



Évaluation du Programme Énergie propre pour les collectivités rurales et éloignées (EPCRE)

Also available in English under the title: Case study: Evaluation of the Clean Energy for Rural and Remote Communities Program (CERRC)

Pour obtenir des renseignements sur les droits de reproduction, veuillez communiquer avec Ressources naturelles Canada à copyright-droitdauteur@nrcan-rncan.gc.ca.

Cat. NoM4-297/2026F-PDF (En ligne) / ISBN 978-0-660-99958-6

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représentée par le ministre des Ressources naturelles, 2026

Reconnaissance des terres autochtones

L'équipe d'évaluation reconnaît que les terres sur lesquels elle travaille et vit est le territoire traditionnel de divers peuples autochtones, et que les bureaux de la Direction de l'audit et de l'évaluation (DAE) à Ottawa se trouvent sur le territoire traditionnel et non cédé de la Nation Algonquin Anishinaabe. Nous exprimons également notre gratitude aux peuples autochtones qui vivent sur ce qui est maintenant le Canada de leur intendance des terres depuis des temps immémoriaux, et nous honorons leurs relations durables avec ces terres et ces eaux. Cette reconnaissance reflète notre engagement envers la réconciliation et l'intégration des perspectives autochtones dans notre travail.

Résumé

Le présent rapport présente les constatations, les conclusions et les recommandations découlant de l'évaluation formative du programme Énergie propre pour les collectivités rurales et éloignées (EPCRE) de Ressources naturelles Canada (RNC), couvrant les exercices de 2017-2018 à 2024-2025. L'évaluation a examiné les questions de la pertinence et du rendement du programme.

Lancé en 2018, le programme EPCRE soutient des projets d'énergie renouvelable et de renforcement des capacités pour réduire l'utilisation du diesel pour le chauffage et l'électricité dans les collectivités rurales et éloignées du Canada. Environ 200 communautés dépendent entièrement du diesel pour

l'électricité et le chauffage. Actuellement financé jusqu'en 2026-2027, le programme privilégie les projets dirigés par des Autochtones ayant un soutien communautaire démontré et vise à soutenir l'utilisation des énergies renouvelables locales et accroître l'efficacité énergétique, générant des avantages environnementaux, sociaux et économiques.

Pertinence du programme

L'abandon progressif du diesel par les collectivités éloignées et nordiques implique des défis géographiques, techniques et financiers. À mesure que les systèmes diesel vieillissent, la demande pour de nouvelles sources d'énergie propres, incluant les énergies renouvelables augmente. Le programme EPCRE a été sur-demandé depuis son lancement : en date de mars 2025, les demandes de financement reçues ont dépassé les budgets disponibles. Des demandes supplémentaires sont actuellement à l'étude au cas où des fonds pourraient devenir disponibles à l'avenir. Malgré le soutien accru du programme au renforcement des capacités, les limites de capacité dans les communautés autochtones demeurent un obstacle important à l'accès au financement gouvernemental. Le succès à long terme des projets dépend également de la capacité locale en matière de fonctionnement et d'entretien, qui est exclue dans le cadre du financement actuel.

Le programme EPCRE fonctionne dans un contexte stratégique façonné par les engagements climatiques et les objectifs de réconciliation du Canada. L'évaluation a révélé que le programme EPCRE a répondu de manière appropriée à ce contexte changeant en s'éloignant de sa conception initiale, en abandonnant progressivement les projets à l'échelle industrielle axés sur la

réduction des gaz à effet de serre en faveur d'initiatives à l'échelle communautaire et du renforcement des capacités.

Cette évolution reflète les priorités de réconciliation, mais a entraîné un écart par rapport aux objectifs initiaux et a rendu plus difficile pour certains accords de contribuer directement à des résultats à long terme, tels que la réduction de diesel. Si l'on évalue uniquement son potentiel de réduction des gaz à effet de serre, le programme pourrait ne pas sembler rentable. Les collectivités éloignées et nordiques représentent moins de 1 % des émissions liées à l'électricité au Canada, ce qui rend les réductions absolues modestes par rapport à l'investissement requis. Toutefois, à long terme, l'abandon progressif du diesel peut réduire les dépenses fédérales liées aux subventions de l'électricité produite au diesel et à l'entretien de l'infrastructure vieillissante, contribuant ainsi à la durabilité fiscale. Les avantages supplémentaires offerts par le programme vont également au-delà de la réduction des émissions pour inclure une amélioration de la santé et de la qualité de l'air, des gains économiques et sociaux grâce à la création d'emplois et au renforcement des capacités locales, ainsi qu'un avancement de la réconciliation en soutenant le leadership et la participation des Autochtones à des projets d'énergie propre.

Rendement du programme

En date de mars 2025, le programme EPCRE avait signé un total de 240 accords de subvention et de contribution, dépassant ses objectifs initiaux et révisés en matière de résultats immédiats liés à la participation des partenaires autochtones. Les données indiquent qu'environ 86 % des projets du programme EPCRE étaient dirigés par des Autochtones ou en partenariat avec des

Autochtones, tandis qu'un autre 6 % des projets comportaient des Autochtones en tant que bénéficiaires.

Les prolongations du programme en 2019 et 2021 ont entraîné des changements notables dans les résultats attendus du programme EPCRE. Le calendrier prévu pour l'atteinte des résultats par projets précis a également été prolongé pour tenir compte des facteurs externes touchant la prestation, y compris les retards importants causés par la pandémie de COVID-19.

Les données indiquent que les progrès vers les résultats intermédiaires et définitifs sont en cours. Le programme s'attend à ce que les réductions de diesel soient réalisées uniquement une fois qu'un projet financé par le programme EPCRE soit achevé et mis en service. Le besoin de délais plus longs pour les projets dans les collectivités rurales et éloignées (particulièrement compte tenu des défis saisonniers et techniques dans le nord du Canada) a été un apprentissage clé pour le programme. Ces projets d'énergie renouvelable pluriannuels ont de longs délais de mise en œuvre, et la plupart font toujours l'objet de travaux ou sont aux premières étapes de fonctionnement. Par conséquent, une évaluation complète des résultats n'est pas encore possible, car certains résultats clés ne seront connus qu'à l'approche de la fin du financement actuel (mars 2027).

En date de mars 2025, en supposant que tout soit achevé comme prévu, les accords de financement signés dans tous les volets devraient aboutir à environ 67 MW de nouvelle capacité d'énergie renouvelable, répondant à son objectif révisé de 67,2 MW d'ici 2030. En ce qui concerne l'utilisation du diesel, le programme s'attendait à ce que les accords entraînent des réductions annuelles d'environ 28 millions de litres d'ici 2027 (80 % de son objectif révisé de 35 millions de litres d'ici 2030). Compte tenu de

ces renseignements, le programme estime une réduction totale annuelle des GES d'environ 0,075 MT d'ici 2027. Cela représente 65 % de l'objectif de 0,115 MT d'ici 2030. Étant donné que presque tous les fonds disponibles ont été affectés, le programme EPCRE est peu susceptible d'atteindre l'objectif.

Les changements dans la conception des programmes ont également entraîné une incidence sur les résultats. La demande de projets de renforcement des capacités a considérablement augmenté, représentant 62 % de tous les accords du programme EPCRE et 35 % du financement total entre 2018-2019 et 2024-2025. Ce pourcentage était d'environ 37 % en 2018-2019 et a augmenté à plus de 75 % au cours des exercices 2022-2023 à 2024-2025. Cette augmentation reflète le besoin de soutien pour les projets en phase initiale et le passage du programme à un modèle de réception continue, qui a encouragé des projets plus petits et progressifs pour réduire les risques et renforcer la préparation.

Malgré les progrès, les limites de capacité demeurent un obstacle majeur pour les collectivités autochtones. Bon nombre manquent d'expertise technique et de ressources pour lancer des propositions, ce qui entraîne une dépendance à l'égard des entreprises de gestion de projet tierces et décourage la participation des communautés ayant une capacité plus limitée. Bien que le renforcement des connaissances locales et la réduction de ces obstacles soient essentiels pour parvenir à des transitions énergétiques équitables, les projets de renforcement des capacités ont généralement une contribution plus indirecte à long terme aux résultats et aux effets escomptés.

Dans l'ensemble, le programme profiterait de la révision de son cadre de mesure du rendement pour mieux s'harmoniser avec son orientation axée sur la réconciliation.

Conception et prestation du programme

En 2020, le gouvernement du Canada a annoncé la création du Centre d'énergie propre pour les communautés autochtones et éloignées (maintenant appelé Wah-ila-toos). Avec des réformes connexes visant à mettre l'accent sur les objectifs de réconciliation fédérale et à réduire la prestation de programmes isolés au sein du gouvernement fédéral, l'introduction de Wah-ila-toos a entraîné d'importantes révisions de la gouvernance et de la prestation du programme EPCRE. Les nouvelles approches « à guichet unique » et « pas de mauvaise porte d'entrée » dans le cadre de Wah-ila-toos visaient principalement à transférer une partie de l'effort administratif des promoteurs vers les ministères qui prestent les programmes fédéraux, en plus d'améliorer la coordination entre les programmes.

L'évaluation a révélé que cette nouvelle structure de gouvernance a entraîné un effet positif sur l'augmentation de la mobilisation des intervenants et a accru le leadership et la participation des Autochtones aux projets. Le passage vers des initiatives dirigées par la communauté, soutenues par des exigences simplifiées et un financement accru par subvention, a contribué au renforcement des capacités et de la mobilisation des intervenants. Bien que les données indiquent qu'il faut maintenant plus de temps pour parvenir à une décision de financement, les gestionnaires de programme ont décrit la conception du programme EPCRE comme étant « intentionnellement adaptée au rythme de la communauté », avec des délais de prestation dictés par la préparation de la communauté, la capacité locale et le respect de la mobilisation autodéterminée.

Toutefois, cette approche a également introduit des exigences opérationnelles et des défis supplémentaires en ce qui concerne

le maintien d'un soutien continu; la gestion de processus de mobilisation en plusieurs étapes; et la planification et l'allocation des ressources. Les nouveaux processus de prise de décision ont créé une certaine confusion concernant les rôles et les responsabilités. Les personnes interrogées ont également souligné un besoin continu d'une meilleure coordination entre les trois secteurs responsables de la prestation du programme EPCRE au sein de Ressources naturelles Canada.

Le financement du programme EPCRE devrait expirer à la fin de mars 2027, et la majorité des fonds disponibles ont déjà été engagés. Compte tenu de cette réalité, il peut y avoir des occasions ou des avantages limités à apporter d'autres modifications de conception pour accroître l'efficacité. Toutefois, les leçons retenues du programme EPCRE – telles que l'importance du renforcement des capacités pour soutenir la préparation des communautés et le besoin de délais plus longs pour les projets dans les collectivités rurales et éloignées, en particulier dans le nord du Canada – peuvent être utilisées pour éclairer tout programme existant ou éventuel ayant des objectifs similaires.

Recommandations

À la lumière de ces constatations, le tableau suivant présente les recommandations de l'évaluation, ainsi que la réponse de la direction et le plan d'action.

Recommandation	Réponse de la direction et plan d'action
Recommandation 1 : Le SMA SE, le SMA SEETE et le SMA SCF devraient coopérer avec les partenaires autochtones afin	La direction est d'accord. La direction est d'accord que le cadre de rendement du programme EPCRE soit révisé,

Recommandation	Réponse de la direction et plan d'action
d'examiner et, si nécessaire, réviser les résultats attendus et s'assurer que des outils de collecte de données et des processus appropriés sont en place pour mesurer le rendement du programme. Il pourrait s'agir entre autres de déterminer les indicateurs et les objectifs afin d'évaluer de manière plus complète le rendement du programme lié au renforcement des capacités et de mieux tenir compte des besoins et des attentes des collectivités autochtones.	en même temps que la confirmation du renouvellement du financement, afin de s'assurer que les outils de collecte de données et de gestion peuvent suivre et rendre compte adéquatement des indicateurs de rendement clés du programme. Dans le cadre de ce rapport d'examen, les responsables du programme échangeront avec les principaux partenaires autochtones, les intervenants et les détenteurs de droits afin d'assurer la conformité du cadre de rendement avec un modèle de prestation axé sur la réconciliation. Ce travail est déjà en cours. Le projet du cadre de mesure du rendement Wah-ila-toos a été lancé au début de 2025 par un entrepreneur externe, qui comprend un examen des critères de mesure du rendement existants, l'apport du personnel de Wah-ila-toos et du Conseil autochtone, ainsi que le développement d'un cadre de mesure du rendement adapté à la culture pour les programmes cherchant à capturer les résultats du rendement pour les résultats en matière de renforcement des capacités et les avantages qualitatifs propres à la collectivité. Étant donné que le programme actuel prendra fin en mars 2027, la plupart de ces travaux porteront sur l'éclairage sur la programmation future et les considérations liées au renouvellement. Poste responsable : Directrice générale de la Direction des ressources énergétiques, directrice générale du Bureau de la recherche et du développement énergétiques, et directrice générale du commerce, de l'économie et de l'industrie. Échéance :

Recommandation	Réponse de la direction et plan d'action
	D'ici fin septembre 2026 : Effectuer un examen ciblé complet, documenter les leçons apprises et recommander des approches. D'ici décembre 2026 : Intégrer les résultats dans les documents de conception de programme de renouvellement ou les documents de conception de programme successifs.
Recommandation 2 : Le SMA SE, le SMA SEETE et le SMA SCF devraient élaborer une stratégie visant à améliorer l'échange d'information, les leçons apprises et les pratiques exemplaires observées au sein de l'EPCRE ainsi que dans le cadre des projets financés par l'EPCRE, dans les volets de programme et le au sein du réseau Wah-ila-toos, et, le cas échéant, avec d'autres programmes axés sur l'énergie propre et les Autochtones.	La direction est d'accord. La direction est d'accord sur la nécessité de renforcer l'échange systématique d'information, les leçons apprises et les pratiques éprouvées au sein du réseau Wah-ila-toos, ainsi que les programmes liés à l'énergie propre et aux Autochtones. Compte tenu de la nature transversale de ce travail, l'Unité administrative Wah-ila-toos élaborera une stratégie et un plan d'action pratiques et proportionnés de partage des connaissances en coordination avec les volets du programme. Cette stratégie s'appuiera sur les mécanismes de coordination existants et mettra l'accent sur l'amélioration de l'apprentissage interne et le soutien à la conception future des programmes plutôt que sur la création de nouvelles exigences en matière de rapports pour les collectivités financées. Mesures clés : Élaborer une stratégie de partage des connaissances et un plan d'action, incluant l'identification des thèmes prioritaires (par exemple, renforcement des capacités, chaînes d'approvisionnement, fonctionnement et entretien, préparation des collectivités, etc.). Produire des rapports sur les leçons tirées des

Recommandation	Réponse de la direction et plan d'action
	projets financés et les résultats de l'évaluation. Diffuser les leçons apprises et les meilleures pratiques sur les plateformes de réseau Wah-ila-toos existantes au niveau du travail et des DG et, le cas échéant, avec des partenaires externes. Poste responsable : Directrice générale de la Direction des systèmes énergétiques, directrice générale du Bureau de la recherche et du développement énergétiques, et directrice générale du commerce, de l'économie et de l'industrie. Échéance : D'ici décembre 2026 : Compléter une stratégie de partage des connaissances et un plan d'action, y compris l'identification des thèmes prioritaires et des sources existantes de leçons apprises. D'ici mars 2027 : Diffuser des rapports sur les enseignements tirés et les pratiques éprouvées.

Introduction

Le présent rapport présente les constatations, les conclusions et les recommandations découlant de l'évaluation formative du programme Énergie propre pour les collectivités rurales et éloignées (EPCRE) de Ressources naturelles Canada (RNCa), couvrant les exercices de 2017-2018 à 2024-2025. La Direction de l'audit et de l'évaluation (DAE) a effectué cette évaluation dans le cadre du Plan d'audit et d'évaluation intégrée de RNCa.

L'évaluation répond à un engagement envers le Conseil du Trésor (CT) et respecte l'article 42.1 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. L'évaluation a examiné les questions de la pertinence et du rendement du programme.

Profil du programme

Lancé en 2018 avec 218 millions de dollars sur six ans, le programme EPCRE soutient des projets d'énergie renouvelable et de renforcement des capacités pour réduire l'utilisation du diesel pour le chauffage et l'électricité dans les collectivités rurales et éloignées (*Encadré 1*) et les sites industriels du Canada. Le programme visait à relever trois défis dans ces collectivités : la dépendance aux combustibles importés, la fiabilité énergétique limitée et les coûts énergétiques élevés. Les objectifs comprenaient la réduction des émissions de GES, le renforcement de la capacité de production d'électricité renouvelable, la création d'avantages économiques et l'optimisation des investissements des intervenants.

Actuellement financé jusqu'en 2026-2027, le programme privilégie les projets ayant un soutien communautaire démontré et vise à accroître l'efficacité énergétique et l'utilisation des énergies renouvelables locales, générant des avantages environnementaux, sociaux et économiques.

Depuis sa création, le programme EPCRE met l'accent sur le soutien aux solutions dirigées par les Autochtones et axées sur la communauté pour la transition vers une énergie propre. Le programme EPCRE travaille également en étroite collaboration avec les provinces et territoires (PT) et les services publics pour comprendre les défis auxquels ils sont confrontés afin de faire

progresser la transition vers l'énergie propre dans les collectivités éloignées.

Encadré 1 : Définitions des collectivités rurales et éloignées du programme EPCRE

Une communauté rurale est définie comme une communauté reliée au réseau électrique nord-américain et non reliée au réseau de gaz naturel canalisé en Amérique du Nord, avec une population de moins de 5 000 personnes et une densité de population de moins de 400 personnes par kilomètre carré. Un établissement permanent ou à long terme (cinq ans ou plus) avec au moins 10 logements.

Une communauté éloignée est définie comme une communauté actuellement non connectée au réseau électrique nord-américain ni au réseau de gaz naturel canalisé et qui est un établissement permanent ou à long terme (cinq ans ou plus) avec au moins 10 logements. Elle comprend toutes les collectivités éloignées du Nord.

Découvrez les sources d'énergie qui sont utilisées par les communautés rurales et éloignées en visitant [L'Atlas du Canada - Base de données sur l'énergie dans les collectivités éloignées](#).

Source : [Programme Énergie propre pour les collectivités rurales et éloignées - Ressources naturelles Canada](#) (dernière consultation le 8 septembre 2025).

Contexte et ressources du programme

En 2016, le Canada a élaboré le Cadre pancanadien (CPC) sur la croissance propre et les changements climatiques afin d'harmoniser ses mesures nationales avec ses obligations en vertu de l'Accord de Paris sur les changements climatiques de

2015. Cela comprenait un engagement du gouvernement du Canada et des provinces et territoires collaborant à réduire la dépendance des collectivités éloignées au diesel. Le CPC a reconnu les avantages en matière de santé, d'environnement et d'économie de la production d'énergie propre, y compris le soutien à la propriété communautaire et à la création d'emplois. Il a également reconnu le besoin de partenariats avec les communautés et les entreprises autochtones pour atteindre cet objectif.

Le financement des activités fédérales pour soutenir le CPC a été fourni par le plan Investir dans le Canada (PIC), dirigé par Infrastructure Canada. Dans le cadre du volet Infrastructures vertes du PIC, le budget 2017 a affecté 218 millions de dollars au programme EPCRE sur six ans à compter de 2018-2019. À compter de 2019-2020, le programme EPCRE a été soutenu par du financement supplémentaire, conformément à la *Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre*. Ces nouveaux fonds étaient précisément destinés au soutien des communautés autochtones de l'Ontario, ce qui s'est traduit par 4,5 millions de dollars dirigés vers des projets du volet Biothermie, dirigé par le Service canadien des forêts (SCF). À l'automne 2020, 300 millions de dollars de fonds supplémentaires pour les programmes de réduction de diesel ont été annoncés dans le plan climatique renforcé du gouvernement du Canada (Un environnement sain et une économie saine). Cela comprenait 233,1 millions de dollars pour RNCAN, y compris un supplément et une prolongation de trois ans du financement du programme EPCRE (jusqu'à l'exercice 2026-2027). Il comprenait également 25,9 millions de dollars affectés à la création du Centre d'énergie propre pour les collectivités autochtones (maintenant appelé Wah-ila-toos), dont la majeure partie était destinée à RNCAN en

tant que responsable. La création de ce centre a entraîné des changements critiques dans la structure de gouvernance du programme EPCRE. Au cours de la période visée par l'évaluation (de 2018-2019 à 2024-2025), le programme EPCRE a reçu un total de 383,2 millions de dollars de toutes les sources.

Gouvernance

Le pouvoir décisionnel opérationnel du programme EPCRE relève de RNCAN dans trois secteurs différents, y compris le Service canadien des forêts (SCF), le secteur de l'efficacité énergétique et de la technologie de l'énergie (SEETE) et le secteur des systèmes énergétiques (SE). Chaque SMA des trois secteurs financés administre les volets du programme qui relèvent de son secteur.

À ses débuts en 2017, la responsabilité de la coordination du programme EPCRE avec d'autres programmes fédéraux de réduction de diesel a été confiée au Groupe de travail interministériel (GTI) sur la coordination fédérale pour réduire la dépendance au diesel des collectivités éloignées. Le groupe de travail a déclaré par l'entremise de la structure du CPC et s'est concentré sur la mise en œuvre de programmes de réduction de diesel, la production de rapports d'étape et l'assurance de supervision et d'orientation stratégique. Il a été codirigé par RNCAN et l'ancien Affaires autochtones et du Nord Canada (maintenant Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada [RCAANC]). D'autres membres comprenaient Logement, Infrastructures et Collectivités Canada (LIICC) et Environnement et Changement climatique Canada (ECCC). La gestion stratégique du groupe de travail a été assurée par un comité de surveillance au niveau des DG.

En 2020, le gouvernement du Canada a annoncé la création du Centre d'énergie propre pour les collectivités autochtones et éloignées. En 2021, la gouvernance du programme EPCRE a subi une révision majeure lorsque le rôle du groupe de travail interministériel sur la réduction de la dépendance au diesel a été assumé par ce nouveau centre, avec un mandat du Conseil du Trésor de rationaliser les programmes fédéraux de réduction de diesel. Le centre a reçu le nom autochtone de Wah-ila-toos en 2023 (*Encadré 2*). Le programme EPCRE a également évolué d'un modèle de prestation industriel et communautaire à une approche exclusivement dirigée par les communautés, qui accorde la priorité à la préparation des Autochtones, au renforcement des capacités locales et à une mobilisation fondée sur l'autodétermination. Cette approche visait à mieux harmoniser la prestation avec la préparation de la communauté, à favoriser un développement de capacité durable et à répondre aux priorités de la communauté, démontrant ainsi la réconciliation en pratique.

Encadré 2 : Wah-ila-toos est un nom sacré

Wah-ila-toos est un nom sacré qui a été offert au gouvernement du Canada par des grands-mères et des aînés autochtones pendant une cérémonie tenue sur le territoire visé par le Traité no 6 au Centre de foresterie du Nord de RNCAN en février 2023.

Wah-ila-toos est un mot hybride formé de trois mots dans les langues Nehiyaw et Michif, Inuinnaqtun, et Haíłzaqvł̓a. Wah-ila-toos est un rappel que nous sommes tous liés, que nous sommes tous en relation avec tous et chacun, que nous sommes tous parents. Le nom confère la responsabilité d'entretenir de bonnes relations avec tous les êtres vivants et non vivants. Il représente

les relations significatives que nous nous efforçons d'établir avec nos partenaires autochtones.

Wah-ila-toos regroupe plusieurs programmes d'énergie propre, y compris le programme EPCRE, sous un cadre unique axé sur la réconciliation. Son objet est de renforcer la collaboration, d'intégrer le leadership autochtone et de réduire la complexité administrative pour les collectivités. L'initiative est codirigée par RNCAN, RCAANC et Services aux Autochtones Canada (SAC), avec l'administration générale relevant de RNCAN.

L'intégration du programme EPCRE dans Wah-ila-toos représente une réforme structurelle approuvée par le gouvernement fédéral visant à mettre l'accent sur les objectifs de réconciliation et à réduire la prestation de programmes isolés. En 2023, Wah-ila-toos a officialisé la participation des Autochtones à la gouvernance en établissant un Conseil autochtone (CA) et un conseil d'administration. Le conseil d'administration est composé de trois membres du Conseil autochtone et de représentants des trois ministères fédéraux participants (RNCAN, RCAANC et SAC) qui sont responsables de l'examen des conseils du programme sur les propositions et de la décision relative à l'approbation. Bien que ces organismes de gouvernance fournissent une orientation stratégique, RNCAN, en tant que ministère détenant le pouvoir de signature délégué, demeure le responsable ultime de l'exécution des subventions et des accords de contribution dans le cadre du programme EPCRE.

Éléments du programme

Le programme EPCRE est organisé en cinq éléments qui visent chacune des résultats précis liés aux objectifs globaux du programme. Quatre des domaines sont considérés comme des

« volets », tandis que l'efficacité énergétique est un domaine d'activité visant à soutenir les quatre volets. Ces éléments sont prestés dans trois secteurs de RNCAN, comme il est indiqué dans le Tableau 1.

Tableau 1 : Éléments du programme EPCRE

Élément	Secteur – Direction	Objet	Dépenses prévues, de 2018-2019 à 2024-2025
Biothermie	Service canadien des forêts (SCF) – Direction du commerce, de l'économie et de l'industrie	Ce volet du programme finance les projets qui déploient des technologies de bioénergie éprouvées et soutiennent le développement commercial de la chaîne d'approvisionnement en biomasse dans les régions rurales et éloignées.	101 015 476 \$
Déploiement	Secteur des systèmes énergétiques (SE) – Direction des ressources électriques	Ce volet du programme finance de nouvelles capacités d'énergie renouvelable dans des collectivités éloignées hors réseau et dans des opérations industrielles hors réseau dans le Canada.	165 957 400 \$
Renforcement de la capacité		Ce volet du programme soutient l'expertise technique locale et les activités de renforcement de la capacité communautaire qui est essentielle à la garantie d'une transition réussie vers les technologies d'énergie renouvelable, améliorer la base de connaissances énergétiques des communautés éloignées hors	

Élément	Secteur – Direction	Objet	Dépenses prévues, de 2018-2019 à 2024-2025
		réseau et la base de données énergétiques en ligne.	
Démonstration	Secteur de l'efficacité énergétique et de la technologie de l'énergie (SEETE) – Bureau de la recherche et du développement énergétiques (BRDE)	Ce volet du programme finance des démonstrations de solutions novatrices en matière d'énergie propre (par exemple, centrale hybride éolienne-biomasse avec stockage par batterie, valorisation énergétique des déchets) pour des collectivités autochtones et non autochtones éloignées et hors réseau, ainsi que des opérations industrielles hors réseau, en renforçant les capacités locales et en fournissant un modèle pour une adoption plus large de solutions de rechange novatrices au diesel.	113 450 185 \$
Efficacité énergétique	SEETE – Office de l'efficacité énergétique (OEE)	Bien qu'il ne s'agisse pas d'un volet de programme, un financement a été accordé entre 2018-2019 et 2022-2023 pour élargir les ressources existantes de l'Office de l'efficacité énergétique afin de fournir un soutien d'experts internes aux quatre volets pour le déploiement de technologies d'efficacité énergétique dans les collectivités nordiques et éloignées par l'entremise de programmes complémentaires dirigés par des partenaires fédéraux. Aucune subvention ni fonds de contribution.	2 765 160 \$

Élément	Secteur – Direction	Objet	Dépenses prévues, de 2018-2019 à 2024-2025
Total du programme EPCRE			383 188 221 \$

Résultats escomptés

La mesure du rendement du programme EPCRE est complexe. Les résultats contribuent à quatre programmes plus vastes dans l'inventaire des programmes de RNCan, et ces quatre programmes plus vastes soutiennent deux responsabilités essentielles dans le cadre ministériel des résultats (CMR) actuel de RNCan, comme il est indiqué dans le Tableau 2. De plus, chaque élément a sa propre théorie du changement, et comporte des résultats et des indicateurs uniques. La responsabilité de suivre et de recueillir des renseignements sur le rendement propre aux éléments incombe à chaque unité administrative responsable.

Tableau 2 : Alignement du programme EPCRE avec le cadre ministériel des résultats de RNCan, par élément du programme EPCRE

Responsabilité essentielle (RE) du CMR	Responsabilité essentielle no 2 : Développement novateur et durable des ressources naturelles				Responsabilité essentielle no 3 : Secteurs des ressources naturelles concurrentiels à l'échelle mondiale
Inventaire des programmes	Programme des ressources électriques		Programme d'innovation énergétique et de technologies propres	Programme d'efficacité énergétique	Programme de Compétitivité du secteur forestier
Élément du programme EPCRE	Renforcement de la capacité	Déploiement	Démonstration	Efficacité énergétique	Biothermie

L'équipe d'évaluation a collaboré avec le Groupe de travail sur l'évaluation (GTE), composé de représentants des programmes des volets du programme EPCRE, afin d'élaborer un modèle logique du programme EPCRE (Figure 1). Ce modèle logique reflète la conception et la prestation prévues, comme elles sont décrites dans les documents fondamentaux (2017 et 2021) [Note de bas de page1](#). Les activités propres au Wah-ila-toos nouvellement créé (c'est-à-dire celles qui ne sont pas directement liées à la prestation du programme EPCRE) ont été exclues de la portée de l'évaluation. Toutefois, ce modèle logique exige probablement une révision, car le programme a continué d'évoluer au cours de la période d'évaluation. À l'été 2025, Wah-ila-toos travaille activement à modifier la conception du programme EPCRE pour une administration davantage axée sur la réconciliation, y compris la mise à jour du cadre de mesure du rendement. Bien que l'augmentation de l'efficacité énergétique contribue aux objectifs

de réduction de l'utilisation de combustibles, le modèle logique représente probablement de manière excessive le rôle des activités d'efficacité énergétique, car il ne constituait pas un volet de programme et n'a reçu qu'environ 2 % des fonds totaux. Des renseignements supplémentaires sur l'évolution des résultats attendus sont fournis lorsque cela est pertinent dans les conclusions de cette évaluation.

Figure 1 : Modèle logique du programme EPCRE

- **Résultat définitif**

- Avantages environnementaux de l'énergie renouvelable
- Avantages économiques du déploiement de l'énergie propre

- **Résultat à long terme**

- Collaboration accrue entre le secteur public et les peuples autochtones dans le cadre de la démonstration et du déploiement de technologies d'énergie renouvelable pour les collectivités autochtones, rurales et éloignées.
- Réduction de l'utilisation du diesel dans les collectivités autochtones, rurales et éloignées grâce à l'énergie renouvelable générée par des projets financés.

- **Résultat intermédiaire**

- Augmentation de la production d'énergie renouvelable ou de chaleur dans les collectivités ciblées.
- Des technologies nouvelles et novatrices sont plus proches de la préparation commerciale.
- Réduction de la demande énergétique.
- Capacité technique communautaire accrue pour posséder et exploiter des systèmes d'énergie renouvelable.

• **Résultat immédiat**

- Investissements dans des projets de déploiement de technologies d'énergie propre, des projets de démonstration et des projets de biothermie dans des collectivités ciblées.
- Éléments d'efficacité énergétique accrues dans le cadre des projets et initiatives financés par d'autres programmes fédéraux.
- Augmentation de la littératie énergétique dans les collectivités ciblées.

• **Résultat**

- Soutien à l'élaboration de projets d'énergie renouvelable de moyenne à grande échelle, de projets de démonstration de technologies d'énergie propre, ainsi que de projets de déploiement de technologies de bioénergie et de

développement de chaînes d'approvisionnement en biomasse.

- Accords de contribution pour des investissements dans des projets de technologie énergétique propre dans des collectivités ciblées.
- Produits d'information et expertise sur l'efficacité énergétique pour d'autres ministères fédéraux.
- Activités et projets soutenus de renforcement de la capacité communautaire.

• **Portée**

- Collectivités autochtones, rurales et éloignées (y compris les sites industriels du Nord et hors réseau
- RNCan et d'autres ministères fédéraux avec des programmes complémentaires.

• **Activité**

Déploiement, démonstration et biothermie

- Négocier et gérer des accords de contribution.
- Diriger les projets vers les éléments les plus pertinents du programme EPCRE.
- Assurer la surveillance, la production de rapports et l'évaluation des projets.

Efficacité énergétique

- Fournir des conseils et un soutien d'expert aux partenaires fédéraux par l'entremise de programmes complémentaires dirigés par des ministères fédéraux.
- Fournir des conseils et un soutien d'expert au sein de RNCAN dans le cadre du programme EPCRE.

Renforcement des capacités par le SE, le SCF et le BRDE.

- Administrer les processus de demande, la production de rapports, les tâches administratives du programme EPCRE, et planifier l'affectation du financement pour le renforcement de la capacité.
- Coordonner les programmes fédéraux de renforcement de la capacité.

• Intrant

Fonds fédéraux, personnel, connaissances et ressources communautaires

Objectifs, méthodes et limites de l'évaluation

Objectifs et portée de l'évaluation

Depuis le lancement du programme en 2017, le programme EPCRE et son contexte ont évolué. Par conséquent, les objectifs de l'évaluation étaient les suivants :

- Examiner la mise en œuvre du programme EPCRE et les changements dans sa conception et sa prestation au fil du temps;
- Examiner les progrès du programme vers l'atteinte de ses résultats escomptés ainsi que son harmonisation et sa capacité à répondre aux besoins des bénéficiaires visés;
- Fournir des données probantes pour éclairer l'élaboration d'une stratégie de mesure du rendement adaptée à la culture pour Wah-ila-toos.

L'évaluation a examiné les activités du programme EPCRE de 2017-2018 à 2024-2025. Cette période représente les premières années de la mise en œuvre du programme, caractérisée par des changements majeurs dans l'administration et les objectifs du programme qui ont accompagné l'introduction de Wah-ila-toos. Alors que l'équipe d'évaluation examinait l'incidence de Wah-ila-toos sur l'efficacité et l'efficience du programme EPCRE, la portée complète des activités de Wah-ila-toos est plus large que celle du programme EPCRE, et son plein effet sur les résultats ne pouvait pas être prévu dans cette période, car le programme complet se poursuit jusqu'en 2026-2027. Par conséquent, ce rapport est considéré comme une évaluation formative, ce qui signifie qu'il présente un aperçu des résultats obtenus par le programme EPCRE uniquement pendant la période couverte par l'évaluation.

L'équipe d'évaluation a collaboré avec le Groupe de travail sur l'évaluation (GTE) pour élaborer la matrice d'évaluation qui comprend les questions d'évaluation et les indicateurs qui ont

orienté l'évaluation de l'atteinte des résultats escomptés du programme. Voici les questions qui ont orienté le projet d'évaluation :

Questions d'évaluation
Pertinence
1. Dans un environnement opérationnel en évolution, le programme répond-il aux besoins des intervenants?
Rendement – efficacité
2. Dans quelle mesure le programme a-t-il progressé vers l'atteinte de ses extrants et résultats prévus?
3. Dans quelle mesure la théorie du changement du programme et le cadre de mesure du rendement soutiennent-ils la direction future de Wah-ila-toos?
Rendement – conception et prestation
4. La conception et la prestation du programme soutiennent-elles l'atteinte des objectifs du programme?
5. Dans quelle mesure le programme prend-il en compte les facteurs d'inclusion, de diversité, d'équité et d'accessibilité (IDEA) et intègre-t-il cette considération dans sa programmation?
6. Dans quelle mesure le programme soutient-il la réconciliation?
7. Dans quelle mesure le programme EPCRE a-t-il appliqué les pratiques exemplaires et les leçons retenues?

Méthodes d'évaluation

L'approche et la méthodologie sont conformes à la *Politique sur les résultats* du CT (2016) et aux *Normes d'évaluation* connexes. La majorité des données probantes destinées à éclairer l'évaluation ont été recueillies entre janvier et octobre 2024, et les données sur l'état des projets ont été mises à jour en octobre 2025 (Tableau 3).

Tableau 3 : Source de données

Examen des documents	Données administratives et examen du dossier	Entrevues	Analyse documentaire
L'équipe d'évaluation a examiné en profondeur environ 300 documents du programme. Les résultats de l'examen ont éclairé le contexte et les résultats de l'évaluation.	L'équipe d'évaluation a examiné les dossiers de 65 projets financés par le programme EPCRE, qui ont été réalisés entre avril 2018 et décembre 2023. L'équipe d'évaluation a examiné les données financières et de rendement propres aux projets pour tous les projets signant des accords de contribution ou de subvention avec le programme EPCRE à compter de mars 2025. Les données ont été recueillies par le programme, et un échantillon des données a été vérifié à l'aide de l'examen des dossiers de l'équipe d'évaluation.	Un total de 50 entrevues semi-structurées ont été réalisées avec 57 personnes des groupes suivants : • 20 personnes dans 16 organisations recevant un financement du programme EPCRE; • 7 directeurs et DG, ainsi que 19 gestionnaires et agents de programme du programme EPCRE de tous les volets du programme EPCRE fournissant un financement de S et C; • 4 représentants d'autres ministères; • 5 représentants de l'unité	L'équipe d'évaluation a examiné la littérature publiée en se concentrant sur la détermination des facteurs externes entraînant une incidence sur l'efficacité du programme, les pratiques exemplaires, les leçons retenues et les approches de rechange de prestation du programme.

Examen des documents	Données administratives et examen du dossier	Entrevues	Analyse documentaire
		administrative Wah-ila-toos; • 2 membres du Conseil autochtone.	

Limites

L'évaluation a recueilli des données à l'aide de multiples sources de données afin d'accroître la fiabilité des résultats et la validité des constatations. Toutefois, les limites suivantes devraient être prises en compte pendant l'examen des résultats de l'évaluation :

- **Évolution rapide du programme EPCRE.** Comme il est indiqué dans le profil du programme, la période de l'évaluation comprend des changements majeurs dans les objectifs et l'approche du programme. L'évaluation examine le rendement antérieur et l'évolution rapide en cours du programme dans le cadre de la gouvernance Wah-ila-toos. Toutefois, le travail pour mettre à jour le cadre de mesure du rendement n'est pas encore terminé. Par conséquent, tout en reconnaissant que des mises à jour majeures avaient eu lieu dans le cadre de la conception et de la prestation du programme, l'équipe d'évaluation et le GTE ont convenu de fonder l'évaluation des résultats obtenus principalement sur le cadre de mesure du rendement établi au début du programme EPCRE en 2017. Toutefois, en 2021, de nouvelles mesures de rendement ont été approuvées et les cibles existantes ont été mises à jour pour certains indicateurs. Ces

mises à jour ont répondu à l'augmentation des ressources et à l'évolution de l'orientation du programme, tout en reconnaissant le besoin de poursuivre les efforts pour mieux situer les attentes en matière de résultats dans un contexte axé sur la réconciliation. Le calendrier de l'évaluation ne permet pas une évaluation définitive des résultats par rapport à ces mesures ultérieures, car de nombreux projets financés ne sont pas encore terminés.

- **Disponibilité et fiabilité des renseignements sur le programme.** L'examen des données administratives et des dossiers a révélé d'importantes lacunes dans la disponibilité, la qualité et la cohérence des données de rendement du programme. Ces lacunes découlent d'une variété de facteurs, y compris des conditions externes, telles que les perturbations causées par la pandémie de COVID-19 et les limites de la capacité communautaire; du moment de l'évaluation par rapport aux délais des indicateurs de rendement clés; et de la décision du programme de ne pas recueillir certaines données afin de réduire le coût administratif pour les promoteurs de projets. Les rapports des promoteurs produits après l'achèvement des projets étaient incohérents, en partie à cause des limites de capacité pour les petites communautés. Au fil du temps, le programme a réduit les exigences de rapport après l'achèvement des projets pour les promoteurs conformément à l'évolution globale afin de diminuer les coûts administratifs pour eux. L'examen des documents a également révélé des lacunes dans les politiques et processus documentés pour la gouvernance, les approbations et la prise de décision, la collecte de données et la production de rapports, la gestion de l'information, et

les leçons retenues. Ces limites ont entravé la capacité de l'évaluation à évaluer pleinement l'efficacité et l'efficience du programme.

- **Résultats de l'élément d'efficacité énergétique.** L'Office de l'efficacité énergétique a joué un rôle relativement limité dans la prestation du programme, où les dépenses prévues d'environ 2,7 millions de dollars diffèrent considérablement des dépenses réelles de 1,1 million de dollars (différence d'environ 1,6 million de dollars). Le volet de l'efficacité énergétique n'incluait aucun fonds de subventions et contributions. Étant donné ce rôle, des perspectives de l'Office de l'efficacité énergétique ont été recueillies de manière officieuse au lieu d'entrevues structurées, et l'évaluation a inclus une évaluation limitée du rendement de cet élément.
- **Représentativité des perspectives des partenaires et des intervenants.** Compte tenu de la structure complexe et de l'évolution rapide du programme EPCRE au cours de la période d'évaluation, les entrevues n'incluent pas un échantillon entièrement représentatif de tous les bénéficiaires, intervenants, collaborateurs et membres du personnel du programme. Par exemple, les entrevues des collectivités ciblées étaient limitées à un petit échantillon de demandeurs financés (16 entrevues). La plupart de ces entrevues ont été réalisées avec l'aide de conseillers externes qui ont mené le projet sous contrat pour la communauté bénéficiaire. Les perspectives des demandeurs non retenus ne pouvaient être obtenues que de manière indirecte, par l'entremise d'une analyse documentaire, ainsi que par l'entremise d'entrevues avec le personnel du programme qui a pu interagir avec eux. Bien que deux

entrevues aient été menées avec des membres du Conseil autochtone de Wah-ila-toos, l'évaluation ne tient pas compte de l'ensemble de la portée et de la diversité des perspectives autochtones.

Ce que nous avons constaté : Pertinence

Nous avons examiné la mesure dans laquelle le programme EPCRE continue de répondre aux besoins des intervenants dans son environnement opérationnel en évolution. Dans l'ensemble, nous avons constaté que le programme EPCRE a apporté des modifications à la conception et à la prestation qui accroissent l'accessibilité du programme et soutiennent la réconciliation.

La réconciliation et l'action climatique ont caractérisé le contexte évolutif du programme EPCRE

Au cours de la période d'évaluation, le contexte opérationnel du programme EPCRE a été influencé par les mesures du gouvernement du Canada dans deux domaines clés : le changement climatique et la réconciliation. Ces deux priorités sont devenues étroitement liées en 2021, avec la création de Wah-ila-toos (Figure 2).

Le changement climatique devient une réalité de plus en plus perceptible, en particulier pour les collectivités éloignées, nordiques et autochtones, et il a reçu une attention croissante de la part du public et du gouvernement. Conformément à ses priorités, le gouvernement du Canada a introduit de nombreuses mesures visant à lutter contre le changement climatique,

notamment en réduisant les émissions de gaz à effet de serre (GES).

En même temps, le gouvernement fédéral a renforcé son attention sur la réconciliation avec les peuples autochtones au Canada. Depuis l'adoption de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones en 2016, le contexte juridique et stratégique des programmes, comme le programme EPCRE, a évolué de manière considérable. En 2018, le Canada a adopté le principe du consentement libre, préalable et éclairé comme l'un des 10 principes concernant la relation du gouvernement du Canada avec les peuples autochtones. En 2021, ce principe a ensuite été intégré dans la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (LDNUDPA) du Canada. Ces principes orientent désormais les considérations fédérales liées au développement des ressources, y compris les projets énergétiques.

S'appuyant sur ce contexte, le programme EPCRE aide à faire progresser la réconciliation en promouvant la participation et le leadership autochtones dans le cadre des initiatives d'énergie propre. Cela permet aux organisations autochtones de demander des fonds, accorde la priorité aux projets avec mobilisation ou propriété autochtone, et soutient le renforcement de la capacité pour la planification et la mise en œuvre de projets d'énergie renouvelable. Le programme favorise également la collaboration entre les collectivités autochtones et le secteur public et garantit la représentation autochtone dans la prise de décision grâce à des comités d'experts et des structures consultatives.

Figure 2 : Principaux événements contextuels dans le cadre de l'évolution du programme EPCRE

Année	Changement climatique	Réconciliation
2015	Le Canada signe l'Accord de Paris sur les changements climatiques.	Publication du rapport définitif de la Commission de vérité et réconciliation (CVR) du Canada.
2016	- Le Cadre pancanadien (CPC) sur la croissance propre et les changements climatiques est adopté. - Le plan Investir dans le Canada (PIC) finance la mise en œuvre de l'Accord de Paris par le Canada.	Le Canada signe sans réserve la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (adoptant l'appel à l'action no 48 de la CVR).
2017	La phase 2 du PIC finance le programme EPCRE par l'entremise de son volet Infrastructures vertes.	
2018		Le Canada adopte 10 principes relatifs aux relations entre le gouvernement du Canada et les peuples autochtones.
2019	Le Secrétariat du Conseil du Trésor ordonne au gouvernement fédéral de rationaliser la mise en œuvre de ses programmes de réduction de diesel (y compris le programme EPCRE).	
2020	Le plan climatique renforcé (Un environnement sain et une économie saine) annonce un financement supplémentaire de 300 millions de dollars pour les programmes de réduction de diesel, y compris le Centre d'énergie propre pour les collectivités autochtones et éloignées (maintenant appelé Wah-ila-toos).	Le projet de loi C-15, <i>Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones</i>, a été déposé devant la Chambre des communes.

2021		• La <i>Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones</i> reçoit la sanction royale. • La lettre de mandat charge le ministre des Ressources naturelles de collaborer avec les partenaires et les collectivités autochtones pour soutenir la transformation de l'énergie alimentée au diesel vers une énergie propre, renouvelable et fiable d'ici 2030.
2022	• Le Centre d'énergie propre pour les Autochtones et les régions éloignées est opérationnel depuis octobre 2022.	•
2023		• Publication du plan d'action pour la <i>Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones</i>. • Le Centre d'énergie propre pour les Autochtones et les régions éloignées reçoit le nom de Wah-ila-toos.

Il y a un besoin continu de soutenir les initiatives d'énergie renouvelable dans les collectivités rurales et éloignées

Au Canada, en 2023, 292 communautés et sites industriels étaient considérés comme « hors réseau », ce qui signifie qu'ils n'étaient pas connectés au réseau national d'électricité ou aux pipelines de gaz naturel. Les emplacements hors réseau dépendent principalement des combustibles fossiles pour produire leur électricité et leur chaleur. Environ 280 des 292 emplacements étaient des communautés, dont la plupart étaient autochtones,

avec une population combinée d'environ 210 000. Les emplacements étaient largement répartis dans le Canada et principalement dans des zones éloignées et nordiques. Environ 200 de ces communautés dépendaient entièrement du diesel.

Les répercussions négatives de l'utilisation du diesel et des génératrices diesel dans les communautés rurales et éloignées sont bien documentées. Cela comprend :

- Libération des émissions de GES;
- Risque de contamination du sol et de l'eau attribuable aux déversements et aux fuites de combustible;
- Pollution sonore attribuable à l'utilisation de génératrices;
- Augmentation de la pollution de l'air dans les communautés découlant de la libération de gaz d'échappement;
- Risque de perturbations de l'approvisionnement, par exemple, retards dans les expéditions de combustible et voies d'accès peu fiables;
- Augmentation des coûts d'exploitation et d'énergie, avec des coûts de combustible et de transport de combustible élevés et variables entraînant des coûts par kilowattheure plus élevés pour les consommateurs dans les communautés dépendantes du diesel par rapport aux prix pour les consommateurs connectés au réseau.

Les coûts de l'électricité dans les communautés éloignées et nordiques sont les plus élevés au Canada. Pour contrer les coûts élevés, le gouvernement fédéral accorde des subventions pour réduire les prix. Par exemple, à compter de 2025, les coûts de l'électricité au Nunavut étaient subventionnés de sorte que les communautés (clients résidentiels non gouvernementaux) payaient un tarif subventionné de 37,6 cents par kilowattheure

(kWh), et les clients ont droit à une subvention de 700 kWh pour chaque période de 30 jours du 1er avril au 30 septembre, et de 1 000 kWh pour chaque période de 30 jours du 1er octobre au 31 mars. Si la consommation dépasse ces montants, le consommateur est facturé au tarif plein non subventionné de 75,23 cents par kWh. Les tarifs d'électricité dans les Territoires du Nord-Ouest étaient également subventionnés depuis 2018, où la plupart des communautés payent 29,5 cents par kWh pour les 600 premiers kWh. Les tarifs augmenteraient alors jusqu'à 68,4 cents pour chaque kWh supplémentaire [Note de bas de page2](#). Le gouvernement fédéral fournit des subventions par l'entremise de paiements aux gouvernements provinciaux et territoriaux, aux services publics et aux communautés autochtones. Par exemple, SAC a accordé des subventions pour le diesel à 35 communautés des Premières Nations sur réserve au cours de l'exercice 2022-2023.

En 2021, l'Institut Pembina a estimé que les subventions à l'électricité au diesel dans les communautés canadiennes éloignées coûtaient de 300 millions à 400 millions de dollars chaque année. De 2018-2019 à 2029-2030, cela représenterait des subventions totales de 3,6 milliards à 4,8 milliards de dollars. Une partie de ce coût de subvention pour le gouvernement fédéral serait éliminée par la nouvelle production d'énergie propre dans les communautés.

En gardant le coût de production d'énergie à partir du diesel artificiellement bas, les politiques gouvernementales peuvent réduire l'incitatif financier pour les communautés à adopter des technologies d'énergie renouvelable. D'autres avantages concurrentiels du diesel qui ne peuvent pas nécessairement être satisfaits par l'énergie renouvelable incluent les réserves d'exploitation sous forme de combustible stocké et les

démarrages rapides des moteurs pour répondre aux demandes de charge instantanées. Les génératrices diesel produisent également de la chaleur comme sous-produit de la combustion, qui peut être captée et utilisée. Toutefois, l'infrastructure diesel existante vieillit également, avec des besoins croissants en matière de réparation et une fiabilité globale en déclin.

Par conséquent, la demande parmi les communautés dépendantes des combustibles fossiles au Canada d'abandonner progressivement le diesel, le propane et d'autres combustibles fossiles en faveur de sources d'énergie renouvelable a augmenté, le nombre de projets d'énergie renouvelable dans les communautés éloignées ayant presque doublé entre 2015 et 2020. Selon les documents du programme, le programme EPCRE a été sur-demandé depuis son lancement. Pendant la première phase de financement (2018), les volets Biothermie, Démonstration et Déploiement ont reçu un total de 136 demandes d'une valeur d'environ 757 millions de dollars – plus de trois fois le budget total disponible du programme.

En septembre 2023, les volets Renforcement de la capacité et Déploiement ont déterminé que les demandes de financement déjà reçues avaient dépassé les budgets disponibles. D'autres demandes sont à l'étude au cas où des fonds pourraient devenir disponibles à l'avenir. En date d'octobre 2024, les volets Biothermie et Démonstration avaient également des demandes en cours d'examen.

Programme EPCRE joue un rôle important dans un écosystème de programmes fédéraux soutenant la transformation de l'énergie alimentée par des

combustibles fossiles vers une énergie propre, renouvelable et fiable

En 2021, une lettre de mandat ministériel a chargé le ministre des Ressources naturelles de collaborer avec des partenaires et des communautés autochtones pour soutenir la transformation de l'énergie alimentée au diesel vers une énergie propre, renouvelable et fiable d'ici 2030. Une étude de CanmetÉNERGIE de 2024 indique que l'abandon progressif du diesel par l'ensemble des communautés rurales et éloignées exigerait des milliards de dollars en investissements. À ce jour, le programme EPCRE a reçu une affectation de 462 millions de dollars.

Le programme EPCRE n'est pas le seul programme contribuant à cet objectif. Le secteur de compétence en matière d'énergie au Canada est une responsabilité partagée entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux (PT), les PT ayant la responsabilité principale de la réglementation de la production, du transport et de la distribution d'énergie à l'échelle locale. Toutefois, les possibilités de financement de projets d'énergie renouvelable varient d'une province ou d'un territoire à l'autre. Par exemple, le gouvernement de la Colombie-Britannique propose la Remote Community Energy Strategy de CleanBC, et les entreprises de services publics en Alberta et en Ontario ont apporté un soutien considérable aux projets financés par le programme EPCRE. À la lumière de ce paysage de financement variable en évolution, le gouvernement fédéral a rôle continu de soutenir l'abandon progressif du diesel dans les communautés rurales et éloignées.

Des programmes fédéraux supplémentaires contribuent à cet abandon. Parmi ces programmes, mentionnons l'Initiative autochtone pour réduire la dépendance au diesel (IARDD) et les

Partenariats pour les ressources naturelles autochtones (PRNA), ainsi que l'Approche responsable pour le développement énergétique des collectivités du Nord (ARDEC Nord) de RCAANC et le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (FEFEC) du ECCC. L'équipe d'évaluation a mené des entrevues avec des représentants d'autres ministères et a constaté que, bien qu'il y ait certaines similitudes, en général, les autres programmes fédéraux sont complémentaires au programme EPCRE, plutôt que des dédoublements.

Les documents du programme et les entrevues ont indiqué que les communautés présentent souvent des demandes à plusieurs programmes et à plusieurs organisations de financement pour soutenir leurs projets, en particulier pour les projets plus importants et comportant plusieurs éléments. Quant aux projets financés par le programme EPCRE qui ont été examinés dans le cadre de l'examen des dossiers de l'évaluation, les contributeurs de financement supplémentaires comprenaient les gouvernements provinciaux, les sociétés de services publics, d'autres programmes fédéraux et les promoteurs eux-mêmes. Certains projets plus importants ont reçu un financement de jusqu'à six programmes différents. Le besoin d'analyser et d'interagir continuellement avec un grand nombre de sources de financement possibles exacerbe les défis de capacité existants pour certaines communautés.

Le gouvernement du Canada reconnaît la complexité de cet écosystème de programmes. En 2021, Wah-ila-toos a été créé pour coordonner la prestation de programmes fédéraux et l'élaboration de politiques pour les initiatives d'énergie propre, soutenant l'abandon du diesel. La rationalisation et l'accroissement de l'accessibilité des programmes, y compris le

programme EPCRE, ont été perçues comme une contribution à la réconciliation. Les principaux changements visant à réduire cette complexité comprenaient :

- **Guichet unique** : Wah-ila-toos a rassemblé des initiatives fédérales de réduction de diesel (EPCRE, ARDEC Nord, IARDD) afin de simplifier les processus de financement et de réduire l'effort administratif pour les promoteurs.
- **Approche pas de mauvaise porte d'entrée** : Les demandes de projet pourraient être reçues par plusieurs points d'entrée et dirigées vers le programme qui convient le mieux pour répondre à leurs besoins. La gamme de points d'entrée comprend le formulaire de communication sur le site Web de RNCAN, les courriels aux boîtes de réception générales d'ARDEC Nord et du programme EPCRE, les demandes directes aux agents de programme et les aiguillages d'autres programmes.
- **Soutien d'orientation** : Wah-ila-toos détermine des options de financement de rechange pour les projets jugés inadmissibles aux programmes de Wah-ila-toos ou exigeant un cofinancement. Cela inclut la fourniture de ressources et de renseignements personnalisés.

Les nouvelles approches « à guichet unique » et « pas de mauvaise porte d'entrée » dans le cadre de Wah-ila-toos visent à améliorer la coordination entre les programmes de réduction de diesel, y compris les différents volets et secteurs responsables du programme EPCRE. Le personnel du programme EPCRE participe également à des tables régionales pour coordonner les activités et la programmation entre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et territoriaux, et d'autres intervenants. Des entrevues avec le personnel du programme et

les agents ont révélé que c'était un mécanisme très utile pour comprendre les besoins régionaux et collaborer avec les partenaires provinciaux et territoriaux. Le personnel perçoit que les tables constituent un avantage clair pour faciliter l'accès des communautés cibles au financement, y compris les programmes qui ne sont pas strictement destinés aux activités de réduction de diesel. Dans le cadre du processus de demande de financement à guichet unique, le soutien à la recherche de Wah-ila-toos facilite également la coordination en utilisant une base de données de plus de 200 programmes pour orienter les demandeurs vers d'autres possibilités de financement.

Nos conclusions concernant les répercussions de l'introduction de Wah-ila-toos sur l'administration efficace du programme EPCRE sont décrites dans la discussion sur la conception et la prestation plus loin dans le présent rapport.

Évaluations de la valeur du programme EPCRE en tant qu'investissement dans l'action climatique doivent également prendre en compte les coûts compensatoires et les avantages supplémentaires

La consommation du combustible fossile dans les communautés rurales et éloignées, principalement par l'utilisation de diesel, contribue au changement climatique et à la dégradation locale de l'environnement. Le diesel génère plus d'émissions que certains autres combustibles fossiles, et le transport périodique de diesel pour atteindre ces communautés est également une source d'émissions de GES. Aborder le changement climatique était le principal facteur de l'établissement initial du programme EPCRE.

Bien que la transition des communautés rurales et éloignées du diesel vers des sources d'énergie propre et renouvelable

contribue aux objectifs de lutte contre le changement climatique du Canada, en 2018, les trois territoires du Nord ont produit moins de 1 % des émissions totales de GES du Canada provenant de la production d'électricité (le Nunavut a produit 0,2 %; les Territoires du Nord-Ouest, 0,1 % et le Yukon, 0,1 %). Au départ, le programme EPCRE s'est fixé comme objectif de réduire l'utilisation annuelle de diesel dans les communautés rurales et éloignées de 30 millions de litres d'ici 2024. Cela visait à traduire en une réduction annuelle de 0,138 mégatonnes (MT) d'émissions de GES d'ici 2030. Avec le financement supplémentaire reçu en 2019 et 2021, mais à la lumière des leçons retenues des défis dans les communautés bénéficiaires, cet objectif a été réduit à 0,115 MT.

Si l'on évalue uniquement en fonction de l'atteinte de la plus grande réduction des émissions au coût le plus bas, le programme EPCRE semblerait moins rentable en raison de son coût relativement élevé par tonne de GES réduite. Toutefois, la valeur des initiatives de réduction des émissions dépend également de la manière et de l'endroit où les réductions se produisent, et l'option la plus avantageuse pour la société n'est pas toujours la moins coûteuse. Le programme EPCRE offre des avantages supplémentaires au-delà des réductions de GES, y compris une meilleure qualité de l'air, une santé publique améliorée et la création d'emplois. Le soutien fédéral pour la réduction des émissions dans les communautés autochtones, combiné à des avantages supplémentaires, tels que l'amélioration de la santé, l'indépendance financière et énergétique, contribue également à la réconciliation. De plus, l'abandon progressif du diesel réduirait le coût pour le gouvernement de maintenir les subventions existantes pour l'électricité au diesel, ce qui est un financement qui pourrait être investi dans d'autres priorités. Ces

coûts évités et avantages supplémentaires devraient être pris en compte dans le cadre de l'évaluation globale de la valeur.

Les données probantes laissent entendre que certains besoins ne peuvent pas être satisfaits par le programme EPCRE

Les coûts des projets soutenus par le programme EPCRE sont limités à l'investissement initial et ne peuvent donc pas prendre en compte l'ensemble du cycle de vie des technologies. Le programme EPCRE n'est pas conçu pour soutenir les activités après la mise en service, et, par conséquent, ses modalités ne permettent pas le financement du fonctionnement et de l'entretien (F et E) continus ainsi que l'éventuel renouvellement ou déclassement (Figure 3). Il incombe au promoteur de gérer ces coûts grâce aux revenus générés par son projet ou d'autres sources de financement.

Les documents du programme notent que les communautés sous-estiment souvent les besoins en matière de finances et de ressources humaines (RH) pour le F et E à long terme. Une large gamme de compétences spécialisées peut être nécessaire pour soutenir le F et E continus des systèmes d'énergie renouvelable. Une étude universitaire de 2021 a révélé qu'un défi courant lié aux technologies renouvelables est l'entretien inadéquat des systèmes installés en raison du manque de personnel formé [Note de bas de page3](#). Il y a des avantages à renforcer cette capacité au sein de la communauté. Les projets qui dépendent d'équipes d'entretien externes ou de pièces de rechange importées sont à risque de défaillance ou d'abandon précoces des systèmes.

Figure 3 : Cycle de vie des technologies d'énergie renouvelable

1. Phase 1: Développement
2. Phase 2: Construction et Installation
3. **Non financé par le programme EPCRE**
Phase 3: Fonctionnement et entretien
4. **Non financé par le programme EPCRE**
Phase 4: Renouvellement et déclassement

Note: Phases 3 & 4 non financées par le programme EPCRE

L'examen des documents et les entrevues ont révélé que le manque de planification et de financement pour le F et E pourrait décourager les communautés de collaborer avec le programme EPCRE ou compromettre la viabilité à long terme des projets. En 2015, une évaluation réalisée par RCAANC du programme écoENERGIE destiné aux collectivités autochtones et du Nord a mis en évidence les risques liés à l'absence de plans de F et E pour les projets d'énergie renouvelable achevés, et ces risques comprenaient la capacité du programme à atteindre les résultats escomptés.

Certaines communautés autochtones peuvent avoir des priorités différentes de la transition vers l'énergie propre

Pour soutenir la réconciliation, les collaborations et les partenariats avec les communautés autochtones devraient être mutuellement avantageux et établis en tenant compte des besoins et des priorités soulevés par les partenaires autochtones. En général, les communautés autochtones sont de fervents partisans de la transition vers l'énergie propre. Leur soutien actif et leur leadership sont motivés par le désir d'assurer leur sécurité

énergétique, de renforcer leur autodétermination et de favoriser leur développement économique, ainsi que par un engagement profond envers la protection de l'environnement. Comme il est indiqué ci-dessus, il existe de nombreux facteurs qui augmentent la demande parmi les communautés dépendantes des combustibles fossiles au Canada de passer des combustibles fossiles aux sources d'énergie renouvelable.

Toutefois, certaines communautés autochtones n'ont pas accordé la priorité à la transition du diesel vers l'énergie propre, surtout lorsque le temps entre la conception et la production d'énergie opérationnelle peut prendre plusieurs années. Dans ces communautés, les priorités concurrentes concernant la santé, le logement, la sécurité et l'éducation prévalent souvent sur les objectifs environnementaux. La familiarité d'une communauté avec le diesel peut également limiter la volonté de passer à l'énergie renouvelable. Par exemple, les documents du programme indiquent que le diesel constitue une source d'énergie fiable et digne de confiance pour certaines communautés, et, dans de nombreux cas, il peut offrir un emploi continu pour le F et E des systèmes. Les emplois liés à la production d'énergie au diesel sont généralement bien rémunérés, à temps plein, dans des communautés où les possibilités d'emploi peuvent être limitées.

Ce que nous avons constaté :

Rendement – Efficacité

Nous avons examiné la mesure dans laquelle le programme EPCRE a progressé vers l'atteinte de ses résultats et produits

escomptés. Les résultats déclarés dans cette section proviennent de deux principales sources de données :

- L'équipe d'évaluation a effectué un examen des dossiers de 65 accords de financement conclus avant décembre 2023, en tant qu'échantillon précoce pour une compréhension détaillée de l'administration du programme et de l'élaboration des projets qu'il soutient. Ce travail a également servi à remédier au manque de données complètes sur les projets du programme à ce stade de l'évaluation.
- À mesure que l'évaluation avançait, l'équipe de mesure du rendement du programme EPCRE a compilé des données complètes sur l'avancement de 240 accords de financement signés avant mars 2025 (figure 4). Parmi ces accords, 46 concernaient des contributions ou des subventions à des projets gérés par les programmes IARDD et Initiative sur les partenariats stratégiques (IPS). Les données du programme ont été utilisées pour évaluer les résultats globaux des accords, tels que les fonds engagés, le leadership des groupes autochtones et la consommation de diesel évitée. Le site Web de RNCAN fournit des descriptions de projets précis que le programme EPCRE a soutenus à l'emplacement suivant : [Projets financés par le programme Énergie propre pour les collectivités rurales et éloignées \(ÉPCRE\) - Ressources naturelles Canada](#).

Figure 4 : Emplacements des 240 accords signés avant mars 2025

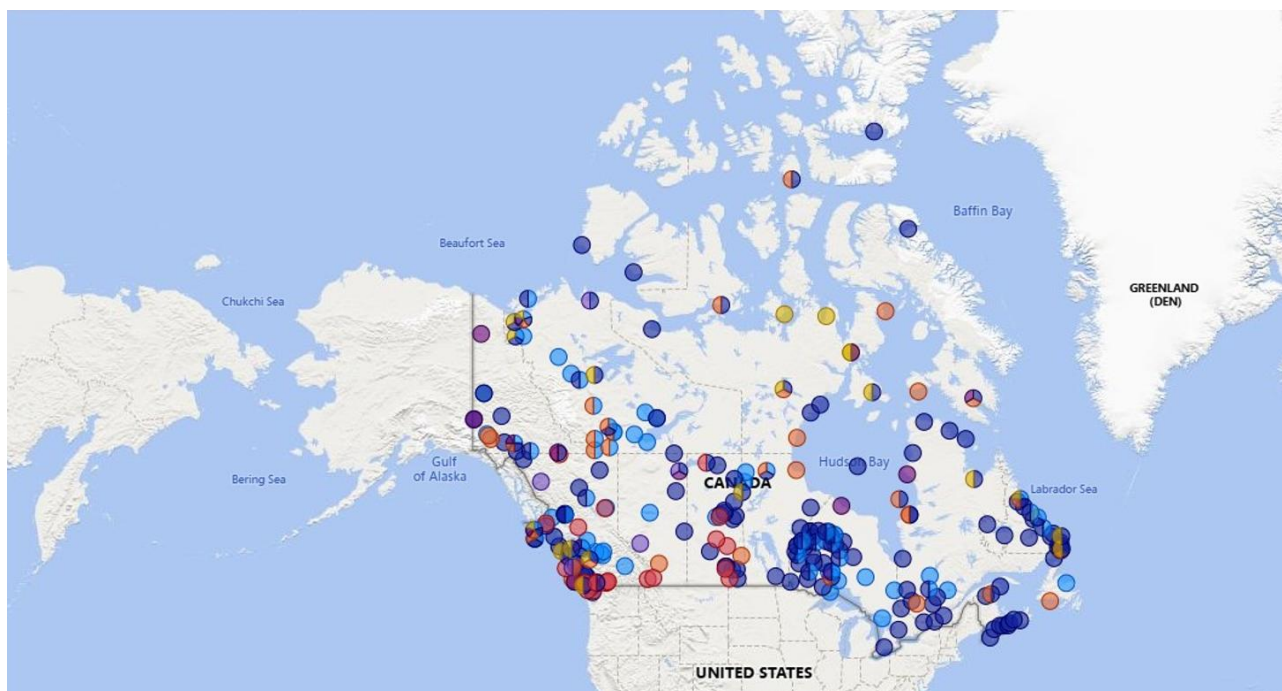


Figure 4: Emplacement des 240 ententes signées en date de mars 2025

Description détaillée

Volet de financement : Biothermie, Renforcement de la capacité, Démonstration, Déploiement, IARDD/Biothermie, IARDD/Renforcement de la capacité, IARDD/Démonstration, IPS/Renforcement de la capacité

Compte tenu du moment de l'évaluation, notre attention dans cette analyse était portée sur les objectifs qui devaient avoir été atteints dans le cadre du financement initial en 2017. Les prolongations du programme en 2019 et 2021 ont entraîné des changements importants dans les résultats attendus à long terme du programme EPCRE (tableau 4).

Tableau 4 : Révision en 2021 des cibles de certains des indicateurs du programme EPCRE

Résultat	Indicateur	Cible initiale (2017)	Cible révisée (2021)
Résultat immédiat			
Les communautés autochtones, éloignées et rurales ont accès à des fonds pour la planification et la construction de projets inclusifs d'énergie renouvelable et d'efficacité énergétique.	Nombre de projets financés	De 65 à 95 projets avant 2024	150 projets avant 2024
Résultat intermédiaire			
Leadership et propriété autochtones des projets d'énergie propre	Pourcentage de projets financés qui sont dirigés par des Autochtones ou en partenariat avec des Autochtones	40 % avant 2024	90 % avant 2027
	Nombre d'années d'emploi générées par les projets	5 700 avant 2030 Note de bas de page4	15 500 avant 2027
Résultat définitif			
Les communautés autochtones, éloignées et rurales ont accès à l'énergie propre.	Litres de diesel évités annuellement grâce à l'énergie propre	30 millions de litres avant 2024	35 millions de litres avant 2030
	Mégatonnes (MT) d'émissions de GES évitées annuellement grâce à l'énergie propre	0,138 MT avant 2030	0,115 MT avant 2030
	Mégawatts de production d'énergie renouvelable et de capacité de chauffage	40 MW avant 2025	67,2 MW avant 2030

Résultat	Indicateur	Cible initiale (2017)	Cible révisée (2021)
	Production annuelle d'énergie à partir de systèmes d'énergie renouvelable	S.O.	100 GWh avant 2030

Des indicateurs de rendement ou des cibles mis à jour pour les résultats immédiats ou intermédiaires par volet du programme n'ont pas été fournis à l'équipe d'évaluation. Toutefois, les gestionnaires de programme ont souligné que le calendrier prévu pour l'atteinte de ces résultats a également été prolongé pour tenir compte des facteurs externes touchant la prestation, y compris les retards importants causés par la pandémie de COVID-19 (encadré 3).

Encadré 3 : COVID-19 a perturbé la capacité de prestation du programme EPCRE et ralenti la mise en œuvre des projets

Les représentants du programme ont déclaré que la COVID-19 a touché la capacité de prestation du programme EPCRE en raison de fermetures communautaires prolongées et de perturbations de la chaîne d'approvisionnement mondiale, retardant la mobilisation, la planification et la construction. Les communautés éloignées ont maintenu des réserves de combustible, mais ont rencontré des défis logistiques et des coûts plus élevés. La rénovation de l'infrastructure diesel a été retardée par des restrictions de voyage, des pénuries de main-d'œuvre et des problèmes d'approvisionnement en équipement, augmentant les risques pour la fiabilité des sources d'électricité.

Les projets d'énergie propre ont été dépriorisés alors que les services publics se concentraient sur la stabilité du réseau. La mobilisation a ralenti en raison des mesures de santé, de l'accès

limité à l'Internet et des événements en personne annulés. De nombreuses communautés ont imposé des interdictions de voyage qui limitaient la capacité des personnes extérieures de mener des activités de construction et de mobilisation. Les perturbations de la chaîne d'approvisionnement mondiale ont réduit la disponibilité des turbines et des éléments solaires, prolongeant ainsi les délais. Le secteur de la technologie propre du Canada a rencontré des problèmes de liquidité, des arrêts de production et des licenciements, touchant des projets dans les communautés éloignées.

Résultats par élément

Les sections suivantes présentent une analyse des réalisations en matière d'extrants et de résultats immédiats par volet du programme. Quant aux résultats qui étaient mesurables, les données montrent que les projets financés par le programme EPCRE encouragent une participation accrue des partenaires autochtones aux projets d'énergie renouvelable. En date de mars 2025, le programme EPCRE avait signé un total de 240 accords de subvention et de contribution, dépassant ses objectifs initiaux et révisés. Sur ce total, 12 accords ont été annulés ou sont en attente d'annulation en date de mars 2025. Les raisons des annulations comprenaient des changements dans les priorités des communautés ou des partenaires, des problèmes de capacité du promoteur, les répercussions de la pandémie de COVID-19 et des défis liés à la sous-traitance des travaux.

Des progrès vers les objectifs sont en cours. Le programme s'attend à ce que les réductions de diesel soient réalisées uniquement une fois qu'un projet financé par le programme EPCRE soit achevé et mis en service. Ces projets d'énergie

renouvelable pluriannuels ont de longs délais de mise en œuvre, et la plupart font toujours l'objet de travaux ou sont aux premières étapes de fonctionnement. Par conséquent, une évaluation complète des résultats n'est pas encore possible, car certains résultats clés ne seront connus qu'à l'approche de la fin du financement actuel (mars 2027).

Biothermie

Le volet Biothermie, dirigé par le Service canadien des forêts (SCF), finance les projets qui déploient des technologies de bioénergie éprouvées et soutiennent le développement commercial de la chaîne d'approvisionnement en biomasse dans les régions rurales et éloignées. Le chauffage est une demande énergétique généralement distincte de la demande d'électricité financée par d'autres volets du programme EPCRE. Le volet Biothermie soutient des technologies utilisant une source de combustible très différente de celle des autres volets du programme EPCRE, y compris des matières organiques à forte teneur en carbone, comme la biomasse d'origine forestière, les résidus de transformation du bois, les arbres morts provenant de sites de feux de forêt locaux et les granulés de bois fabriqués.

En 2017, le volet Biothermie a fixé un objectif de financer environ 25 à 40 projets pour déployer des technologies de bioénergie éprouvées et soutenir le développement commercial de la chaîne d'approvisionnement en biomasse. Le volet Biothermie a atteint cet objectif. En date de mars 2025, le programme a signé 70 accords pour un total de 81,4 millions de dollars. Parmi ces accords, 39 (56 %) concernaient des projets de déploiement, tandis que 31 (44 %) étaient axés sur le renforcement de la capacité. Presque tous les accords de renforcement de la capacité

concernaient la faisabilité des projets et le travail de préparation du développement. La formation, les ateliers et le développement de la chaîne d'approvisionnement ont également reçu du soutien.

En date de 2017, on s'attendait à ce que le programme achève des projets d'installation ou de modernisation de nouveaux systèmes dans deux à trois communautés d'ici la fin de 2018-2019, pour atteindre plus de 40 projets avant 2023-2024. Ces objectifs n'ont pas été atteints. Aucun projet n'a été terminé avant mars 2019. Toutefois, les données du programme indiquent que des progrès ont depuis été réalisés, avec 18 accords conclus avant mars 2025. Au-delà de la préparation du site et de la construction, le volet Biothermie a aidé les communautés à réaliser de nombreuses activités visant à faciliter leur transition énergétique (par exemple, activités de vision et de planification, mobilisation des communautés et des intervenants, études d'ingénierie et études techniques, signature d'accords de financement, et transferts et acquisitions de terrains).

L'examen des dossiers de l'évaluation a révélé que les projets achevés avant décembre 2023 comprenaient des travaux pour établir sept nouvelles chaînes d'approvisionnement distinctes ou élargies pour les combustibles tirés de la biomasse. Bien que les représentants du programme aient indiqué que presque tous les projets financés contribuaient à renforcer les chaînes d'approvisionnement existantes, l'évaluation n'a pas fourni de données fiables pour évaluer davantage ce résultat.

Déploiement

Le volet Déploiement, dirigé par la Division de l'énergie renouvelable et électrique (DERE) du secteur des systèmes énergétiques de RNCAN, soutient le développement de nouveaux

systèmes d'énergie renouvelable dans des communautés éloignées hors réseau et des opérations industrielles dans le Canada. Le programme est conçu pour réduire la dépendance au diesel, diminuer les coûts énergétiques et promouvoir un développement économique durable. En finançant des projets d'énergie renouvelable de moyenne à grande échelle, il vise à surmonter des obstacles courants, tels que le financement et l'expertise technique limités. On s'attendait à ce que ces projets attirent des investissements publics et privés supplémentaires, rendant l'énergie propre plus accessible. Des technologies, comme l'énergie solaire, l'énergie éolienne, l'hydroélectricité et le stockage d'énergie par batterie, sont déployées pour accroître la sécurité énergétique, réduire la consommation du combustible et renforcer la capacité technique locale.

En date de mars 2025, le volet Déploiement avait financé 16 projets pour un total de 81,7 millions de dollars, contribuant à l'objectif global de tous les volets du programme EPCRE de 150 accords de financement signés avant 2024. Une fois réalisés, ces accords de déploiement devraient aboutir à une nouvelle capacité totale de 29,9 MW, contribuant aux objectifs globaux pour tous les volets de 40 MW avant 2025 et de 67,2 MW avant 2030. Cela suppose que tous les projets sont réalisés comme prévu. En date de mars 2025, trois projets de déploiement avaient été achevés, fournissant environ 3,2 MW. Deux accords avaient été annulés.

Démonstration

Le volet Démonstration, dirigé par le Bureau de la recherche et du développement énergétiques (BRDE) du secteur de l'efficacité énergétique et de la technologie de l'énergie, finance des

démonstrations de solutions énergétiques propres novatrices (par exemple, centrale hybride éolienne-biomasse avec stockage par batterie) pour des communautés rurales, autochtones et non autochtones hors réseau, ainsi que pour des opérations industrielles hors réseau, en renforçant la capacité locale et en fournissant un modèle pour une adoption plus large de solutions de rechange novatrices au diesel. À long terme, les réductions plus importantes de la consommation de diesel dans le Nord exigeront de nouvelles technologies. Des démonstrations sont nécessaires pour commercialiser ces nouvelles technologies, et sans le soutien du programme, les communautés éloignées pourraient ne pas être en mesure de développer leurs capacités, d'obtenir un financement et de gérer les risques liés à la mise en œuvre de technologies innovantes.

En 2017, le volet Démonstration a fixé un objectif de signer des accords avant 2023 pour financer environ 15 démonstrations de solutions énergétiques propres et novatrices. Le volet Démonstration a atteint cet objectif, ayant signé 38 accords pour un total de 99 millions de dollars avant mars 2025. Le programme a également transféré des fonds à des projets gérés par l'IARDD par l'entremise de 29 accords supplémentaires. Parmi ce total de 67 accords, 23 (34 %) soutenaient des projets de démonstration et des projets pilotes, 39 (58 %) étaient destinés à l'étude de faisabilité et aux travaux de préparation du développement, tels que les études d'ingénierie et de conception préliminaires, et 5 (7 %) soutenaient des activités de renforcement de la capacité, telles que la formation, le réseautage et la planification énergétique communautaire.

Bien que les résultats complets du volet Démonstration ne puissent pas être évalués à ce moment, car le programme est

toujours en cours, les résultats disponibles au moment de l'évaluation montrent des progrès vers une préparation commerciale des technologies nouvelles et novatrices. Bien que le programme surveille continuellement l'avancement du projet, plusieurs indicateurs ne peuvent être évalués qu'à la fin du projet, et les données du programme indiquent que seulement 28 (42 %) des 67 accords signés ont été achevés en date de mars 2025. La plupart de ces accords conclus concernaient le renforcement de la capacité, la faisabilité des projets et la préparation du développement. Bien qu'ils soient essentiels pour préparer les projets à la construction, les objectifs visant à faire progresser les niveaux de préparation technologique ne s'appliquent pas à ces activités. Comme pour les autres volets du programme EPCRE, des données plus complètes sur les résultats du volet Démonstration seront disponibles en 2027.

Renforcement de la capacité

Le volet Renforcement de la capacité, également dirigé par la DERE, soutient l'expertise technique locale et les activités de renforcement de la capacité communautaire qui est essentielle à la garantie d'une transition réussie vers les technologies d'énergie renouvelable et à l'amélioration de la base de connaissances énergétiques des communautés hors réseau. Les activités soutenues par ce volet comprennent la planification énergétique communautaire, les évaluations des ressources renouvelables, les évaluations stratégiques, la formation technique pour les systèmes d'énergie propre et la création d'outils éducatifs pour soutenir la littératie énergétique. En 2017, le volet Renforcement de la capacité a fixé un objectif de lancer cinq initiatives de littératie énergétique avant 2018-2019, avec

15 projets de renforcement de la capacité exécutés avant 2023. Les deux cibles ont été atteintes.

Les volets Biothermie et Démonstration du programme EPCRE financent également des activités que le programme classe comme un renforcement de la capacité. Elles comprennent des ateliers et des événements publics, des recherches, des études de faisabilité et d'autres travaux non liés à la construction.

De manière plus générale, il y a eu une forte augmentation des demandes de projets de renforcement de la capacité au fil du temps et dans tous les volets, surtout après la transition vers un processus de réception continue dans le cadre de Wah-ila-toos. Certaines personnes interrogées l'ont perçu comme un résultat non intentionnel du nouveau processus, laissant entendre qu'il a créé un incitatif pour les communautés à indiquer des parties plus petites et précoces de projets dans l'intérêt d'une soumission et d'un accord de financement plus rapides. En revanche, les représentants des programmes participant aux organes de gouvernance considéraient cela comme un changement dans l'approche de gestion de projet, soulignant que le soutien aux accords plus petits pour réaliser les premières phases d'un projet peut réduire le risque des projets, permettre un développement itératif et l'amélioration de conceptions, et renforcer la capacité pour les phases à venir. Les données du programme indiquent que les projets de renforcement de la capacité du programme EPCRE dans tous les volets représentaient 62 % des 240 accords de financement du programme EPCRE signés des exercices 2018-2019 à 2024-2025. Ce pourcentage était proche de 37 % en 2018-2019 et a augmenté à plus de 75 % au cours des exercices 2022-2023 à 2024-2025. Les accords de renforcement de la capacité représentaient 35 % de tous les financements affectés par le

programme EPCRE de 2018-2019 à 2024-2025 (environ 110 millions de dollars sur 313 millions de dollars).

Les données probantes montrent que l'augmentation des projets de renforcement de la capacité reflète le besoin de soutenir la participation des communautés autochtones aux initiatives d'énergie propre et de renforcer la littératie énergétique grâce à l'éducation et aux possibilités d'apprentissage. Les limites de capacité dans les communautés autochtones demeurent un obstacle important à l'accès au financement gouvernemental. Le modèle du programme EPCRE exige que les communautés présentent des propositions, mais bon nombre manquent d'expertise technique et de ressources, ce qui entraîne une dépendance à l'égard des entreprises de gestion de projets tierces et décourage la participation. La connaissance communautaire des ressources énergétiques et des technologies est fondamentale pour une transition énergétique réussie. Les projets de renforcement de la capacité financés par le programme EPCRE couvrent un large éventail d'activités, comme l'illustre la Figure 5.

Figure 5 : Exemples d'activités de renforcement de la capacité du programme EPCRE

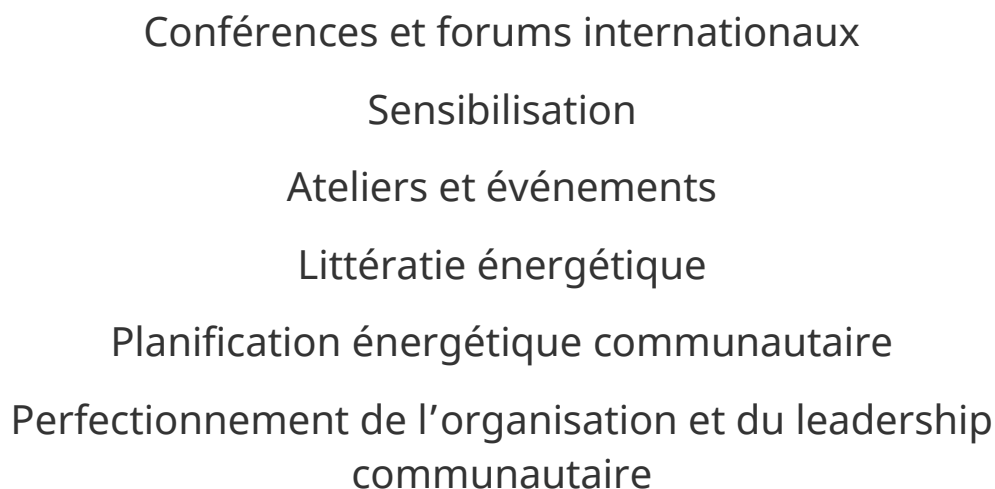


Figure 5: Exemples d'activités de renforcement de la capacité du programme EPCRE**Long description**

Les représentants du programme ont indiqué que l'augmentation du nombre de projets de renforcement de la capacité dans le cadre du volet Biothermie est également liée aux contraintes de financement. Avant la fin de 2024-2025, le financement par contribution dans ce volet était entièrement affecté, ne laissant que le financement par subvention disponible, principalement pour 2026-2027. Cela a réduit la capacité du programme à soutenir des projets d'investissement plus importants visant à réduire les émissions de GES et a mené à l'accord d'une plus grande attention aux initiatives de renforcement de la capacité financées par des subventions.

Efficacité énergétique

Les données probantes tirées de l'analyse documentaire laissent entendre que les initiatives d'efficacité énergétique peuvent jouer un rôle essentiel dans le soutien à l'atteinte des résultats à long terme du programme EPCRE, y compris des réductions soutenues de la consommation de diesel et des émissions de GES à un coût relativement inférieur à celui d'investir dans des projets d'infrastructure plus importants. Les investissements dans l'efficacité énergétique améliorent la santé, l'abordabilité, le confort et la qualité de l'environnement. Même sans investissements complémentaires dans la production d'énergie propre, l'efficacité énergétique offre des avantages quantifiables en réduisant la demande d'énergie, l'utilisation de combustibles et les coûts d'exploitation. En réduisant la demande énergétique globale dans les communautés, ces investissements peuvent

également réduire la quantité et le coût des projets d'énergie propre nécessaires à la fourniture de cette énergie.

Bien qu'il n'y ait pas de volet du programme propre à l'efficacité énergétique, dans la conception initiale du programme, on s'attendait à ce que l'Office de l'efficacité énergétique du SEETE prodigue des conseils techniques d'experts sur l'efficacité énergétique aux initiatives d'autres ministères fédéraux, afin de maintenir au moins deux accords de coopération. De 2018-2019 à 2022-2023, l'OEE a été financé pour un ETP et environ 225 000 \$ en F et E pour soutenir des projets de recherche et des documents de communication.

En 2017, le programme EPCRE a également fixé un objectif de recevoir de 6 à 12 projets, y compris un élément d'efficacité énergétique avant 2023-2024. De telles mesures pourraient inclure, par exemple, des rénovations de bâtiments, des mises à niveau d'équipement et des technologies améliorées de gestion de l'énergie. Pendant les entrevues, le personnel du programme a exprimé que les projets d'efficacité énergétique ont rencontré des obstacles en raison du manque de financement de subventions et de contributions dédié à cette activité du programme EPCRE.

Pendant les entrevues, certains promoteurs des projets financés par le programme EPCRE ont exprimé le besoin de plus de soutien dans ce domaine. L'examen des documents et les entrevues ont également révélé que les groupes et les communautés autochtones, en particulier dans le Nord, cherchent de plus en plus des investissements dans l'accroissement de l'efficacité énergétique des bâtiments et des maisons. Les données du recensement de 2021 indiquent qu'environ 16 % des peuples autochtones vivent dans des logements exigeant des réparations majeures, y compris 26 % des Inuits, 20 % des Premières Nations

et 10 % des Métis. En 2020, l'Institut Pembina a estimé que deux tiers de l'utilisation du diesel dans les communautés éloignées étaient destinés au chauffage des bâtiments et des maisons. Les personnes interrogées pour l'évaluation ont souligné que les avantages des nouveaux projets d'énergie renouvelable peuvent être entravés par la détérioration continue de l'infrastructure de base et des logements.

Participation des partenaires autochtones

Les résultats liés à la collaboration avec les partenaires autochtones ont été une priorité du programme EPCRE depuis sa création, et, dans tous les volets, le programme EPCRE a atteint les objectifs quantitatifs de mobilisation connexes. Avant 2024, 77 % des accords de financement signés par le programme EPCRE étaient dirigés par des Autochtones ou en partenariat avec des Autochtones, un résultat qui dépasse largement l'objectif initial du programme de 40 %. En date de mars 2025, le pourcentage d'accords dirigés par des Autochtones ou en partenariat avec des Autochtones était de 86 % (très proche de l'objectif révisé de 90 % avant 2027). Un autre 6 % des projets concernaient les peuples autochtones en tant que bénéficiaires.

La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones affirme le droit des peuples autochtones à l'autodétermination, y compris le pouvoir de prise de décisions politiques et économiques qui les touchent. Dans le contexte de l'énergie, cela signifie le droit de développer, de posséder et de contrôler des systèmes énergétiques locaux. Certaines communautés considèrent la transition des combustibles fossiles vers les énergies renouvelables comme une partie importante de la réconciliation. Par conséquent, les considérations relatives à la

réconciliation sont devenues un élément fondamental de la conception du programme EPCRE. Les données probantes recueillies pour l'évaluation indiquent que le programme EPCRE a intégré des perspectives autochtones dans la prise de décisions relatives aux programmes, a contribué à l'autonomie accrue des communautés autochtones et a contribué à la réconciliation économique avec les communautés autochtones.

La conception du programme EPCRE n'inclut pas de mécanismes pour cibler les communautés que le programme perçoit comme ayant les plus grands besoins. Il n'essaie pas d'imposer une transition énergétique aux communautés qui ne sont pas prêtes. Au contraire, le programme impose aux communautés la responsabilité de soumettre des propositions dans le cadre du processus de demande. Toutefois, les évaluations précédentes des programmes fédéraux ont souligné que les défis de capacité constituent un obstacle important à l'accès au financement par les communautés. Les résultats d'une évaluation de 2015 du programme écoENERGIE destiné aux collectivités autochtones et du Nord de RCAANC ont indiqué que le manque d'expertise technique dans certaines communautés peut entraîner une dépendance à l'égard de conseillers, où de nombreuses communautés se tournent vers des entreprises de gestion de projets tierces pour présenter les propositions de projets. L'évaluation a également noté « [qu'il] est permis de penser que cette réalité décourage les collectivités à faible capacité de présenter des demandes ».

Depuis sa création en 2017, le programme EPCRE a inclus des flexibilités existantes pour soutenir les communautés autochtones, en particulier des flexibilité financières, telles que :

- Financement avancé là où un besoin a été soulevé.

- Honoraires pour faciliter la participation des aînés autochtones aux projets.

De plus, le programme a largement utilisé l'option de modifier les accords de financement comme moyen de soutenir les promoteurs de projets face aux défis. Comme il est indiqué dans l'encadré 3, l'une des principales difficultés à cet égard a été la pandémie de COVID-19, qui, entre autres répercussions, a augmenté les coûts et retardé la prestation des projets. Ainsi, 53 % des accords de financement examinés par l'équipe d'évaluation (ceux achevés avant décembre 2023) ont subi au moins une modification. Par exemple :

- 44 % des accords ont été modifiés pour prolonger les délais des projets.
- 23 % des accords ont été modifiés pour augmenter le montant de contribution de RNCAN.
- D'autres modifications courantes aux accords de financement comprenaient des changements aux tâches du projet, aux indicateurs de rendement, aux mesures de gestion financière et aux exigences de production de rapports.

Les entrevues et l'examen des documents ont révélé que les perspectives autochtones ont régulièrement exercé une influence directe sur la prise de décision concernant les programmes et la sélection des projets pour le financement du programme EPCRE. Dès le départ, des experts en la matière autochtones ont été inclus dans les comités d'évaluation des demandes de propositions pour la sélection des projets. Depuis la réorientation du programme en 2021, les projets du programme EPCRE sont examinés par le Conseil autochtone de Wah-ila-toos et approuvés

par son conseil d'administration. Wah-ila-toos est conçu pour soutenir la transition vers l'énergie propre dans les communautés autochtones et éloignées en simplifiant et en facilitant l'accès aux initiatives de réduction de diesel du gouvernement du Canada.

L'accent mis sur la réconciliation a fourni de nouveaux outils pour faciliter l'abandon progressif du diesel par les communautés autochtones. Par exemple, les modalités du programme EPCRE ont été modifiées en 2021 pour permettre des subventions en tant que mécanisme de financement. Les avantages escomptés des subventions comprenaient :

- Efficacité accrue dans le cadre de l'exécution d'activités à faible risque.
- Autonomie accrue pour les promoteurs dans le cadre de l'affectation des fonds.
- Réduction des efforts administratifs pour les promoteurs, comme la réduction des exigences de production de rapports.

Les différents volets du programme EPCRE ont adopté des subventions pour financer des accords à faible risque et à faible coût pour le renforcement de la capacité, l'élaboration précoce de projets, des projets pilotes et des projets d'immobilisations de moindre envergure.

Les promoteurs de projets du programme EPCRE ont décrit des améliorations à la suite de la mise en œuvre de Wah-ila-toos :

- L'approche à guichet unique a simplifié le processus de demande pour le programme EPCRE et d'autres initiatives de réduction de diesel, accroissant l'accès aux programmes.

- Le processus de réception continue a été considéré comme avantageux par les promoteurs.
- Les agents de programme ont fourni des conseils et un soutien direct et précieux aux promoteurs de projets tout au long du processus de demande.

Dans l'ensemble, le personnel de RNCan constate que le soutien continu accru favorise des relations plus solides avec les promoteurs, les demandeurs, les bailleurs de fonds, les autres ministères et les services publics.

Encadré 4 : Utilisation de l'ACS Plus pour éclairer l'approche du programme EPCRE

Selon la Directive sur les résultats du CT (2016), les évaluations doivent tenir compte des répercussions du programme en utilisant l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+). Le « plus » renvoie à des facteurs démographiques ou identitaires en plus du genre qui peuvent influencer le rendement, la pertinence et la prestation d'un programme. Les normes culturelles, l'ethnicité, le statut autochtone, les styles de communication, la localisation, la mobilité, l'âge et d'autres facteurs ont tous le potentiel de toucher ces questions d'évaluation.

Nous avons constaté que de telles considérations ont été intégrées dans les processus, les modèles et les outils de collecte de données du programme EPCRE. La grande majorité des communautés ciblées par le programme EPCRE sont autochtones ou comptent des populations autochtones importantes. Le programme EPCRE a été conçu pour remédier aux inégalités en matière de coûts, de santé et de répercussions environnementales subies par ceux qui se trouvent dans des zones hors réseau en raison de leur dépendance aux

combustibles fossiles pour l'énergie et le chauffage. Il prend également en compte les ressources et les possibilités limitées types des communautés ciblées.

Dans le cadre de l'examen des demandes de financement, un mérite supplémentaire est accordé aux projets qui sont dirigés par la communauté et qui ciblent les groupes sous-représentés pour des emplois, des possibilités de formation et d'autres avantages créés par le projet. Toutefois, l'utilité données actuellement disponibles pour les projets financés pour mesurer les répercussions des programmes sur les groupes sous-représentés est par ailleurs limitée. Les modèles destinés aux promoteurs en vue de rendre compte de leurs projets leur demandent de faire état des résultats en matière de création d'emplois pour les personnes autochtones, les femmes et les jeunes. Toutefois, l'examen des dossiers a révélé que de nombreux rapports de projet ne fournissaient pas de résultats mesurables pour ces indicateurs.

Résultats pour les résultats à long terme

En 2017, le programme EPCRE a fixé un objectif d'installer un total de 40 MW de nouvelle capacité d'énergie renouvelable dans tous les secteurs avant 2025. En 2021, l'indicateur a été révisé à 67,2 MW avant 2030. En se basant sur les accords de financement signés en mars 2025, le programme s'attend à atteindre le nouvel objectif de 67 MW de nouvelle capacité.

Également en 2017, le programme a fixé un objectif d'atteindre des réductions totales de l'utilisation de diesel et de propane de

30 millions de litres chaque année avant 2024. En 2021, cet objectif a été modifié à 35 millions de litres avant 2030. Le programme estime maintenant que les projets financés par le programme EPCRE achevés avant mars 2025 remplacent environ 6 millions de litres chaque année. En tenant compte de tous les accords signés avant mars 2025, y compris les projets qui doivent toujours être réalisés, le programme prévoit une réduction annuelle totale d'environ 28 millions de litres avant 2027. Bien que de nouveaux accords soient encore à l'étude, le financement de tous les volets du programme EPCRE est désormais presque entièrement engagé.

Les réductions de GES sont peu susceptibles d'atteindre les cibles établies. Le programme a demandé aux bénéficiaires du financement d'estimer les réductions de GES résultant de la consommation évitée de diesel et de propane. Toutefois, en raison d'incohérences dans le rapport sur cet indicateur dans les volets du programme, le programme a calculé un résultat normalisé relatif aux GES fondé sur les réductions de diesel, mazout de chauffage résidentiel ou propane escomptées. Quant aux projets financés par le programme EPCRE achevés avant mars 2025, le programme estime une réduction annuelle des émissions de GES de 0,016 MT. En tenant compte des accords signés à cette date, y compris les projets qui ne sont pas encore achevés, le programme prévoit une réduction annuelle totale d'environ 0,075 MT avant 2027. Cela représente 65 % de l'objectif de 0,115 MT avant 2030.

Facteurs externes entravant les résultats

Les données probantes indiquent qu'il existe des obstacles qui limitent l'achèvement des projets d'énergie renouvelable dans les

communautés rurales et éloignées, en particulier lorsque l'achèvement implique la mise en œuvre de nouvelles installations d'énergie propre. Comme il est indiqué, de nombreux retards dans l'achèvement des projets peuvent être attribués à des défis importants introduits par la pandémie de COVID-19 et exacerbés par les conditions précises dans les communautés admissibles au programme EPCRE. Toutefois, il existe également des défis inhérents à la construction, à l'installation et à l'entretien des systèmes d'énergie renouvelable dans les communautés éloignées, et ces défis ont également entravé le progrès des projets et l'atteinte des résultats du programme EPCRE. L'examen des fichiers a révélé qu'il était courant que les projets financés par le programme EPCRE rencontrent des défis qui sont propres aux types de communautés soutenues par le programme ou particulièrement aigus dans ces communautés. Cela comprend :

- **Défis logistiques.** Les documents et les entrevues du programme indiquent que l'expédition de fournitures et d'équipements vers des communautés éloignées dépend souvent des conditions météorologiques, et certaines communautés dépendent des barges en été, et d'autres dépendent des routes de glace en hiver. Lorsque les expéditions manquent ces principales fenêtres de transport, les projets peuvent être retardés de mois ou d'années. Cette considération s'applique également au F et E continus des systèmes installés, car il peut falloir des semaines pour qu'une personne qualifiée arrive sur place pour l'entretien ou les réparations.
- **Défis techniques liés à l'intégration de nouveaux équipements avec l'infrastructure existante fondée sur le diesel.** L'analyse documentaire a révélé que de nombreux projets d'énergie renouvelable exigent des investissements

initiaux élevés, et les défis logistiques dans les zones rurales et éloignées peuvent davantage augmenter les coûts. Les projets de biothermie ont généralement un coût initial inférieur. Des coûts d'immobilisations plus élevés peuvent décourager la mise en œuvre de projets. De plus, l'infrastructure d'énergie et de logement existante est rarement optimisée pour intégrer de nouvelles sources d'énergie renouvelable. Dans ces cas, des investissements supplémentaires sont nécessaires pour moderniser les systèmes, ce qui augmente le coût et la complexité des projets. De plus, si l'intégration d'éléments d'énergie propre avec des génératrices diesel existantes entraîne une réduction de la demande de diesel, cela peut diminuer l'efficacité des génératrices. Bien que l'utilisation de combustible soit réduite, les coûts d'entretien continu demeurent.

- **Incertitude concernant l'efficacité et la fiabilité des technologies d'énergie renouvelable.** L'examen des documents a révélé que les génératrices diesel offrent de la fiabilité et de la puissance garantie, même dans des conditions météorologiques extrêmes. En revanche, certains types d'énergie renouvelable sont confrontés à l'incertitude de l'approvisionnement, car ces technologies dépendent de phénomènes naturels et météorologiques variables et parfois imprévisibles. Par exemple, l'énergie solaire est la plus abondante en été, mais les communautés éloignées du Nord ont des journées extrêmement courtes en hiver. Une meilleure technologie pour stocker l'énergie pour une utilisation hivernale est nécessaire, et les projets financés par le programme EPCRE incluent souvent des éléments de stockage par batterie. Toutefois, la technologie n'est pas

encore suffisamment adéquate ou rentable pour remplacer complètement les systèmes diesel dans ces communautés. Les projets de biothermie sont confrontés à un autre défi, qui est l'incertitude de la disponibilité sur le marché des granulés de bois ou d'autres biocombustibles pour ces communautés généralement très petites.

- **Défis de négociation d'accords d'achat d'électricité avec les services publics.** Les grands projets visant à établir une nouvelle infrastructure pour les technologies d'énergie propre impliquent souvent des négociations entre le promoteur du projet et la société de service public concernée pour connecter le nouveau système au réseau électrique existant. Les mandats de ces entreprises sont principalement axés sur la fourniture d'énergie sécuritaire, fiable et abordable aux communautés, ce qui limite les mesures qu'elles peuvent prendre en faveur d'objectifs stratégiques plus larges, tels que la réduction des GES, le développement économique et la réconciliation. De plus, les entreprises peuvent manquer d'expertise technique en technologies d'énergie renouvelable. Les risques perçus de pertes de revenus et de nouveaux coûts peuvent décourager les services publics de soutenir les projets financés par le programme EPCRE.
- **Obstacles à l'accès aux immobilisations.** Les documents indiquent que le financement gouvernemental fournit actuellement la majeure partie du financement des projets d'énergie renouvelable dans les communautés éloignées. Toutefois, les niveaux de financement actuels ne sont pas adéquats pour répondre aux besoins de ces communautés. Par conséquent, accéder à des immobilisations provenant de sources privées est essentiel pour faire progresser les

initiatives en matière d'énergie propre. Reconnaisant cela, bien que le programme n'exige pas que les projets partagent les coûts, en 2017, le programme EPCRE a fixé des objectifs pour le financement des projets dont il prévoyait tirer parti pour soutenir les volets Déploiement, Démonstration et Biothermie. Toutefois, les communautés autochtones font face à des obstacles lorsqu'elles essaient d'accéder aux immobilisations. La *Loi sur les Indiens* limite la capacité des Premières Nations à utiliser les actifs sur réserve comme garantie et à tirer parti de leur assiette fiscale, de leurs ressources et de leurs actifs pour générer des revenus. Il y a également un manque de familiarité et d'aise parmi les prêteurs financiers traditionnels avec les modèles d'affaires autochtones, tels que les sociétés de développement économique autochtones où la communauté est l'unique actionnaire. Les communautés éloignées sont considérées par les prêteurs financiers comme des clients à risque plus élevé. Les communautés autochtones sont également généralement facturées des taux d'intérêt plus élevés pour les prêts.

À la lumière de ces défis, le programme EPCRE a été conçu pour offrir quatre différentes sources de financement afin de cibler différentes étapes et technologies dans le cadre de la transition des combustibles fossiles vers l'énergie propre. Toutefois, comme il est indiqué, le programme EPCRE a sous-estimé le besoin de renforcement de la capacité, ce qui a réduit ou retardé les résultats liés aux avantages environnementaux escomptés du programme. Bien qu'il s'agisse d'un précurseur important à la construction d'installations de production d'énergie, un projet de renforcement de la capacité ne mène pas directement à des réductions considérables de diesel ou de GES.

Besoin de réviser la théorie du changement et le cadre de mesure du rendement

Le modèle logique du programme EPCRE présenté dans l'introduction du présent rapport tient compte de la conception initiale du programme, telle qu'elle existait en 2017, avec quelques modifications pour tenir compte des changements de 2021. Toutefois, le programme a évolué rapidement au cours de la période d'évaluation, avec des décisions ultérieures visant à rationaliser la prestation du programme dans le domaine de la réduction de diesel et la création de Wah-ila-toos.

Particulièrement compte tenu de ces changements importants dans la conception et la prestation, nous avons examiné la mesure dans laquelle la théorie du changement du programme et le cadre de mesure du rendement continuent de soutenir le programme EPCRE et la direction future de Wah-ila-toos.

Encadré 5 : Comment un modèle logique diffère-t-il d'une théorie du changement?

Bien que les modèles logiques aient tendance à être axés uniquement sur la description des résultats prévus d'un programme (la chaîne de résultats), les théories du changement expliquent également le *comment* et le *pourquoi* une intervention devrait produire sa séquence de résultats ciblée, tout en tenant compte explicitement des conditions et des facteurs externes qui peuvent influencer l'atteinte des résultats.

À mesure que la mise en œuvre du programme avançait, la prestation du programme EPCRE s'est éloignée de certains aspects de sa conception initiale. Bien que la conception initiale prévoyait des projets de réduction des GES à l'échelle communautaire et industrielle, le portefeuille financé est devenu majoritairement communautaire en raison du volume plus élevé

de propositions provenant des communautés et des difficultés rencontrées par plusieurs projets industriels sélectionnés, notamment des annulations avant la phase de construction. Parce que les indicateurs et les cibles du programme étaient étalonnés pour une plus grande proportion d'initiatives à l'échelle industrielle, ce changement a entraîné un écart entre les résultats prévus et réels.

Au fil du temps, le programme EPCRE a également augmenté ses dépenses pour des initiatives de renforcement de la capacité dans tous les volets pertinents du programme, de sorte que le renforcement de la capacité représente désormais plus de la moitié des projets financés par le programme EPCRE. Cette évolution s'est déroulée dans le cadre de l'accent croissant du programme mis sur la réconciliation dans le cadre de la gouvernance de Wah-ila-toos. Bien que ce pivot réponde mieux aux besoins de la communauté, ces projets ont généralement une contribution plus indirecte et plus à long terme aux résultats et aux effets escomptés dans le modèle logique (c'est-à-dire la création d'emplois, la réduction de l'utilisation du diesel et la diminution des émissions de GES). L'évaluation n'a pas trouvé de données fiables pour déterminer la mesure dans laquelle les résultats des projets de renforcement de la capacité ont mené à des propositions de nouveaux projets de construction.

En 2021, le renouvellement du financement des programmes dans le cadre du plan climatique renforcé a articulé plus clairement les résultats sociaux, les résultats économiques et, particulièrement, les résultats relatifs à la réconciliation indiqués dans la conception initiale du programme EPCRE, ainsi que les indicateurs qui seraient utilisés pour mesurer les progrès. Toutefois, les résultats officiels, comme ils sont prévus dans les documents fondateurs,

restent principalement liés aux résultats environnementaux et ne tiennent pas nécessairement compte des perspectives des communautés autochtones auxquelles le programme devrait profiter (encadré 5). L'évaluation a soulevé un besoin pour le programme d'articuler officiellement une nouvelle théorie du changement et un cadre de mesure du rendement harmonisés avec son orientation actuelle. Cela pourrait également faciliter la résolution de la tension entre les efforts axés sur la réconciliation visant à alléger le fardeau administratif des communautés ciblées et le besoin de maintenir des processus de production de rapports pour éclairer les mesures de rendement actuelles.

À l'été 2025, l'équipe d'évaluation a été informée que des travaux étaient en cours pour finaliser le changement de la conception du programme EPCRE à une administration davantage axée sur la réconciliation dans le cadre de Wah-ila-toos, y compris l'élaboration d'un nouvel ensemble d'indicateurs de rendement par l'intermédiaire d'un conseiller autochtone contractuel. Toutefois, les gestionnaires de programme ont depuis précisé que ce travail est destiné à être un exercice stratégique pour éclairer les futurs programmes autochtones et ne sera pas appliqué pour réviser les indicateurs du programme EPCRE, compte tenu de la fin prévue du programme en 2027.

Encadré 6 : Réconciliation et collecte de renseignements

« [Traduction] La réconciliation exige le rassemblement de renseignements significatifs du point de vue d'une autorité morale autochtone qui change résolument l'orientation vers des résultats pertinents pour la communauté, amplifie et met l'accent sur ses forces, et offre un moyen simple et raisonnablement large de raconter une histoire de développement durable. »

Source : Scott, Kimberly (2020). *Reconciliation and Energy Democracy*, La Revue canadienne d'évaluation de programme.

Ce que nous avons constaté : Rendement – conception et prestation

Nous avons examiné la mesure dans laquelle la conception et la prestation du programme EPCRE ont soutenu l'atteinte des objectifs du programme. Notre analyse a pris en compte le contexte complexe et évolutif du programme, et a inclus un examen de l'utilisation documentée des ressources affectées et dépensées par le programme, ainsi que des renseignements sur l'efficacité et l'efficience de la conception et de la mise en œuvre du programme, comme elles sont décrites dans les entrevues et les documents du programme.

Efficacité de la gouvernance, des ressources et des processus du programme EPCRE

Les résultats de la section ci-dessus démontrent plusieurs lacunes concernant le rendement du programme EPCRE par rapport aux attentes et aux objectifs initiaux, dans un contexte d'évolution de la gouvernance, des priorités et des retards liés à la pandémie. Les résultats de l'évaluation concernant la conception et la prestation du programme reflètent les défis connexes.

Programme EPCRE n'a pas utilisé l'ensemble des ressources financières affectées

À ce jour, le programme a dépensé moins de ressources que celles qui étaient disponibles. Le programme EPCRE a dépensé un

total de 313,5 millions de dollars sur un budget prévu de 383,1 millions de dollars pendant la période couverte par l'évaluation (de 2018-2019 à 2024-2025), ce qui représente environ 82 % de ses fonds affectés à environ 80 % du cycle de vie du programme, comme le montre la figure 6.

Figure 6 : Pourcentage du budget du programme EPCRE dépensé de 2018-2019 à 2024-2025

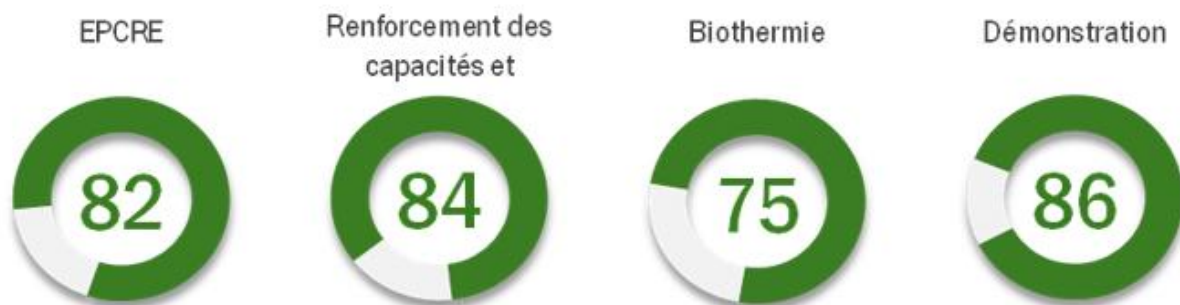


Figure 6: Pourcentage du budget de l'EPCRE dépensé de 2018-19 à 2024-25

Description détaillée

La Figure 7 présente l'écart total entre les dépenses prévues et réelles par volet du programme. Dans l'ensemble, à la fin de l'exercice 2024-2025, le programme EPCRE avait dépensé 77 % du crédit 1 (dépenses de fonctionnement) et 82 % de son crédit 10 (investissements en matière de S et C) de son budget prévu. Cet écart est principalement dû à des ajustements de calendrier et de comptabilité, puisque le financement du programme a été presque entièrement alloué en octobre 2025.

Figure 7 : Dépenses prévues par rapport aux dépenses réelles, de 2018-2019 à 2024-2025

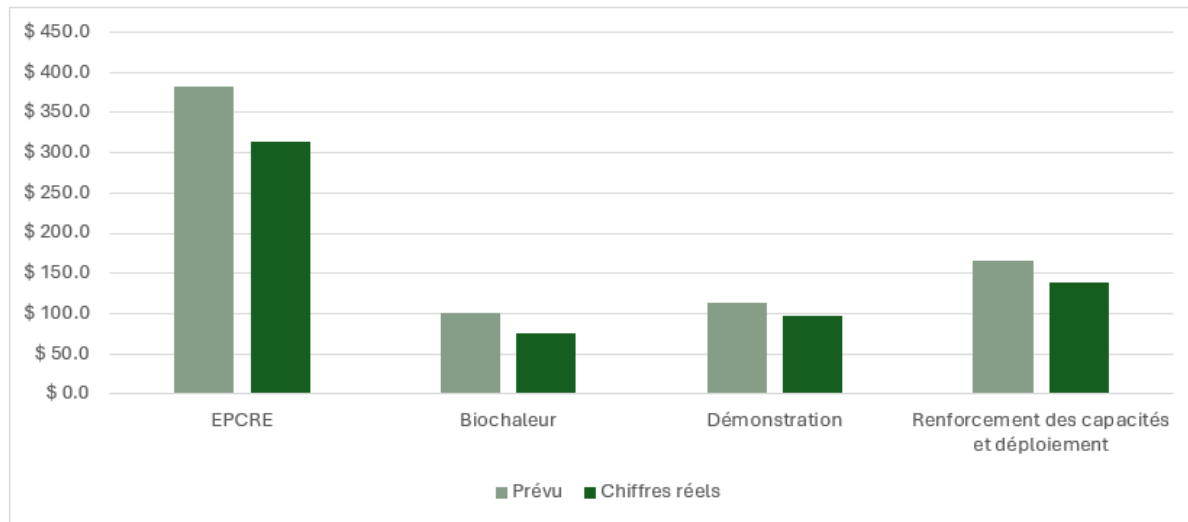


Figure 7: Dépenses prévues par rapport aux dépenses réelles, de 2018-2019 à 2024-2025

Description détaillée

Alors que la sous-dépense des affectations de S et C est probablement attribuable à des retards de projet, la différence entre les coûts de fonctionnement prévus et affectés s'explique principalement par une utilisation inférieure à la pleine capacité des fonds de F et E affectés (figure 8). Bien que le programme EPCRE ait dépensé environ 16 % (3 millions de dollars) de plus que prévu en salaires de 2018-2019 à 2024-2025, il n'a dépensé qu'environ 36 % de son budget de F et E affecté (6 millions de dollars sur 17 millions de dollars affectés).

Figure 8 : Dépenses de fonctionnement prévues par rapport aux dépenses de fonctionnement réelles, de 2018-2019 à 2024-2025 [Note de](#)

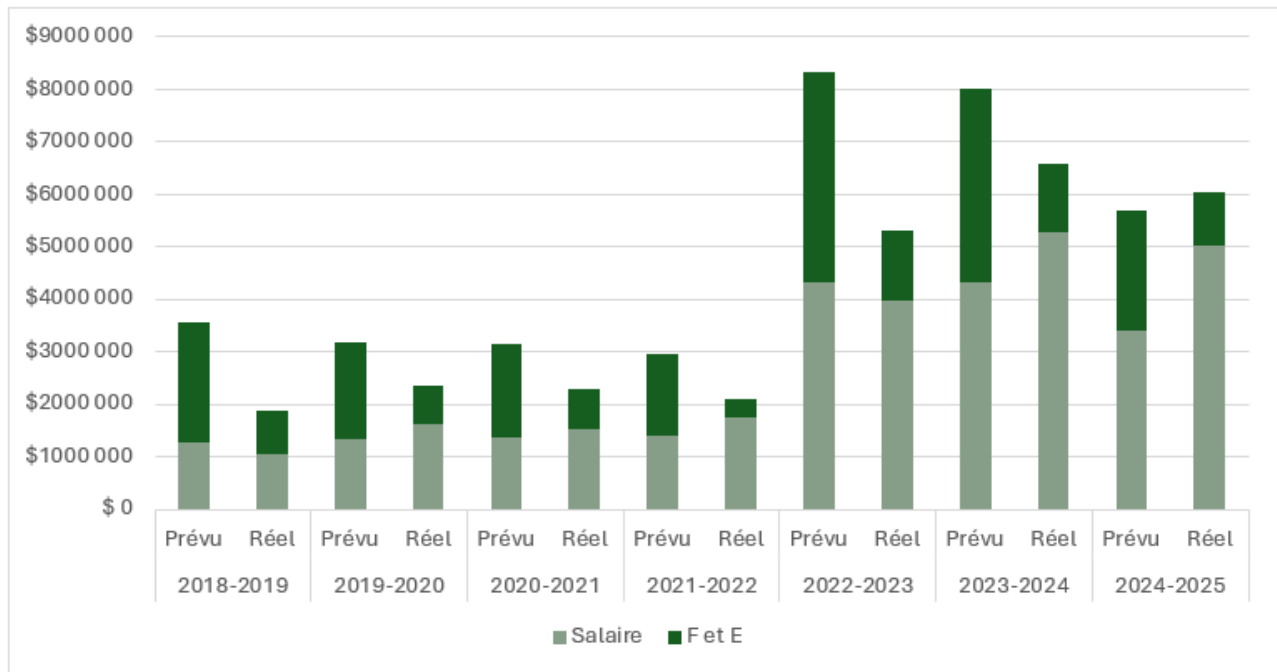


Figure 8: Dépenses de fonctionnement prévues et réelles, de 2018-19 à 2024-25

Description détaillée

Cela ne signifie pas nécessairement que le programme EPCRE était inefficace quant à son utilisation du budget de F et E. Tous les volets du programme avaient un ratio administratif similaire (coûts de fonctionnement par rapport aux dépenses en S et C), avec un ratio pour l'ensemble du programme d'environ 11 % (Figure 9). En moyenne, le programme EPCRE a dépensé 81 200 dollars en prestations chaque million dépensé en S et C.

Figure 9 : Coûts administratifs en pourcentage des dépenses totales



Figure 9: Coûts administratifs en pourcentage des dépenses totales

Description détaillée

Le programme EPCRE a d'abord été affecté 17 nouveaux ETP chaque année financée. Ces ETP devaient être mis à profit avec les ressources existantes dans les secteurs financés par RNCAN afin de maximiser l'efficacité de la prestation du programme, en particulier dans le cadre de la collaboration avec les communautés autochtones. En 2022, le programme EPCRE a reçu de nouveaux ETP pour un total de 45, dont 14 ont été affectés pour soutenir la réalisation de projets dans le cadre de l'initiative plus large Wah-ila-toos. Les nouvelles ressources humaines devaient soutenir l'évaluation continue et l'administration des projets financés par le programme EPCRE, ainsi qu'une augmentation de la participation du personnel à l'élaboration de projets prévue dans le cadre de Wah-ila-toos. Bien que les niveaux de personnel précis aient varié d'une année à l'autre, les données du programme indiquent que le programme EPCRE a pleinement utilisé ces ressources.

Défis liés à l'efficacité de la gouvernance du programme EPCRE

Depuis le début, le pouvoir décisionnel opérationnel du programme EPCRE incombait à RNCAN. Le programme EPCRE implique trois secteurs de RNCAN, chacun comportant ses propres environnements opérationnels. De plus, étant donné la nature de ses travaux, les modalités du volet Démonstration pour ses S et C diffèrent de celles des volets Déploiement et Biothermie. Avant la réorientation du programme en 2021, la communication et la collaboration intersectorielles étaient, selon les gestionnaires du programme, fréquentes, mais largement officieuses. Aux fins de

coordination avec d'autres programmes fédéraux d'abandon progressif du diesel, RNCAN a codirigé le Groupe de travail interministériel sur la coordination fédérale pour réduire la dépendance au diesel des communautés éloignées avec RCAANC, ainsi que son comité des directeurs généraux (DG) connexe.

En 2021, le programme EPCRE a commencé à être intégré dans une nouvelle structure de gouvernance pour améliorer la coordination avec d'autres programmes fédéraux, tout en conservant les pouvoirs décisionnels existants. Les principales modifications pertinentes à l'administration des accords de financement du programme EPCRE comprenaient la création des groupes suivants :

- **Conseil autochtone** : Le conseil a été établi en tant que groupe de dirigeants des Premières Nations, des Inuits et des Métis fournissant des conseils stratégiques et un soutien sur la conception et la mise en œuvre des programmes, la stratégie de mobilisation et le leadership climatique autochtone. Une partie du rôle du conseil est de fournir une orientation et un leadership à l'égard d'une collaboration significative avec les peuples autochtones concernant une stratégie et un plan d'action pour la transition des communautés dépendantes du diesel, ainsi que de formuler des recommandations sur les protocoles d'examen des projets, les critères d'hiérarchisation des projets et les lignes directrices sur l'affectation. Avec le soutien d'un conseiller autochtone indépendant, les membres du Conseil autochtone ont été sélectionnés en fonction de leurs connaissances et de leur leadership à l'égard du soutien aux projets d'énergie propre au sein des communautés autochtones.

- **Conseil d'administration** : Le conseil d'administration est composé de représentants du gouvernement fédéral et du Conseil autochtone, dont les activités liées au programme EPCRE comprennent :
 - Fournir un soutien aux instruments de mise en œuvre de programmes recommandés, par exemple, protocoles d'examen de projets, lignes directrices d'hiérarchisation et d'affectation des projets;
 - Réviser et endosser des projets en vue de leur approbation finale par l'autorité déléguée autorisée de RNCan.
- **Unité administrative Wah-ila-toos** : La fonction de communication de RNCan pour la coordination horizontale entre les secteurs a été incluse dans l'unité administrative Wah-Ila-toos.

L'évaluation a révélé que cette nouvelle structure de gouvernance a eu un effet positif au sein du EPCRE en augmentant la mobilisation des intervenants, et elle a amélioré l'implication et le leadership des Autochtones dans les projets. Cependant, les nouveaux processus ont créé une certaine confusion concernant les rôles et les responsabilités. Bien que les gestionnaires de programme de l'Unité administrative de Wah-ila-toos aient clairement indiqué que le Conseil d'administration – et non le Conseil autochtone – gère le processus d'approbation des projets, certaines personnes interrogées dans le cadre du programme EPCRE ont soulevé des inquiétudes sur le fait que le rôle du conseil autochtone s'était jusqu'à présent davantage concentré sur l'examen de projets individuels que sur la définition d'objectifs plus larges et l'élaboration de la conception du programme. Elles estiment que cette approche a ajouté des niveaux de gouvernance supplémentaires sans tirer pleinement

parti de la capacité stratégique du conseil à éclairer l'élaboration, la conception et la mise en œuvre des politiques et des programmes.

Les personnes interrogées ont également souligné l'incertitude qui règne parmi le personnel du programme en ce qui concerne les rôles et les responsabilités de l'unité administrative, du conseil autochtone et du conseil d'administration en matière de mobilisation et de communication. Plus précisément, elles ont constaté un manque de processus et de lignes directrices clairs concernant la manière dont le conseil interagit avec le personnel du programme, participe aux examens techniques des projets et les attentes en matière de présentations au conseil.

Dans l'ensemble, les personnes interrogées s'accordent à dire que les rôles de l'Unité administrative Wah-ila-toos par rapport au programme EPCRE sont clairement définis, mais il reste un besoin d'une meilleure coordination au sein de Ressources naturelles Canada. Les entrevues menées dans le cadre de l'évaluation ont mis en évidence des inefficacités persistantes dues au manque de centralisation dans la gestion et la mise en œuvre du programme EPCRE, trois secteurs distincts assurant la prestation d'un seul programme.

Il y a des défis dans l'efficacité des processus du programme EPCRE

L'équipe d'évaluation a analysé les processus de réception avant et après 2021, dans l'ensemble les données démontrent un changement intentionnel dans le processus pour entrer en contact avec les candidats à un stade précoce du développement du projet. Également, à la suite des changements dans la gouvernance du programme et des nouveaux processus

ministériels d'approbation, le processus fédéral d'examen et d'approbation des projets a été prolongé d'environ huit à douze mois.

La conception initiale du programme EPCRE (telle que présentée dans les documents fondateurs) mettait l'accent sur les sites industriels. À la suite d'une première phase de consultation, le programme EPCRE a reçu des commentaires clairs indiquant que les besoins les plus importants se situaient plutôt au niveau des communautés. En réponse, le programme a été réorienté afin de donner la priorité aux projets communautaires et autochtones.

Le programme EPCRE a été lancé initialement en 2018 en utilisant un processus de demande de propositions (DP) compétitif avec des délais fixés pour les soumissions de projets. La première phase d'admission (ronde 1) était axée sur les projets d'énergie propre — déploiement, démonstration et bioénergie — et une phase distincte pour les projets de renforcement des capacités. Une deuxième phase d'admission (ronde 2) a suivi au début de 2019. Au cours de ces deux rondes, le programme a été sur-demandé, avec plus de 1 milliard de dollars de financement fédéral demandé, ce qui a conduit à une recapitalisation.

Au fil du temps, le processus d'admission au programme EPCRE a évolué. Avec l'introduction de Wah-ila-toos en 2021, une approche « guichet unique » a été établie pour coordonner la réception des propositions dans plusieurs programmes, y compris le programme ARDEC de RCAANC et l'Initiative autochtone pour réduire la dépendance au diesel (IARDD) de RNCAN. La rationalisation et l'amélioration de l'accessibilité aux programmes fédéraux de réduction des émissions de diesel, y compris le programme EPCRE, sont considérées comme des contributions importantes à la réconciliation. Les données recueillies par

l'équipe d'évaluation à partir d'entrevues et d'examens de documents indiquent que depuis la création de Wah-ila-toos, les agents de programme offrent un soutien plus adapté aux demandeurs de financement et aux promoteurs de projets. Il s'agit notamment de fournir des efforts supplémentaires pour expliquer les exigences en matière de financement et de prendre le temps supplémentaire nécessaire à la mise en œuvre de la nouvelle structure de gouvernance et du processus de demande suivant l'implantation de Wah-Ila-toos. Cela a contribué au temps moyen écoulé entre la première réception d'une proposition de financement et l'approbation finale de l'accord de financement.

Les représentants des programmes impliqués dans le processus de demande ont perçu le nouveau modèle d'admission continue « à guichet unique » ou il n'y a pas de « pas de mauvaise porte » comme étant moins formel que l'approche précédente de demande de propositions (DP). Les idées de projets sont désormais soumises au programme par divers canaux et transmises à la table régionale appropriée. Si un projet semble éligible, un membre de l'équipe fait un suivi pour clarifier les détails avec les demandeurs à travers plusieurs itérations jusqu'à ce que la demande soit prête. Ce modèle comprend le traitement de bout en bout, depuis l'admission, l'évaluation de l'admissibilité et le soutien à la demande jusqu'à l'examen de la gouvernance interne et l'approbation finale. Cela entraîne un processus plus complexe nécessitant des ressources importantes, surtout lorsqu'il s'agit de déterminer s'il faut utiliser des subventions ou des contributions.

En septembre 2023, le conseil d'administration Wah-ila-toos a réduit son seuil d'examen de projet de 1 million de dollars à 500 000 dollars. Ce changement a entraîné une augmentation du

nombre de projets devant être examinés par le conseil d'administration. L'introduction d'un nouveau processus de transparence, en 2022, a également augmenté le délai nécessaire entre la réception initiale des propositions et l'approbation finale du financement.

Les données disponibles mettent en évidence à la fois les points forts et les limites de la mise en œuvre et de l'exécution du programme. Le passage vers des initiatives dirigées par la communauté, soutenues par des exigences simplifiées et un financement accru par subvention, a contribué au renforcement des capacités et de la mobilisation des intervenants. Bien que les données indiquent qu'il faut maintenant plus de temps pour parvenir à une décision de financement, les gestionnaires de programme ont décrit la conception du programme EPCRE comme étant « intentionnellement adaptée au rythme de la communauté », avec des délais de prestation dictés par la préparation de la communauté, la capacité locale et le respect de la mobilisation autodéterminée. Toutefois, cette approche a également introduit des exigences opérationnelles supplémentaires, notamment en ce qui concerne le maintien d'un soutien continu et la gestion de processus de mobilisation en plusieurs étapes, par exemple, l'évaluation des demandes de financement; la gestion et la participation à des tables régionales; et l'engagement direct avec les communautés, ce qui peut nécessiter une supervision plus directe que des initiatives comparables. Une grande partie de cette charge de travail interne accrue reflète un effort délibéré pour transférer le fardeau administratif des candidats vers le personnel du programme. Comme les communautés font maintenant face à moins d'exigences initiales, les agents de programme offrent plus de soutien tout au long du développement de la demande de

financement. Bien que cela permette aux communautés d'avancer à leur propre rythme et renforce la qualité des demandes, cela contribue également à augmenter le temps passé par le personnel en réunions et processus d'examen en plusieurs étapes. Les informateurs clés ont rapporté que le processus mis à jour a également augmenté le temps que le personnel du programme consacre aux réunions. Les données quantitatives sur le temps passé par le personnel à traiter et évaluer les demandes de financement n'étaient pas disponibles.

Le programme EPCRE a tiré des leçons sur la conception et la livraison qui devraient être partagées

Le financement pour le programme EPCRE doit actuellement expirer à la fin de mars 2027, et la majorité des fonds disponibles avaient déjà été engagés d'ici mars 2025. Compte tenu de cette réalité, il peut y avoir des occasions ou des avantages limités à apporter d'autres modifications de conception pour accroître l'efficacité. Cependant, les enseignements tirés du programme EPCRE peuvent être utilisés pour éclairer tout programme existant ou potentiel ayant des objectifs similaires.

Les promoteurs ont identifié certains défis liés à l'administration du programme EPCRE qui ont persisté après les changements apportés sous dans le cadre de Wah-ila-toos. Bien que certaines exigences en matière de rapport aient été simplifiées pour les promoteurs ayant une expérience de gestion démontrée, des entrevues ont révélé que le processus continue de poser un défi pour les petites communautés ayant une capacité limitée. Les informateurs clés ont noté que bon nombre de ces communautés dépendent de l'expertise externe pour naviguer dans les exigences. Les rapports financiers trimestriels sont perçus par les

partisans comme particulièrement stressants ou difficiles, et une plus grande flexibilité est souhaitée. Les exigences pour suivre les contributions en nature à un projet se sont révélées difficiles et, dans certains cas, ont entraîné la suppression de ces contributions d'un rapport final de projet. Cependant, le programme a déjà examiné ses approches pour calibrer les exigences entre les meilleures pratiques pour les bénéficiaires autochtones et les directives ou orientations fédérales sur les subventions et contributions. Les gestionnaires de programme ont indiqué que réduire davantage les contrôles de processus pourrait créer des risques significatifs pour le département. Par exemple, réduire les exigences de rapport pour les promoteurs crée des défis pour la collecte de données solides sur le rendement des programmes.

Selon les données recueillies dans le cadre de l'examen des documents, les partenaires autochtones ont suggéré qu'il pourrait également être fait davantage pour réduire le coût administratif pour les promoteurs de projets découlant des différences dans les exigences et les processus des divers programmes offerts par les organisations fédérales, provinciales, territoriales, locales et privées. Cela pourrait inclure, par exemple, l'augmentation de la cohérence entre les demandes de programme, les processus et les exigences en matière de rapport, ainsi que la rationalisation des arrangements de financement pour utiliser des mécanismes similaires et remplir les exigences par le biais d'un seul accord.

Des défis ont également été rencontrés dans le processus de demande de financement. Certains partisans ont signalé avoir connu de longues périodes sans mises à jour sur leurs demandes. Les données indiquent que certains de ces retards peuvent être

attribués aux limitations sur ce que les responsables du programme pouvaient divulguer aux bénéficiaires avant que les exigences des processus internes ne soient complètes.

Il y a d'autres domaines à améliorer, alors que le programme continue d'ajuster la conception et la livraison au nouveau mandat axé sur la réconciliation. Les informateurs clés ont également signalé qu'une représentation accrue des peuples autochtones dans la gestion et la prestation du programme EPCRE pourrait renforcer le soutien à la réconciliation. De même, le personnel du programme a exprimé le souhait d'avoir davantage de formations et d'occasions d'apprentissage pour améliorer les compétences culturelles autochtones et la connaissance des histoires et des cultures autochtones.

En réponse aux défis identifiés, une ou plusieurs personnes interrogées ont fait les suggestions suivantes pour l'amélioration :

- Améliorer la représentation en renforçant la présence des équipes dans les régions.
- Créez des mécanismes pour partager les leçons apprises entre les équipes de projet.
- Rationaliser la gestion intersectorielle en simplifiant les structures, en clarifiant les rôles et les processus de prise de décision, et en réduisant le nombre de réunions de haut niveau pour améliorer la cohérence opérationnelle.

L'examen des documents soutient la nécessité de partager des informations, des leçons apprises et des meilleures pratiques provenant à la fois de projets d'énergie renouvelable réussis et non réussis. En 2024, un rapport du Conseil autochtone Wah-ila-toos a recommandé de créer une gamme plus large de stratégies

de sensibilisation, de séances de partage d'informations et d'éducation sur l'énergie propre pour les communautés aux premiers stades. Il s'agirait notamment de tendre la main aux collectivités qui n'ont pas encore commencé leur transition énergétique afin de cultiver et d'appuyer des « champions de l'énergie » communautaires. RNCan soutient déjà les efforts de partage d'informations entre les promoteurs de projets et d'autres communautés intéressées, ainsi que le travail d'organisations à but non lucratif telles qu'Indigenous Clean Energy et le Pembina Institute dans ce domaine. Pour ce faire de manière efficace, le Conseil autochtone Wah-ila-toos a également suggéré que RNCan pourrait envisager de tirer pleinement parti des événements où les gens se rassemblent déjà pour organiser des ateliers et des webinaires du gouvernement fédéral sur les possibilités de financement fédéral.

Conclusion

Le programme EPCRE fonctionne dans un contexte stratégique façonné par les engagements climatiques et les objectifs de réconciliation du Canada. La transition des collectivités éloignées et nordiques vers des sources d'énergie autres que le diesel demeure nécessaire, mais elle reste complexe en raison de défis géographiques, techniques et financiers. Bien que le programme ait renforcé l'accessibilité et favorisé un plus grand rôle des partenaires autochtones dans les projets d'énergie propre qu'il a soutenus, sa conception initiale a sous-estimé l'ampleur des besoins en développement des capacités locales ainsi que les longs délais requis pour la réalisation de projets d'infrastructure, particulièrement dans les collectivités isolées. En conséquence, de nombreuses attentes fixées en 2017 n'étaient pas réalistes à la

lumière des réalités des communautés du Nord et des régions éloignées et de l'évolution du programme pour répondre à ces réalités. Au fil du temps, le programme a apporté des modifications pour relever ces défis, mais un alignement continu avec les objectifs climatiques et de réconciliation nécessitera un effort et une planification soutenus pour garantir un succès à long terme.

L'évolution continue du programme

Au cours de la période d'évaluation, la gouvernance et la prestation du programme EPCRE ont évolué par rapport à leur conception initiale, acquérant un financement supplémentaire sur une période prolongée. En parallèle, le programme :

- s'est éloigné des projets de réduction des GES sur les sites industriels, se concentrant davantage sur des initiatives à l'échelle communautaire et le renforcement des capacités.
- est passé d'un modèle d'appel à candidatures à un modèle d'admission continue, tout en établissant une approche d'admission « guichet unique » pour tous les programmes fédéraux de réduction du diesel.
- a obtenu les pouvoirs de signer des accords de subvention pour des activités à faible risque et à faible coût, avec des coûts administratifs réduits pour les bénéficiaires du financement.

Cette évolution reflète la réconciliation comme un moteur opérationnel dans le cadre du programme EPCRE, mais les contributions directes aux résultats attendus, tels que le remplacement du diesel, ont été retardées. Des objectifs tels que le remplacement de 30 millions de litres de combustibles fossiles

par an d'ici 2024, entraînant 0,138 MT de GES, étaient irréalistes compte tenu de la complexité des projets, de la nécessité de renforcement des capacités, des contraintes de la chaîne d'approvisionnement et des perturbations causées par la pandémie.

Les résultats à ce jour soulèvent des questions sur l'alignement entre le travail actuel du programme EPCRE et les objectifs de rendement établis formellement, ainsi que sur la manière dont certaines activités ont contribué à des résultats à long terme tels que la réduction du diesel et la création d'emplois. De plus, il est évident que le cadre de résultats actuel ne tient pas suffisamment compte des co-bénéfices importants des projets financés, tels que l'amélioration de la qualité de l'air et de l'eau, le développement économique et le soutien au leadership autochtone et à l'indépendance énergétique des communautés. Le programme bénéficierait d'une théorie du changement et d'un cadre de mesure de la rendement révisés qui soient mieux alignés sur un accent mis sur la réconciliation.

La gouvernance du programme EPCRE est passée d'une structure dirigée par RNCAN avec coordination intersectorielle à une structure à plusieurs niveaux sous l'égide de Wah-Ila-toos, établissant le conseil autochtone, le conseil d'administration et l'unité administrative Wah-Ila-toos à compter de 2021. Bien que ces changements aient généralement amélioré la mobilisation des intervenants et le leadership autochtone, ils ont également créé des inefficacités opérationnelles et une ambiguïté dans les rôles et les responsabilités. Si l'on envisage la poursuite du financement du programme, il serait nécessaire de revoir la structure de gouvernance.

Résumé de rendement

Tous les volets ont atteint ou étaient en voie d'atteindre les résultats en matière de signature de contributions et d'accords de subvention. Malgré les progrès réalisés dans le financement du programme, les limitations de capacité demeurent un obstacle majeur pour les collectivités autochtones. Bon nombre manquent d'expertise technique et de ressources pour lancer des propositions, ce qui entraîne une dépendance à l'égard des entreprises de gestion de projet tierces et décourage la participation des communautés ayant une capacité plus limitée. Il est essentiel de renforcer les connaissances locales et de réduire ces obstacles pour parvenir à des transitions énergétiques équitables.

Au fil du temps, le pourcentage d'accords de financement axés sur les activités de renforcement des capacités nécessaires a augmenté, y compris le soutien à des activités telles que la planification énergétique communautaire, la formation technique, les évaluations de ressources, les études de faisabilité et le développement des affaires. Cette attention croissante portée aux activités de renforcement des capacités peut également refléter en partie des conséquences non intentionnelles des changements de programme qui ont incité au développement de propositions à faible coût et à un stade précoce plutôt qu'à des projets à coût élevé et à long terme impliquant plusieurs sources de financement et niveaux de gouvernement.

Bien que le programme EPCRE ait obtenu de bons résultats en matière de renforcement des capacités et de participation des Autochtones, il n'a pas encore atteint ses objectifs en matière d'installations d'énergie renouvelable et de réduction du diesel. En mars 2025, les projets achevés permettaient d'économiser

environ 6 millions de litres de diesel par an, et les données suggèrent qu'ils continueront à être en deçà de l'objectif de 35 millions de litres d'ici 2030. Même avec les projets en cours, le programme prévoit de n'atteindre que 28 millions de litres d'ici 2027. En conséquence, les réductions de GES seront probablement également inférieures aux prévisions.

En fin de compte, les collectivités du Nord et éloignées font face à des défis géographiques, économiques et d'infrastructure uniques, et des réductions durables de l'utilisation du diesel dépendront de programmes qui tiennent compte de ces réalités en soutenant le développement de la capacité locale, les opérations, l'entretien et la planification du cycle de vie complet.

Annexe A : Équipe d'évaluation

Michel Gould, dirigeant principal de l'audit et de l'évaluation

Stephanie Kalt, directrice de l'évaluation

Marc Riopel, gestionnaire de l'évaluation

Eric Albert, évaluateur principal

Mark Kepkay, évaluateur principal

Vanessa Sandoval Romero, évaluatrice

Avec des contributions supplémentaires de la DAE : Michelle Brazil, Angie Yong, Hannah Beaulieu et Raoul Tamekou Tsowa

Notes de bas de page

Note de bas de page 1

Remarque : Les termes clés utilisés dans certains indicateurs (par exemple, « littératie énergétique » et « dirigé par des Autochtones ») ne sont pas clairement définis.

[Retour à la référence de la note de bas de page1](#)

Note de bas de page 2

Source : [REC – Aperçu du marché : Le défi d'électrifier les collectivités hors réseau au Canada](#). Octobre 2018.

[Retour à la référence de la note de bas de page2](#)

Note de bas de page 3

A. S. Duran et F. G. Sahinyazan. [An analysis of renewable mini-grid projects for rural electrification](#). *Socio-economic Planning Sciences* 77 (2021)

[Retour à la référence de la note de bas de page3](#)

Note de bas de page 4

L'objectif de 2017 n'était propre à aucun groupe de personnes.

[Retour à la référence de la note de bas de page4](#)

Note de bas de page 5

Le salaire présenté dans cette figure exclut le régime d'avantages sociaux des employés (RASE).

[Retour à la référence de la note de bas de page5](#)

Donnez votre rétroaction sur cette page

Avez-vous trouvé ce que vous cherchiez?