



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



Crédit photo : Ryan Stone



Crédit photo : Sterling Lanier



Crédit photo : Mick Tirilly

Rapport Final

28 mars 2024

Table des matières

Contexte de l'évaluation

3

Profils de l'IMS et du FRHA

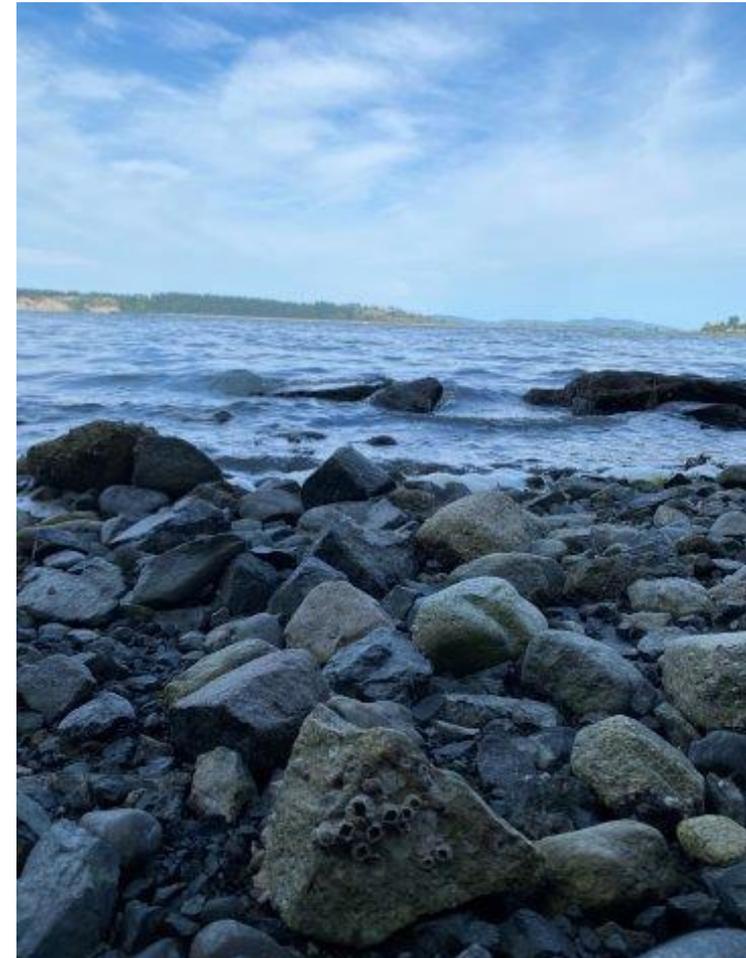
4

Constatations de l'évaluation

5-29

Annexes

30-34



Crédit photo : Hannah Irving

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne, 2024.

N° de catalogue Fs23-735/1-2024F-PDF

ISBN 978-0-660-71458-5

Contexte de l'évaluation

Aperçu

Conformément au Plan d'évaluation ministériel, la Division de l'évaluation de Pêches et Océans Canada (MPO) a mené une évaluation de deux mesures d'accommodement du projet d'agrandissement du réseau de TransMountain (TMX) : l'Initiative de la mer des Salish (IMS) et le Fonds de restauration de l'habitat aquatique (FRHA). Cette évaluation est conforme à la Politique sur les résultats du Conseil du Trésor et respecte les obligations découlant de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Contexte, portée et objectifs de l'évaluation

L'évaluation portait sur les exercices 2019-2020 à 2022-2023 et comprenait la région Pacifique et la région Ontario et Prairie (O et P) du MPO. Bien que les deux mesures d'accommodement aient été dirigées par les régions, le Secteur des programmes de l'administration centrale a assuré le soutien, la production des rapports et la surveillance des deux. L'évaluation a été conçue pour fournir des données probantes sur les points où les mesures d'accommodement fonctionnaient bien, ainsi que pour déterminer les points pouvant être améliorés. Elle a porté sur la pertinence, l'efficacité, l'efficience et l'exécution du FRHA et de l'IMS. Comme les discussions concernant le Fonds indépendant (FI) (voir la page suivante) pour l'IMS étaient toujours en cours, l'évaluation n'a pas couvert certains aspects, comme la structure de gouvernance et les options de paiement, qui ne sont pas encore finalisés. Le MPO a également participé à l'Initiative sur les effets cumulatifs en milieu terrestre (IECT) du TMX, mais elle était dirigée par Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) et n'est donc pas incluse dans cette évaluation.

Méthodologie et questions de l'évaluation

L'évaluation a été conçue pour répondre aux questions énumérées dans le tableau 1. L'information recueillie à partir de plusieurs sources de données ont été triangulés pour répondre aux questions de l'évaluation.

La méthodologie comprenait un examen des documents et des dossiers, 39 entrevues, une analyse des données financières et administratives, ainsi que les commentaires provenant de 11 groupes autochtones qui ont participé volontairement à l'évaluation. Voir la méthodologie de l'évaluation, les limites et les stratégies d'atténuation à l'annexe A.

Tableau 1 – Questions de l'évaluation

Pertinence

1. Dans quelle mesure l'IMS et le FRHA tiennent-ils compte des intérêts des groupes autochtones déterminés lors des consultations sur le TMX?
2. Dans quelle mesure l'IMS et le FRHA correspondent-ils aux priorités du gouvernement fédéral et du Ministère?

Efficacité

3. Dans quelle mesure l'IMS et le FRHA ont-ils été élaborés et mis en œuvre en collaboration avec les groupes autochtones admissibles?
4. Dans quelle mesure l'IMS et le FRHA donnent-ils des résultats?

Mise en œuvre et efficience

5. Dans quelle mesure l'IMS et le FRHA sont-ils exécutés avec efficience?
6. Quels facteurs ont facilité ou entravé le succès de l'IMS et du FRHA?
7. Dans quelle mesure les considérations relatives à l'ACS+ ont-elles été intégrées à l'IMS et au FRHA?



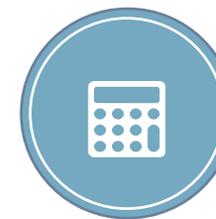
Examen des documents et des dossiers



Entrevues



Participation des groupes Autochtones



Examen des données financières et administratives

Profils de l'Initiative et du Fonds

Le projet TMX et les mesures d'accommodement

Le projet TMX va doubler l'oléoduc TransMountain existant, qui transporte du pétrole brut et des produits pétroliers raffinés d'Edmonton, en Alberta, jusqu'aux raffineries et aux terminaux de la Colombie-Britannique et de l'État de Washington. Le TMX agrandira également le terminal maritime Westridge à Burnaby, en Colombie-Britannique. Le projet TMX a été approuvé par le gouvernement du Canada le 18 juin 2019 et doit respecter 156 conditions imposées par la Régie de l'énergie du Canada.

En 2019, le gouvernement du Canada a relancé un processus de consultation de la phase 3 avec les groupes autochtones situés le long du corridor du projet d'agrandissement du réseau de TransMountain (TMX). À la suite de ce processus, le gouvernement a élaboré [huit mesures d'accommodement](#) pour répondre aux préoccupations des groupes autochtones¹ potentiellement touchés, incluant l'IMS et le FRHA.

Les six autres mesures d'accommodement sont les suivantes :

Élaboration conjointe de l'Initiative d'intervention communautaire	Initiative de sensibilisation accrue aux activités maritimes
Initiative relative à l'équipement et à la formation en matière de sécurité maritime	Initiative pour des navires silencieux
Initiative sur les effets cumulatifs en milieu terrestre	Initiative d'études en milieu terrestre

¹ Le terme « groupes autochtones » est utilisé dans le présent rapport pour désigner les « groupes et communautés autochtones qui participent à l'IMS ou au FRHA ». Cela permet d'assurer la cohérence avec les mesures d'accommodement et à des fins de clarté seulement. Nous reconnaissons et respectons le caractère unique de chaque communauté autochtone et n'avons pas l'intention de généraliser ou de combiner leurs cultures et pratiques distinctes.



Profil de l'IMS

L'IMS a été élaborée pour répondre aux préoccupations soulevées par les groupes autochtones concernant leur capacité de comprendre les effets cumulatifs dans la mer des Salish et de contribuer à leur gestion. Un montant de **114 millions de dollars** a été prévu au budget entre 2019 et 2025, dont 91 millions de dollars en financement sous forme de contribution. Un montant supplémentaire de 50 millions de dollars, versé dans un fonds indépendant (FI), appuiera les projets à plus long terme liés aux effets cumulatifs, au-delà de 2025.

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



Profil de la FRHA

La FRHA a cherché à répondre aux préoccupations soulevées par les groupes autochtones au sujet des répercussions potentielles que le TMX pourrait avoir sur le poisson et son habitat, ainsi que sur l'état général des ressources halieutiques en fonction des effets cumulatifs des projets de développement. Un montant de **85,9 millions de dollars** est disponible entre 2019 et 2025, dont 75 millions de dollars en financement sous forme de contribution.

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

Voir plus de détails sur l'IMS et la FRHA, y compris une ventilation du nombre d'équivalent temps plein (ETP) et du financement alloué pour les dépenses du crédit 1 et du crédit 10, à l'annexe B.

Sommaire des principales constatations

Dans l'ensemble, les données probantes montrent que l'IMS et le FRHA sont deux mesures d'accommodement fructueuses élaborées conjointement avec les groupes autochtones.

Pertinence

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

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

Efficacité

L'évaluation a permis de constater que l'IMS et le FRHA ont contribué à renforcer la capacité des groupes autochtones à recueillir des données de base et à identifier les priorités pour lutter contre les effets cumulatifs du développement dans les environnements marins et d'eau douce. L'IMS et le FRHA ont élaboré et mis en œuvre de nombreux mécanismes de mobilisation et produits livrables en collaboration avec les groupes autochtones admissibles, comme la carte interactive de la mer des Salish et le modèle d'exécution de la phase 2 du FRHA.

Au niveau ministériel, l'IMS a dépassé ses objectifs de rendement. La majorité des groupes admissibles, soit 31 des 33 Premières Nations admissibles, y ont participé.

Entre 2020 et 2022, dans le cadre de la phase 1, le FRHA a fourni un financement de la capacité aux cent neuf groupes autochtones admissibles avec des accords de contribution. Le FRHA a rencontré des défis pour le versement des fonds pendant la phase 2 aux 100 groupes autochtones participants. Toutefois, la prolongation du FRHA jusqu'en mars 2025 donnera plus de temps pour ratifier les ententes, terminer les activités et rendre compte des résultats ministériels.

Efficiences et mise en œuvre

L'IMS et le FRHA disposaient de ressources suffisantes et ont aidé les communautés pour les processus de financement. Le processus de demande était simple et il était facile de présenter une demande de financement. Les mesures d'accommodement étaient flexibles et vastes en ce qui concerne les activités admissibles. Cependant, la mise en œuvre d'une mesure d'accommodement par l'entremise d'un programme de contribution a présenté des défis et des complexités. La majorité des groupes autochtones qui ont contribué à l'évaluation se sentent frustrés et préoccupés par la fin du financement. Malgré les efforts déployés pour réduire le fardeau administratif, les processus de production de rapports sont demeurés un enjeu pour certains groupes autochtones.

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

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

En ce qui concerne les considérations liées à l'ACS+, l'IMS et le FRHA étaient exclusivement consacrés aux groupes autochtones potentiellement touchés consultés dans le contexte du projet TMX. L'IMS et le FRHA ont tenté de relever des défis comme l'éloignement des communautés, la connectivité limitée à Internet et la faible capacité des communautés à aider les groupes autochtones admissibles à participer de façon significative.

Pertinence

Harmonisation avec les priorités du gouvernement fédéral et du Ministère

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

Harmonisation avec les priorités du gouvernement fédéral

L'IMS et le FRHA facilitent le respect des engagements du gouvernement du Canada à l'égard du projet TMX. Ils donnent suite aux constatations de la Régie de l'énergie du Canada en mettant en œuvre deux mesures d'accommodement pour tenir compte des répercussions potentielles sur les droits et les intérêts des Autochtones. L'exécution des mesures d'accommodement par le gouvernement du Canada découle de l'obligation de la Couronne de consulter et d'accommoder, de maintenir l'honneur de la Couronne et de respecter les engagements pris pendant les consultations avec les Autochtones sur le projet TMX et au moment de l'approbation du projet par le gouverneur en conseil.

L'IMS et le FRHA renforcent également la relation du Canada avec les peuples autochtones. Comme il est indiqué dans le discours du Trône, la réconciliation n'est pas un geste unique et n'a pas de date de fin. C'est un cheminement de toute une vie sur la voie de la guérison, du respect et de la compréhension. Au plus haut niveau, les mesures d'accommodement appuient la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (voir l'encadré 1) et le programme de réconciliation du Canada.

Encadré 1 – DNUDPA

La [Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones](#) (DNUDPA) est un instrument international exhaustif de défense des droits de la personne relatif aux droits des peuples autochtones du monde entier. Au moyen de 24 dispositions du préambule et de 46 articles, elle affirme et établit un large éventail de droits collectifs et individuels qui constituent les normes minimales pour protéger les droits des peuples autochtones et contribuer à leur survie, à leur dignité et à leur bien-être.

En 2016, le gouvernement du Canada a approuvé sans réserve la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et s'est engagé à la mettre en œuvre pleinement et efficacement. La DNUDPA constitue une feuille de route pour faire progresser la réconciliation durable avec les peuples autochtones.

Harmonisation avec les priorités du MPO

L'IMS et le FRHA s'harmonisent également avec la [Stratégie de réconciliation de Pêches et Océans Canada et de la Garde côtière canadienne](#) et le Plan d'action pour la réconciliation de la région du Pacifique du MPO.

La lettre de mandat de la ministre du MPO mentionne « la nécessité d'accélérer la réconciliation avec les Premières Nations, les Inuits et les Métis ». L'IMS s'harmonise avec le mandat de créer des partenariats plus solides avec les communautés autochtones et d'autres collectivités côtières tout en renforçant la recherche et la science marines.

Le FRHA s'harmonise avec les responsabilités et les engagements de base du MPO en matière de réconciliation. La conception du FRHA reposait sur deux principes : adopter une approche collaborative de conception et d'exécution pour l'élaboration du programme et soutenir le renforcement des capacités afin que les groupes autochtones disposent de l'autonomie nécessaire pour intégrer les intérêts et préoccupations locaux. De plus, des efforts importants sont déployés pour faire participer les 129 groupes autochtones admissibles aux travaux liés au FRHA. Plusieurs méthodes de mobilisation ont été appliquées afin que chaque communauté ait l'occasion de commenter les éléments finaux du programme (voir p. 15).

Pertinence

L'IMS et le FRHA ont tenu compte des intérêts des groupes autochtones

L'IMS et le FRHA ont tenu compte des intérêts des groupes autochtones en ce qui a trait à l'intendance marine et à la restauration de l'habitat aquatique dans les secteurs prioritaires pour eux. Les mesures d'accommodement ont permis à chaque groupe bénéficiaire de définir ce qui était important et où concentrer les efforts et les ressources.

L'IMS et le FRHA sont une réponse directe aux consultations de la phase 3 du TMX. Comme il a été mentionné précédemment, les mesures d'accommodement ont aidé les intérêts autochtones à renforcer leur capacité de mener des activités d'intendance marine, de surveiller et d'évaluer l'impact des activités humaines sur les systèmes marins locaux et de s'attaquer aux répercussions au niveau des bassins versants sur le poisson et son habitat.

Priorités des groupes autochtones en matière de restauration et d'intendance de l'habitat

L'IMS et le FRHA ont aidé les groupes autochtones à travailler à des projets qui accordaient la priorité aux domaines d'importance pour chaque groupe, dans la portée des objectifs du programme. Les intérêts dans les domaines de l'intendance marine et de la restauration de l'habitat aquatique allaient de la collecte de données de base à la prévention des déversements et aux liens de la communauté avec la terre et l'eau (voir des détails sur les priorités régionales à la page 14). Les groupes autochtones ont été consultés au sujet de leurs buts et ont reçu de l'aide pour entreprendre des projets et des travaux liés aux objectifs des mesures d'accommodement. Cette approche a facilité la hiérarchisation de la pensée holistique, des connaissances traditionnelles et de la prise de décisions communautaires, et a permis aux membres des communautés de contribuer aux projets (p. ex. les Aînés ont fourni le contexte historique des domaines d'importance pour les modes de vie traditionnels de la communauté).

La mise en œuvre du programme du FRHA a également été élaborée conjointement afin de reconnaître les différences entre les groupes et de refléter les préférences des groupes autochtones pour un modèle d'exécution sous-régional afin de soutenir les intérêts les plus pertinents pour les groupes de chaque région.

Dans le cadre de ces programmes, les groupes autochtones qui ont contribué à l'évaluation ont indiqué avoir été en mesure de démontrer leur capacité de surveillance sur l'eau, de sensibilisation communautaire et d'éducation et ils souhaitent poursuivre leur travail d'intendance marine et de restauration de l'habitat à l'avenir.

l'ACSPLUS
ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SECTEURS PLUS

L'IMS et le FRHA étaient exclusivement consacrés aux groupes autochtones potentiellement touchés qui ont été consultés dans le contexte du projet TMX. Les deux programmes tentaient de relever des défis comme l'éloignement des communautés, la connectivité limitée à Internet et la faible capacité des communautés à aider les groupes autochtones admissibles à participer de façon significative.

Les programmes ont également cherché à intégrer des considérations culturelles. Par exemple, toutes les réunions et les séances de mobilisation ont commencé par une prière prononcée par un Aîné. De plus, malgré le défi posé par la diversité des langues des groupes présents, les deux initiatives visaient à créer un espace de participation accueillant et respectueux, notamment en intégrant les langues traditionnelles.

Points à améliorer

À l'avenir, les groupes autochtones avec lesquels l'équipe d'évaluation s'est entretenue ont indiqué qu'ils aimeraient voir davantage de liens entre les programmes ministériels et fédéraux, car ils ont parfois du mal à coordonner et à assurer la cohésion de ces différents programmes. Il a également été difficile pour quelques groupes autochtones d'examiner séparément les huit mesures d'accommodement du TMX, en plus du financement d'autres accords de contribution (AC) avec le MPO. Quelques représentants autochtones qui ont participé à l'évaluation ont suggéré de combiner les mesures d'accommodement pour simplifier le processus, ce qui s'harmoniserait également avec une perspective plus holistique. Enfin, les groupes autochtones avec lesquels l'équipe d'évaluation a discuté de la viabilité à long terme des activités de l'IMS et du FRHA ont exprimé une certaine appréhension, le pipeline étant toujours en construction. Certains représentants autochtones avec qui l'équipe d'évaluation a parlé ont décrit un écart entre les échéanciers des mesures et la durée de vie prévue du pipeline TMX.

Efficacité

Des efforts ont été déployés pour mobiliser les groupes de façon significative

Des ressources ont été affectées aux mesures de l'IMS et du FRHA pour permettre une plus grande mobilisation, notamment la mise en place d'équipes spécialisées pour soutenir les groupes autochtones. Le personnel a déployé des efforts à plusieurs niveaux pour mobiliser de façon significative les groupes autochtones et la plupart des groupes qui ont participé à l'évaluation ont apprécié ces efforts.

Aux fins de la présente évaluation, une **mobilisation significative** signifie une compréhension holistique de la communauté, le respect, la reconnaissance et le respect des droits des peuples autochtones².

Le MPO a mis en place du personnel pour l'IMS et le FRHA afin de mieux appuyer une mobilisation significative des groupes autochtones.

Dans chaque cas, des équipes du MPO consacrées à la mobilisation des Autochtones ont été établies et le personnel était chargé de travailler avec un sous-ensemble de trois à 18 groupes dans le but de faciliter la continuité du soutien et l'établissement de relations tout au long de la durée des projets.

Parmi les groupes autochtones qui ont contribué à l'évaluation, plusieurs ont transmis des commentaires positifs au sujet du personnel de l'IMS et du FRHA avec qui ils ont travaillé. Ils ont dit que les employés étaient ouverts aux commentaires des groupes, transparents dans leurs communications, souples face aux changements dans les plans de travail, respectueux dans leurs interactions et accessibles par divers canaux de communication. Certains membres du personnel interne et des personnes interrogées de l'extérieur ont également parlé de l'incidence du personnel de l'IMS et du FRHA sur le soutien des mesures visant à rétablir les relations entre les groupes autochtones concernés et le MPO.

“ Les préoccupations des Nations sont portées à l'attention des équipes du FRHA et de l'IMS, elles [les équipes] les ont écoutées et en ont tenu compte. C'est significatif. ”

– Groupe bénéficiaire de l'IMS et du FRHA

Les équipes de l'IMS et du FRHA ont adopté une approche de mobilisation nettement distincte et à plusieurs niveaux.

Quelques groupes qui ont participé à l'évaluation ont souligné que l'approche de mobilisation pour l'IMS et le FRHA différait des autres programmes du MPO. Certains groupes autochtones avec lesquels l'équipe d'évaluation s'est entretenue étaient d'avis que le personnel était particulièrement bien adapté aux rôles de mobilisation et les personnes interrogées à l'interne ont confirmé qu'on avait pris soin d'embaucher les bonnes personnes pour ces postes. Les deux équipes du MPO ont déployé des efforts considérables pour mobiliser les groupes autochtones tout au long des mesures d'accommodement et le personnel a utilisé une approche de travail variée et adaptable avec les groupes. Les employés ont tenté d'adapter les méthodes de mobilisation aux préférences et aux capacités de chaque groupe et ils ont réussi à passer de la mobilisation en personne à la mobilisation virtuelle, au besoin. La plupart des groupes qui ont contribué à l'évaluation ont apprécié ces efforts de mobilisation significative tout au long des mesures.



Voir un aperçu des outils et des approches de mobilisation utilisés par les équipes de l'IMS et du FRHA du MPO sur les pages suivantes.

Afin de faire participer les groupes bénéficiaires de l'IMS et du FRHA à l'évaluation, les membres de l'équipe d'évaluation du MPO ont assisté à un atelier-webinaire de l'IMS et à un autre du FRHA pour présenter le but et le processus prévu de l'évaluation et pour solliciter la participation. À la suite de ces présentations, chaque équipe de mobilisation a offert des suggestions sur la meilleure façon de faire le suivi et d'évaluer l'intérêt des groupes autochtones. L'équipe d'évaluation a recueilli les points de vue de 11 groupes autochtones qui se sont portés volontaires pour participer. Veuillez consulter l'annexe A pour obtenir plus de détails.

² Extrait (anglais seulement) de Indigenous Corporate Training : <https://www.ictinc.ca/blog/3-rs-of-an-effective-indigenous-pre-engagement-strategy>

Efficacité

Approche de mobilisation de l'IMS



Approche de mobilisation de l'IMS

“ C’est l’approche personnalisée qui crée ces expériences de mobilisation significative. Lorsqu’il y a un lien humain ou une personne qui s’intéresse sincèrement à l’information que vous fournissez, la mobilisation est significative. ”

– Groupe bénéficiaire de l'IMS

L'équipe de l'IMS a mis l'accent sur le dialogue ouvert et a travaillé avec les groupes admissibles pour générer des approches de mobilisation qui fonctionnent pour eux.



Au début, l'équipe de mobilisation de l'IMS a organisé un webinar à l'intention de plusieurs Nations pour informer les groupes autochtones admissibles des fonds disponibles. Lorsqu'il a fallu interrompre la mobilisation en personne en raison de la pandémie, l'équipe a mis en œuvre une série d'ateliers virtuels pour poursuivre l'échange d'information et la discussion. Au 31 mars 2023, un total de 17 ateliers regroupant plusieurs Nations avaient été animés.

Afin de veiller à ce que les ateliers soient pertinents et utiles, un comité de planification du programme, composé de représentants des Premières Nations et du gouvernement du Canada, a été créé pour choisir les sujets de discussion. De plus, chaque séance a commencé par une prière d'ouverture, on a recouru à des enregistrements graphiques pour documenter les discussions et de nombreux webinaires ont été dirigés par des Autochtones.

Les ateliers portaient sur plusieurs sujets à chaque séance et offraient l'occasion aux groupes bénéficiaires de présenter l'avancement de leurs projets, d'échanger des stratégies pour surmonter les défis, d'envisager des outils et des technologies utiles, de discuter de la collecte et du partage de données et d'examiner les plans pour le Fonds indépendant. Le nombre de groupes autochtones qui ont participé aux ateliers a fluctué entre juillet 2020 et juillet 2022. Sur les neuf ateliers tenus pendant cette période, six d'entre eux ont attiré des participants de 17 groupes admissibles ou plus. Pendant cette période, plusieurs circonstances ont empêché certains groupes de participer au processus de l'IMS. Ces circonstances sont décrites plus loin dans le rapport, dans la section sur l'efficacité et l'exécution.



En plus de rencontrer régulièrement tous les groupes bénéficiaires, l'équipe de l'IMS a également établi des liens bilatéraux avec différents groupes par courriel, lors de réunions virtuelles et par téléphone pour les aider à élaborer des projets, à cerner les besoins de financement uniques, à relever les défis de dépannage et à modifier les plans de travail, au besoin.



L'équipe de l'IMS a également diffusé des courriels hebdomadaires sur les possibilités de formation et de financement et sur les nouvelles scientifiques et a collaboré avec certains groupes pour élaborer conjointement la carte interactive de la mer des Salish (voir les détails à la page 11).



En janvier 2023, l'équipe de l'IMS a tenu son premier atelier en personne. Près de 100 personnes y ont assisté, incluant des participants en ligne. L'atelier a permis à huit groupes autochtones de faire le point sur leurs projets pendant les séances plénières ou à l'aide de présentations par affiches. L'atelier a également offert aux groupes l'occasion de rencontrer en personne l'équipe de l'IMS, les représentants du programme du MPO et d'autres intervenants clés, ainsi que de réseauter, d'échanger des idées et de partager de l'information.

Efficacité

Approche de mobilisation du FRHA



Approche de mobilisation du FRHA

“ Pendant toute leur histoire, les Premières Nations ont transmis l’information oralement, mais le gouvernement attend toujours des commentaires écrits. Les groupes de travail ont comblé le vide pour permettre aux Nations de transmettre leur tradition orale. Ils ont offert de l’espace pour s’asseoir ensemble, discuter et partager les préoccupations et les réussites. ”

– Groupe bénéficiaire du FRHA

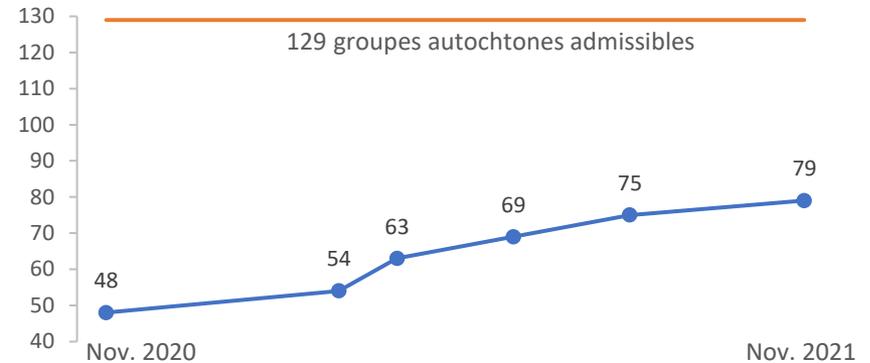
À l’instar de l’équipe de l’IMS, le personnel du FRHA a adopté une approche active, ouverte et personnalisée pour mobiliser les groupes autochtones.

L’équipe de mobilisation du FRHA a travaillé avec les groupes, de l’élaboration à la mise en œuvre des propositions de projet, notamment en travaillant individuellement pour préparer des projets qui correspondaient aux exigences de financement et en ajustant les plans de travail des projets à mesure que les besoins et les intérêts évoluaient.



L’équipe a coordonné les réunions virtuelles du groupe de travail, qui incluaient initialement tous les groupes admissibles au FRHA, mais au fil du temps, des séances distinctes ont été organisées par région pour adapter le contenu des réunions aux contextes régionaux. Des réunions ont été organisées pour maximiser la participation, y compris en recourant à des sondages pour inclure tous les participants dans les discussions. Les réunions ont attiré beaucoup de participants et le nombre de groupes autochtones présents a augmenté d’une réunion à l’autre entre novembre 2020 et novembre 2021 (figure 1). Les participants ont apprécié les ateliers, qui leur ont permis d’établir des liens avec d’autres groupes, de présenter leurs projets, de mieux connaître les outils utiles pour les travaux de restauration et de cerner les possibilités de collaboration dans leur sous-région.

Figure 1 : Nombre de groupes autochtones participant aux séances du FRHA



L’équipe du FRHA a également collaboré avec les sous-régions intéressées pour établir un comité d’examen technique chargé d’examiner toutes les propositions de la phase 2 avant l’évaluation du MPO. De plus amples détails sur ce processus d’examen se trouvent à la page 15.

Le personnel du FRHA a également utilisé les outils suivants :



Sondages en ligne entre les réunions



Boîte de réception de courriels dédiée



Discussions virtuelles individuelles



Appels téléphoniques



Dans la mesure du possible, l’équipe du FRHA a effectué des visites sur place. Les représentants des groupes autochtones avec lesquels l’équipe d’évaluation s’est entretenue ont apprécié l’occasion d’offrir des visites de leurs sites et de présenter le travail sur le terrain. Les groupes autochtones et le personnel du FRHA interrogés ont estimé que cette participation en personne a favorisé des liens plus profonds et le renforcement des relations.

Efficacité

Élaboration conjointe de l'IMS : Carte interactive de la mer des Salish

L'IMS a élaboré conjointement de nombreux mécanismes de mobilisation et produits livrables, comme la carte interactive de la mer des Salish (CIMS), qui a créé des occasions pour les groupes autochtones de réseauter et de partager différentes approches pour l'intendance marine.

L'équipe scientifique de l'IMS et de nombreux groupes autochtones marins ont collaboré et créé avec succès un produit livrable clé, la carte interactive de la mer des Salish, un produit du système d'information géographique (SIG), qui est financé par le MPO dans le cadre du financement des mesures d'accommodement du TMX jusqu'en mars 2025.

La CIMS crée, gère, analyse et cartographie tous les types de données. Trente-trois groupes autochtones ont été invités à participer à l'initiative de la mer des Salish et 27 d'entre eux ont assisté à au moins une séance d'élaboration conjointe de la CIMS. Trois autres regroupements des Premières Nations étaient également présents.

Les principaux objectifs de la CIMS sont d'habiliter les groupes autochtones en facilitant l'échange des données et de l'information existantes sur les CVE (p. ex. l'épaulard résident du sud, le saumon, les mollusques et crustacés et l'utilisation traditionnelle des terres) et de renforcer les capacités géospatiales de ces groupes. La CIMS comprend également des ressources et des outils pour appuyer les travaux sur les effets cumulatifs en milieu marin. La CIMS devra être modifiée au fil du temps à mesure de l'évolution des idées et des besoins. En juillet 2023, la CIMS comportait jusqu'à 182 couches de données.



La carte interactive a été conçue à dessein pour inclure des claviers en langues autochtones pour tous les groupes, ainsi que des fonctions permettant d'inclure des vidéos, de l'audio, des images et des récits écrits. Les groupes autochtones contrôlaient également le nom traditionnel des lieux.

Les groupes autochtones participants ont aussi ajouté des données culturelles et biologiques dans la carte et divers membres des groupes, dont le Chef, le Conseil et les membres de la bande, avaient accès pour explorer les nombreuses couches de données. Ainsi, la carte interactive est l'une des façons dont l'IMS a contribué au renforcement des capacités des groupes autochtones.

Quelques groupes autochtones qui ont contribué à l'évaluation ont souligné que l'élaboration conjointe de la carte avec l'équipe de l'IMS a été une expérience productive et agréable, et que les participants étaient très enthousiastes. La CIMS a été un signe du succès de l'IMS et une indication que l'IMS était sur la bonne voie pour la mobilisation significative avec les Nations. La CIMS est également un outil dans lequel certains groupes autochtones peuvent avoir choisi de partager le savoir autochtone.

Description de l'image : Capture d'écran de la CIMS montrant un exemple de couches de données disponibles dans la carte. (Anglais seulement)

Efficacité

Élaboration conjointe de l'IMS : Série de webinaires virtuels

Pendant la durée du programme de l'IMS, divers mécanismes de mobilisation ont été créés conjointement, comme des comités de l'IMS, des webinaires, des sondages et des séances scientifiques.



La série de webinaires et d'ateliers élaborés conjointement est un autre mécanisme qui a été mis en œuvre avec succès. Les bénéficiaires de l'IMS ont eu l'occasion de participer à des ateliers mensuels animés par le MPO et dirigés en rotation par les communautés. Les ateliers ont permis aux bénéficiaires de réseauter avec les équipes scientifiques et de mobilisation du MPO, les organismes de réglementation et d'autres groupes autochtones. Dans le cadre des réunions, les bénéficiaires ont pu découvrir les différentes approches de l'intendance marine et les outils et l'équipement utiles pour le travail. Les réunions ont également permis aux groupes intéressés de présenter leurs propres idées et d'échanger de l'information et des leçons préliminaires tirées des données recueillies. Les réunions étaient organisées de manière à favoriser l'échange d'information et le dialogue.

L'équipe scientifique du MPO a fourni un soutien en aidant à élaborer des visions, des objectifs et des activités d'intendance de la mer des Salish axées sur la science, notamment le partage de données nouvelles et préexistantes sur les composantes environnementales afin de faciliter les comparaisons entre les conditions actuelles et futures et de déterminer les possibilités de formation pertinentes et les collaborations avec d'autres initiatives liées au TMX, des organismes gouvernementaux et non gouvernementaux, le cas échéant. Elle a également créé une trousse de ressources pour soutenir les activités d'intendance axées sur la science, avec des outils comme des fiches d'information, des documents d'orientation, des procédures opérationnelles normalisées et des exigences en matière d'équipement d'échantillonnage et de surveillance.



Le MPO et les groupes autochtones admissibles sont en train de créer conjointement un Fonds indépendant au moyen d'un investissement initial de 50 millions de dollars.



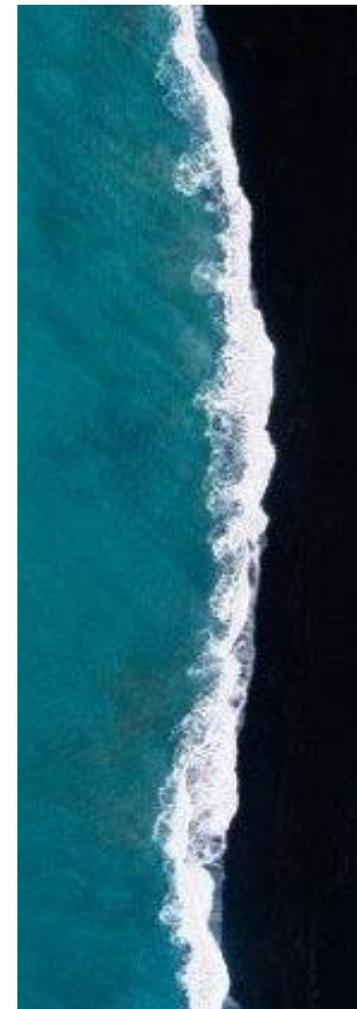
Le FI a été proposé dans le cadre du processus de réexamen de l'Office national de l'énergie qui a eu lieu en 2018-2019. La vision présentée consistait à établir un fonds d'investissement dirigé par les Autochtones pour générer des revenus autonomes afin de soutenir les activités d'intendance marine à long terme au-delà de mars 2024. L'approche mettait l'accent sur le leadership des groupes autochtones dans l'élaboration et la gestion conjointes du Fonds et des projets qu'il appuiera éventuellement. Le Fonds vise à faciliter la participation à long terme des groupes autochtones à la planification spatiale marine et à appuyer les activités d'intendance marine qui sont prioritaires pour les groupes autochtones.

Le Fonds est présentement ouvert aux 33 Premières Nations admissibles. Les discussions sur l'élaboration conjointe ont commencé en 2020 et, entre l'été 2020 et l'hiver 2021, six webinaires sur le FI ont été organisés, ainsi que des réunions du comité de planification du Fonds. En janvier 2022, un groupe de travail composé de huit représentants désignés des Premières Nations a été créé pour travailler aux côtés des représentants du MPO. Ensuite, une série de réunions hebdomadaires, complétées par quelques séances de concordance, se sont tenues. Une séance intensive de deux jours en personne a eu lieu en janvier 2023, au cours de laquelle on a examiné en profondeur la documentation requise pour mettre en œuvre l'approche. Une société sans but lucratif a ensuite été créée pour recevoir des fonds au nom des Nations.

Une entente de Nation à Nation décrit la structure de gouvernance de la Société et les paramètres d'accès aux fonds. Le MPO agit à titre de secrétariat, sans rôle officiel dans l'administration des fonds.

Il n'y a pas de délai précis pour le FI en ce qui concerne la distribution des fonds. L'intention est d'appuyer la participation à long terme aux activités de surveillance de l'intendance après la fin du programme de base de l'IMS. Les groupes autochtones ont mentionné que l'élaboration conjointe du FI comportait certaines limites, car une stratégie était déjà en place dès le début, ce qui laissait des options limitées. Les discussions concernant les options de transfert de fonds ont également causé beaucoup de frustration chez les groupes. Il s'est avéré difficile de parvenir à un consensus en raison des préoccupations concernant la disponibilité, le calendrier et la gestion du financement. L'IMS a néanmoins fait des progrès dans le dossier du FI et propose une approche qui a été conçue pour tenir compte des divers intérêts des Nations.

Au cours de la période de collecte des données pour l'évaluation, les discussions sur le FI étaient toujours en cours. C'est pourquoi l'évaluation n'a pas porté sur certains aspects du FI, comme la structure de gouvernance et les options de paiement, car ils n'ont pas encore été finalisés.



Crédit photo : Image de photothèque PowerPoint

Efficacité

Élaboration conjointe du FRHA (1 de 2)

Le modèle d'exécution de la phase 2 du FRHA a été élaboré en collaboration avec les groupes autochtones dès le début. L'approche collaborative a répondu aux besoins de mobilisation et aux priorités de restauration aquatique des groupes et a aidé les groupes autochtones à déterminer la façon dont le FRHA serait mis en œuvre à la phase 2. Ce processus a donné lieu à des mécanismes de financement personnalisés et à des processus d'évaluation des propositions de projet dans chaque région.



Élaboration collaborative

L'un des principaux objectifs du FRHA était l'élaboration collaborative des priorités et des activités du FRHA avec les groupes autochtones pour la réalisation de la phase 2 du projet. Il était important d'inclure les groupes autochtones dans le processus décisionnel afin d'assurer leur contribution significative aux projets qu'ils voulaient réaliser dans la deuxième phase. Au lieu de présenter un modèle prédéterminé aux groupes autochtones, le FRHA a élaboré en collaboration les modèles d'exécution et les processus d'évaluation des propositions de projet de la phase 2, ce qui a permis aux groupes autochtones d'avoir leur mot à dire sur la façon dont les propositions seraient examinées (voir la page suivante).

“...un bon exemple d'un pas dans la bonne direction. Un pas en avant en termes d'élaboration conjointe : venir avec les ingrédients, pas le gâteau.”

- Personne interrogée à l'interne

L'approche de collaboration du FRHA a mobilisé les communautés autochtones dès le début du programme afin de comprendre les priorités sous-régionales. Par exemple, la restauration de l'habitat du saumon et des populations de saumons était une priorité importante dans la région du Fraser, tandis que la formation et la surveillance étaient mises de l'avant en Alberta. L'approche d'élaboration conjointe a également permis de bien comprendre les besoins de mobilisation de chaque communauté. Pour ce faire, on a demandé aux groupes autochtones comment ils préféreraient s'organiser à la phase 2, par exemple s'ils voulaient une grande région ou des sous-régions plus petites. Le processus a également consisté à discuter du type et du calendrier de la mobilisation avec le MPO, ainsi que des éventuelles limitations de la participation des groupes aux réunions liées au FRHA (p. ex. dotation limitée, autres projets). L'élaboration conjointe a été effectuée par l'entremise de groupes de travail régionaux, de séances de mobilisation régionales (qui comprenaient quatre sondages ainsi que plusieurs sondages et discussions en cours de séance) et de réunions directes avec les groupes autochtones.



Crédit photo : divedog/Shutterstock.com

Efficacité

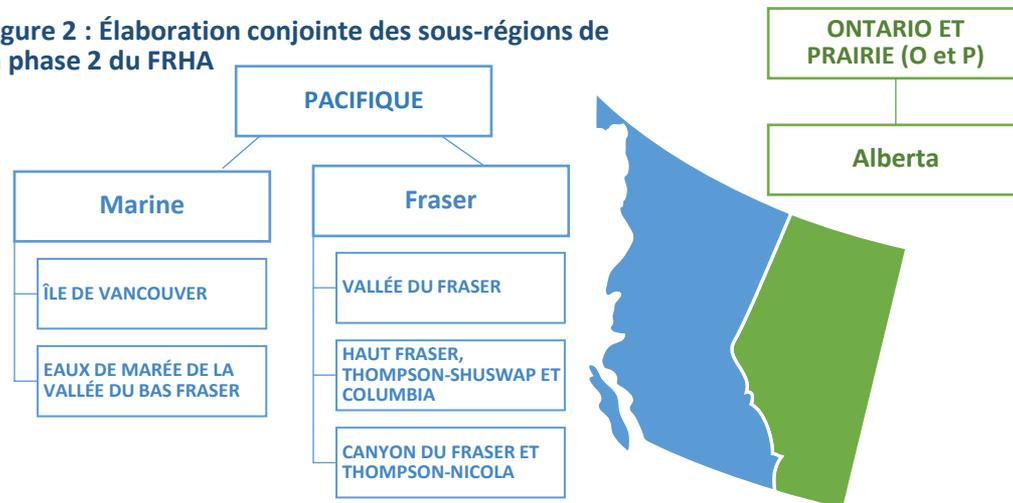
Élaboration conjointe du FRHA (2 de 2)



Modèle d'exécution du FRHA

Durant le processus de collaboration, le MPO a été en mesure d'offrir aux groupes autochtones diverses options dans le cadre de la portée des objectifs du FRHA pour le modèle d'exécution de la phase 2. Cependant, il s'est finalement tourné vers les groupes autochtones pour proposer le modèle final au moyen d'un processus de vote qui a abouti à l'établissement de plusieurs modèles d'exécution sous-régionaux (figure 2), en partie fondés sur la géographie, la géologie et les données démographiques des populations. En tant que l'un des principaux résultats du processus de collaboration pendant la phase 2, le modèle d'exécution sous-régional est un exemple de reconnaissance de la valeur du travail avec les groupes autochtones dès le départ. Les cinq sous-régions de la région du Pacifique étaient les suivantes : haut Fraser, Thompson-Shuswap et Columbia, canyon du Fraser et Thompson-Nicola, eaux de marée de la vallée du bas Fraser et île de Vancouver. Dans la région Ontario et Prairie, tous les bénéficiaires de l'Alberta appliquent un seul modèle d'exécution. La sous-régionalisation a permis aux groupes autochtones de se concentrer sur les questions de restauration aquatique qui étaient les plus importantes pour eux et qui peuvent varier selon les différentes régions géographiques.

Figure 2 : Élaboration conjointe des sous-régions de la phase 2 du FRHA



Le processus de collaboration a également donné aux groupes l'occasion de décider le mécanisme de financement qui convient le mieux à leurs priorités sous-régionales (p. ex. la décision de regrouper les fonds – voir l'encadré 2) et de déterminer le processus d'examen de leurs propositions de projet. Toutes les propositions de la phase 2 comportaient les éléments suivants : objectifs et description du projet, plan de travail et budget. Les étapes suivantes du processus de présentation des propositions ont ensuite été déterminées par chaque sous-région. Par exemple, les sous-régions de la vallée du Fraser et du haut Fraser, ainsi que de Thompson-Shuswap et Columbia, ont choisi d'inclure une évaluation de la proposition de projet par un comité d'examen technique, avant qu'elle ne soit évaluée par le MPO. Le comité devait fournir des experts en la matière sur les propositions de projets de restauration afin de s'assurer que l'élaboration du projet maximisait les avantages pour le poisson et son habitat.

Encadré 2 – Options de financement de la phase 2 du FRHA

Pour la phase 2 du FRHA, tous les bénéficiaires admissibles avaient accès à une allocation de financement de base de 250 000 \$ ou de 500 000 \$ pour des projets de restauration dirigés par des Autochtones. Le montant exact a été déterminé par les communautés respectives. Dans une région, certains fonds ont été utilisés pour créer une affectation de fonds « mis en commun » afin de soutenir des projets de plus grande envergure. Tous les groupes admissibles de cette région n'ont pas participé au financement mis en commun. Après la phase 2, le programme a été ouvert aux propositions de financement « flexible », c'est-à-dire que les groupes pouvaient présenter une demande pour les fonds restants du FRHA, et chaque communauté était admissible à recevoir un financement minimum pour son projet ou activité le plus prioritaire. Le FRHA avait reçu 75 déclarations d'intérêt pour un financement flexible en juin 2023.

Efficacité

Participation et résultats : IMS

Au niveau ministériel, l'IMS atteint ses objectifs de rendement. La majorité des groupes admissibles (31 des 33 Premières Nations admissibles) ont participé à l'IMS. L'IMS demeure sur la bonne voie pour respecter les délais et le budget d'ici la date de fin en mars 2025.



Trente-et-un groupes autochtones de la mer des Salish ont la capacité de participer à l'IMS, de recueillir et d'échanger des données sur les effets cumulatifs et la planification marine, ainsi que de continuer à participer aux initiatives sur les effets cumulatifs dans la mer des Salish. L'IMS est donc en voie d'atteindre les résultats ministériels (comme on le voit dans le tableau 2) d'ici sa date de fin en mars 2025.

Tableau 2 : Objectifs de rendement de l'IMS

Résultats du programme de l'IMS	État (en juin 2023)
Les groupes autochtones participent aux travaux sur les effets cumulatifs dans la mer des Salish.	Sur la bonne voie
Les groupes autochtones de la région de la mer des Salish ont la capacité scientifique, technique et de mobilisation pour participer à la mise en œuvre de l'Initiative de la mer des Salish.	Sur la bonne voie
Les groupes autochtones de la région de la mer des Salish ont la capacité nécessaire pour recueillir et échanger des données sur les effets cumulatifs et la planification marine dans la mer des Salish. (nouvel indicateur de rendement après la prolongation d'un an).	Sur la bonne voie
Les groupes autochtones continuent de participer aux initiatives sur les effets cumulatifs dans la mer des Salish. (nouvel indicateur de rendement après la prolongation d'un an).	Sur la bonne voie

Source : Profils de l'information sur le rendement du MPO.

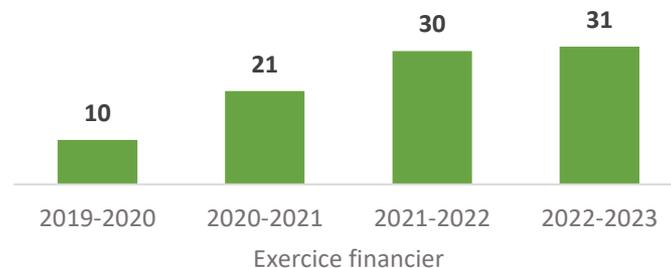
Au cours de la première année (2019-2020), 10 des 33 Premières Nations admissibles ont signé des AC de l'IMS et tous les accords étaient axés sur le renforcement des capacités (figure 4). Bien qu'il ne représente qu'un tiers des Premières Nations admissibles, le MPO a connu des délais serrés et des pénuries de personnel la première année. En 2020-2021 et 2021-2022, le nombre de Premières Nations qui ont signé des AC de l'IMS a augmenté (21 sur 33 et 30 sur 33, respectivement). À la quatrième année (2022-2023), 31 Premières Nations admissibles avaient signé des AC de l'IMS (c.-à-d. plus de 90 %) et participaient à des travaux sur les effets cumulatifs dans la mer des Salish.

Les participants admissibles à l'IMS sont également activement mobilisés et participent à la mesure d'accommodement en assistant régulièrement aux webinaires de l'IMS, à l'élaboration conjointe de la CIMS et aux réunions du FI de l'IMS. En juin 2023, environ **52,9 M\$** (58 %) de l'enveloppe totale de 91 M\$ prévue pour les subventions et contributions (S et C) de l'IMS, avaient été déboursés (figure 3) et 73 M\$ (soit 80 %) étaient engagés. Étant donné que 75 % de la durée de l'IMS est passé, le programme est considéré comme étant sur la bonne voie.

Figure 3 : Financement en juin 2023 sous forme de contribution de l'IMS, en millions de dollars (réel par rapport à budgété)



Figure 4 : IMS – Nombre de communautés admissibles participant entre 2019-2020 et 2022-2023



Efficacité

Participation et résultats : phase 1 du FRHA

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



Pour le FRHA, l'un des principaux objectifs du programme à la phase 1 (financement de la capacité) était de veiller à ce que les groupes autochtones admissibles aient la capacité de participer à son élaboration collaborative et de guider la phase 2 (mise en œuvre du projet) de la mesure d'accommodement (tableau 3).

Les propositions présentées à partir de juin 2020 dans la phase 1 du FRHA comportaient un éventail d'activités de renforcement des capacités et avaient été soumises par des groupes admissibles ayant des niveaux variables de capacité de base. Tous les groupes admissibles ont été mobilisés à plusieurs reprises pour discuter de leur participation à la mesure d'accommodement. Cependant, certains groupes ont choisi de ne pas participer en raison de préoccupations politiques, d'un manque d'intérêt ou de problèmes de capacité.

À la fin de la phase 1, en décembre 2022, 109 des 129 groupes autochtones admissibles (figure 5) avaient conclu un accord de contribution du FRHA. Ces accords représentaient un engagement de 10,7 millions de dollars, et ont tous été déboursés (figure 6).

Tableau 3 : Objectifs de rendement du FRHA

Résultats du programme du FRHA	État (en juin 2023)
Les partenariats avec les groupes autochtones sont établis.	Achévé
Les groupes autochtones disposent d'une capacité accrue de soutenir la restauration d'habitats aquatiques marins et dulcicoles précieux.	Achévé

Source : Profils de l'information sur le rendement du MPO

Figure 5 : Nombre de groupes autochtones admissibles participant à la phase 1 du FRHA par région

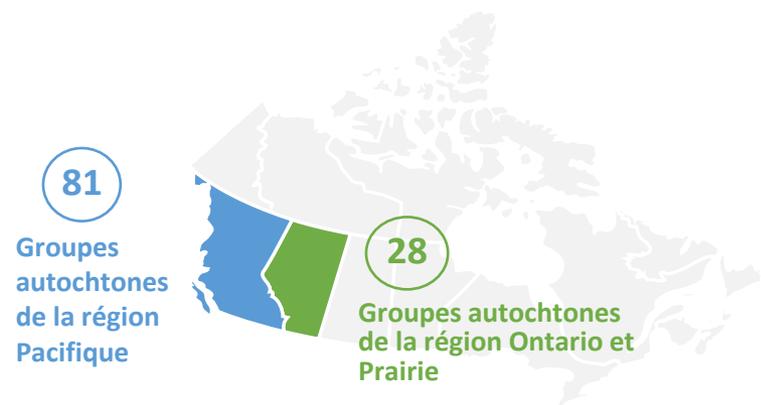


Figure 6 : Financement en juin 2023 sous forme de contribution de la phase 1 du FRHA, en millions de dollars (réel par rapport à budgété)



Efficacité

Participation et résultats : phase 2 du FRHA

Le FRHA a rencontré des difficultés pour déboursier aux 100 groupes autochtones participants les fonds liés aux projets lors de la phase 2. Toutefois, la prolongation du programme jusqu'en mars 2025 donnera plus de temps pour ratifier les ententes, terminer les activités et rendre compte des résultats ministériels.



Le modèle d'exécution de la phase 2 (financement du projet) qui a été élaboré à la phase 1 en collaboration avec les groupes autochtones admissibles a été parachevé et mis en œuvre en décembre 2021, lorsque la phase 2 a été ouverte aux propositions. En juin 2023, 100 groupes admissibles participaient à la phase 2 du FRHA (figure 7).

Figure 7 : Nombre de groupes autochtones admissibles participant à la phase 2 du FRHA, par région



En juin 2023, 11,2 M\$ ont été déboursés sur un total de 65 M\$ (figure 8). Les retards de déboursement sont en partie dus à un nombre insuffisant d'employés qui traitent un grand nombre de propositions (voir la section sur l'efficacité et la mise en œuvre, p. 25). Cependant, le FRHA a continué de pourvoir des postes, d'obtenir un soutien à court terme et d'accroître la capacité de traiter les propositions et de répartir le financement.

Figure 8 : Financement en juin 2023 de la contribution de la phase 2 du FRHA, en millions de dollars (réel par rapport au budget)



La diminution de la participation par rapport à la phase 1 est attribuable à quelques raisons. Comme le calendrier des dépenses de la phase 1 a été prolongé en raison de facteurs comme la COVID-19, les inondations en Colombie-Britannique et les feux de forêt, de nombreuses collectivités ont continué de concentrer leurs efforts sur l'achèvement des activités de la phase 1, avant de porter leur attention sur les demandes de la phase 2. De plus, ces événements imprévus ont également eu une incidence sur la capacité de certains groupes à participer de façon significative à la mesure d'accommodement pour la phase 2.

Le prolongement du FRHA jusqu'en mars 2025 l'aidera grandement à atteindre ses objectifs de rendement (tableau 4), y compris certains nouveaux indicateurs et cibles qui ont été ajoutés à la suite de la prolongation d'un an. De nombreux plans de travail sont activement en cours de négociation avec les groupes autochtones admissibles. Le programme s'attend à atteindre les cibles et contribuera aux résultats ministériels sur la participation des Autochtones aux initiatives de restauration de l'habitat.

Tableau 4 : Objectifs de rendement du FRHA

Résultats du programme du FRHA	État (en juin 2023)
Les groupes autochtones participent à des initiatives de restauration de l'habitat qui contribuent à réduire les effets néfastes sur le poisson et son habitat.	Retardé

Source : Profils de l'information sur le rendement du MPO.

Prochaines étapes : Selon les données du programme, le FRHA a maintenant reçu suffisamment de propositions pour dépenser entièrement son enveloppe de 65 M\$ de S et C pour la phase 2. En septembre 2023, le FRHA s'est engagé à verser 48,4 M\$ pour les propositions de la phase 2, et il restait 15,8 M\$ pour les propositions de financement flexible.

Efficacité

L'IMS et le FRHA soutiennent le renforcement des capacités (1 de 2)

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

Les représentants des groupes autochtones qui ont participé à l'évaluation ont indiqué que l'IMS et le FRHA les ont aidés à acquérir la capacité nécessaire pour restaurer les habitats aquatiques, recueillir, analyser et partager les données liées aux effets cumulatifs des activités humaines, et entreprendre des activités d'intendance marine sur leurs territoires traditionnels. La vaste portée des mesures d'accommodement a permis à chaque groupe de déterminer ses besoins uniques en matière de capacité et où les investissements seraient faits. De façon plus générale, grâce au financement de l'IMS et du FRHA, les groupes autochtones ont investi dans trois domaines clés : les ressources humaines, la formation, et l'équipement et les immobilisations.

Ressources humaines

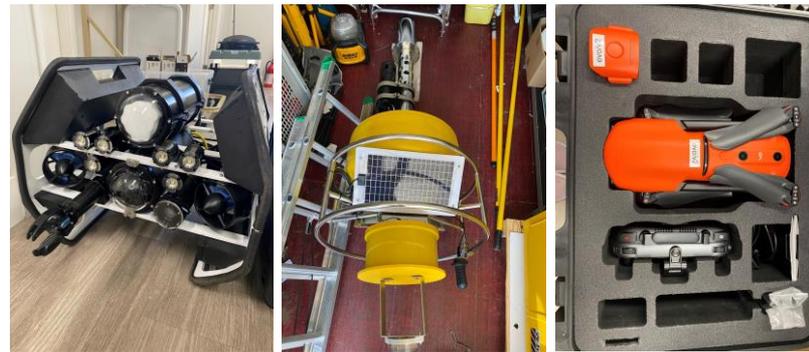
Les investissements dans les ressources humaines ont permis aux groupes de renforcer leur capacité administrative. Les groupes ont embauché des consultants et du personnel, y compris des biologistes, des coordonnateurs de la restauration de l'habitat et des gestionnaires de l'intendance marine, qui ont parfois élaboré des programmes complets à partir de rien. Ces employés ont embauché du personnel supplémentaire, comme des spécialistes de la conservation ou des SIG et des techniciens maritimes, organisé la formation du personnel, élaboré des plans de restauration et d'intendance et géré tous les aspects des projets financés, y compris la production de rapports.

Formation

Grâce à l'IMS et au FRHA, les groupes ont également accru leur capacité technique et scientifique grâce à une myriade de formations, allant de la sécurité des bateaux à l'utilisation de drones, en passant par la restauration écologique et les travaux sur le terrain, comme l'échantillonnage de l'eau et la surveillance acoustique. Cela a mené à l'établissement de professionnels de la restauration et de l'intendance compétents et de champions communautaires, et à la formation de groupes comme les gardiens des terres et les gardiens de l'eau, dans certaines collectivités.

Équipement et immobilisations

Le financement de l'IMS et du FRHA a permis à des groupes d'acheter l'équipement nécessaire pour effectuer des travaux de restauration de l'habitat et d'intendance marine, et pour recueillir des données de base, comme des véhicules sous-marins téléguidés (VTG) pour surveiller les fonds marins, des bouées de surveillance de la qualité de l'eau pour évaluer le pH et les niveaux de contaminants, et des drones aériens pour effectuer des relevés du littoral (voir les images ci-dessous pour des exemples d'équipement). Les groupes ont également pu investir dans des immobilisations, comme des navires et des camions.



Description des images (de gauche à droite) : véhicule sous-marin téléguidé (VTG); bouée de surveillance de la qualité de l'eau; et drone aérien.
(Crédit photo : Hannah Irving)

Efficacité

L'IMS et le FRHA soutiennent le renforcement des capacités (2 de 2)

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

Mesures significatives et efficaces

Les investissements dans des secteurs clés ont permis aux groupes de renforcer leur capacité de mener des activités qui étaient importantes pour eux et qui pouvaient avoir des répercussions positives, comme la collecte de données de base, l'identification des priorités pour traiter les effets cumulatifs du développement et du changement climatique dans les environnements marins et d'eau douce, la gestion des espèces envahissantes et de l'érosion afin de restaurer les bancs de palourdes traditionnels ou les frayères de poissons, ou la cartographie des rives et des fonds marins afin de protéger les écosystèmes marins importants sur le plan culturel et écosensibles.

Participation à la prise de décisions

L'IMS et le FRHA ont aidé quelques groupes à mieux se positionner pour participer à la prise de décisions clés. Plusieurs groupes qui ont participé à l'évaluation ont indiqué qu'ils comptaient beaucoup sur les commentaires de la collectivité pour s'assurer que les décisions prises reflétaient leurs priorités, et ils ont indiqué qu'ils sont passé de participants aux discussions, à collaborer en tant que partenaires à part entière avec les gouvernements et d'autres groupes.

Transfert et échange de connaissances

Le transfert et l'échange de connaissances à l'intérieur et à l'extérieur de la collectivité ont également été facilités grâce au financement de l'IMS et du FRHA. Les connaissances autochtones ont été partagées par les aînés et d'autres gardiens du savoir traditionnel avec le personnel du projet, ce qui a éclairé les plans de travail et les activités. À certains moments, les connaissances traditionnelles étaient également superposées à la science occidentale afin de maximiser les résultats.

Capacité culturelle

L'IMS et le FRHA ont joué un rôle dans le soutien des groupes pour protéger la capacité culturelle, en soutenant la restauration des sites traditionnels de récolte et des pratiques de cueillette d'aliments, en protégeant les espaces d'importance historique et culturelle, et permettre le retour au peuple des compétences traditionnelles en matière de conservation et d'intendance.

Sensibilisation et éducation communautaires

La capacité de sensibilisation et d'éducation communautaires a été améliorée grâce à l'IMS et au FRHA. Certains groupes avec lesquels l'équipe d'évaluation s'est entretenue ont indiqué qu'ils ont utilisé le financement pour appuyer la mobilisation des jeunes et les événements communautaires afin d'éduquer et de susciter l'intérêt et l'investissement dans les travaux de restauration de l'habitat et d'intendance marine.

Capacité pour les travaux à venir

Les relations établies avec d'autres groupes, gouvernements et organisations non gouvernementales (ONG) appuieront les futurs efforts de collaboration, tout en embauchant et en formant des membres de la collectivité pour des carrières dans la restauration de l'habitat et l'intendance marine, conjugués à des investissements dans l'équipement et d'autres biens, ils appuieront les efforts continus de restauration et d'intendance.



Crédit photo : Hannah Irving

Efficiences et mise en œuvre

L'IMS et le FRHA sont exécutés efficacement (1 de 2)

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

Mise en œuvre des programmes

Pour fournir les mesures d'accommodement, le gouvernement du Canada a créé l'IMS et le FRHA à titre de programmes de contribution, qui comportent des exigences particulières en matière d'application et de production de rapports. Cependant, le processus de demande pour l'IMS et le FRHA (phase 1) était simple, ce qui a facilité la tâche aux groupes admissibles. Les groupes autochtones qui ont contribué à cette évaluation ont trouvé que le processus de demande de financement de l'IMS et du FRHA était simple et qu'il était facile de présenter une demande de financement.

Le processus de demande de l'IMS était moins officiel que celui des autres programmes de S et C. Il n'y avait pas de processus officiel de demande de contribution. Une fois qu'une Première Nation a manifesté son intérêt pour l'IMS et a présenté une déclaration d'intérêt initiale pour le financement, l'équipe de l'IMS a collaboré avec les Premières Nations pour déterminer les activités de programme admissibles et les budgets connexes dans un plan de travail. Le plan de travail a ensuite servi de base à une entente de financement sous forme de contribution. Au début de chaque exercice financier, une allocation théorique égale par nation a été établie pour orienter l'élaboration du plan de travail.

Au cours de la phase de renforcement des capacités, l'équipe du FRHA a travaillé en collaboration avec des groupes pour déterminer comment répartir le financement, et une décision collective a été prise d'offrir un montant maximal de 100 000 \$ par collectivité pour le renforcement des capacités. Les groupes intéressés ont présenté une demande de financement et, une fois la demande approuvée, ils ont travaillé avec l'équipe du FRHA pour parachever les plans de travail afin d'éclairer les accords de contribution.



Crédit photo : NatureDiver/Shutterstock.com

Efficiences et mise en œuvre

L'IMS et le FRHA sont exécutés efficacement (2 de 2)

Soutien du personnel

L'IMS était composée d'une équipe de base, qui comprenait une équipe de mobilisation, une équipe de S et C, en plus d'une équipe scientifique. Il comptait un total de 13 ETP³ pour soutenir 33 groupes admissibles. Le FRHA a été offert conjointement dans les régions Pacifique et Ontario et Prairie pour 129 groupes autochtones admissibles. Pour les trois premières années, les niveaux de dotation étaient de 12 ETP, et ce nombre est passé à 13 ETP pour les trois dernières années de la mesure d'accommodement. Ce personnel de base a appuyé les programmes et les négociations et a fait appel à des ressources supplémentaires partagées avec l'Initiative sur les effets cumulatifs terrestres (jusqu'à 5 ETP) pour appuyer la prestation des S et C pour les deux régions.

Les équipes de mobilisation communautaire ont aidé à soutenir les collectivités ayant une capacité moindre dans l'élaboration de leurs propositions, et diverses options ont été explorées pour réduire au minimum le fardeau administratif. Les coordonnateurs de la mobilisation ont joué un rôle crucial en facilitant une communication efficace entre le MPO et les Nations en traduisant la terminologie gouvernementale et en expliquant les processus.

³ Nombre d'ETP au sein du MPO pour l'IMS à la fin de l'exercice 2022-2023, à l'exclusion des autres ministères.

Financement

Le financement disponible de l'IMS et du FRHA est de 166 millions de dollars de 2020 à 2025, en plus de 50 millions de dollars supplémentaires pour un fonds indépendant élaboré conjointement au-delà de la période de cinq ans de l'IMS. Les mesures d'accommodement n'étaient pas fondées sur les demandes, ce qui signifie que 129 groupes du FRHA et 33 groupes autochtones de l'IMS étaient admissibles au financement. De nombreux groupes ont indiqué que le financement disponible était sans précédent et qu'il leur permettait de réaliser des projets qui seraient autrement trop coûteux.

L'approbation des accords de contribution relevait du directeur régional des régions Pacifique et Ontario et Prairie du MPO, plutôt que de l'administration centrale. L'élaboration des AC a été efficace, et les fonds ont été approuvés rapidement. Une fois approuvé, le déboursement des fonds dans le cadre de l'AC a été rapide et efficace, et aucun problème n'a été signalé pour l'IMS et la phase 1 du FRHA. Cependant, comme on l'a déjà mentionné, il y a eu des difficultés dans le versement des fonds pour la phase 2 du FRHA (voir page 18).



Crédit photo : Getty Images

Efficiences et mise en œuvre

La flexibilité a joué un rôle clé dans l'exécution de l'IMS et du FRHA

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

Approches souples de l'IMS et du FRHA

Au cours des entrevues, la souplesse est ressortie comme un thème commun lorsqu'on décrit ce qui fonctionne bien dans l'IMS et le FRHA. L'expérience du MPO a montré qu'une approche souple et adaptative est essentielle à l'élaboration de programmes en collaboration avec les groupes autochtones⁴. L'IMS et le FRHA ont adopté cette approche et ont été très appréciés pour leur souplesse dans leur travail avec les groupes autochtones, en accordant la priorité à la compréhension de leurs besoins et de leur situation, ce qui leur a permis de se démarquer des autres programmes.

Il y a des preuves que l'IMS et le FRHA ont fait preuve de souplesse au niveau des programmes. Par exemple, le personnel de l'IMS a fait preuve de souplesse pour apporter des changements aux AC afin de répondre aux besoins des groupes. Cela comprenait des options pour des ententes annuelles ou pluriannuelles, ainsi que la modification d'accords existants. L'IMS a également accueilli les commentaires des participants sur les aspects qui pourraient être améliorés, comme le perfectionnement des jeunes et les suggestions sur les webinaires.

Activités admissibles

De la même façon, les groupes autochtones qui ont participé à l'évaluation ont mentionné que le FRHA était souple et adaptable aux intérêts et aux besoins de la collectivité, ainsi qu'à l'évolution du projet. Les critères d'admissibilité pour les projets sont assez souples. Par exemple, les groupes autochtones avec lesquels l'équipe d'évaluation s'est entretenue ont indiqué que le FRHA permet une vaste gamme d'activités admissibles qui sont pertinentes pour la protection, le rétablissement et l'intendance de l'habitat, tant sur terre que dans la mer. Certains groupes qui ont contribué à l'évaluation ont également mentionné que la conception du FRHA permet des approches novatrices de restauration de l'habitat.

⁴ Par exemple, l'[Évaluation des programmes des pêches commerciales autochtones de 2021](#) du MPO a révélé que la souplesse des programmes permet de répondre aux besoins et d'apporter les changements nécessaires.

Modalités

Depuis 2022, l'IMS et le FRHA fonctionnent selon les modalités intégrées relatives aux espèces aquatiques et aux habitats aquatiques du MPO, qui sont consacrées aux programmes de paiements de transfert. Auparavant, ils avaient des modalités distinctes. Ce changement a permis à l'IMS et au FRHA de déterminer les points à améliorer et d'assurer une plus grande uniformité dans les ententes. Dans l'ensemble, les nouvelles modalités fonctionnent bien pour l'IMS et le FRHA.

L'IMS et le FRHA ont tiré parti de l'[annexe K de la Directive sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor du Canada](#) pour offrir une certaine souplesse quant à la façon dont les fonds ont été versés. Cette souplesse a permis aux groupes autochtones de reporter des fonds, ce qui a été grandement apprécié, surtout lorsqu'il y avait des problèmes d'offre et de demande. La capacité de reporter des fonds et de ne pas se limiter à les dépenser au cours d'un seul exercice financier a également été soulignée comme un aspect positif de l'exécution des mesures d'accommodement.

Prolongation pour tenir compte des facteurs externes

La souplesse des mesures d'accommodement pour tenir compte des facteurs externes, y compris la COVID-19 et les feux de forêt, a également été mise en évidence. Les retards ont entraîné la prolongation de la phase 1 du FRHA jusqu'au 31 décembre 2022, et la prestation globale de l'IMS et du FRHA a été prolongée d'un an, jusqu'en 2024-2025, ce qui a également été jugé utile.

Effizienz et mise en œuvre

Défis (1 de 3)

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

Conception du programme

La mise en œuvre d'une mesure d'accommodement par l'entremise du mécanisme de financement choisi (c.-à-d. un programme de contribution) a présenté certains défis et complexités, et il semble y avoir eu une mauvaise communication avec les groupes autochtones au sujet de la prestation des fonds. Par conséquent, des travaux supplémentaires ont été nécessaires pour expliquer pourquoi l'IMS et le FRHA étaient des programmes de contribution.

Au cours de l'évaluation, de nombreuses suggestions ont été faites au sujet de la conception des mesures d'accommodement. Les personnes interrogées à l'interne ont souligné qu'il aurait été avantageux d'allouer suffisamment de temps à la planification et à la formation du personnel et de se familiariser avec les groupes bénéficiaires avant d'amorcer la distribution des fonds (voir l'échéancier, page 34). De plus, un programme bien planifié assorti de modalités convenables aurait été avantageux au lieu de les modifier à mi-parcours, ce qui a causé une certaine tension interne.

Temps de mobilisation

Le développement en collaboration avec les groupes autochtones peut être un long processus. Les conversations et la collaboration sont nécessaires, mais elles peuvent prendre du temps. En tant qu'initiative à durée limitée, l'IMS et le FRHA ont fait face à des défis. Il faut plus de temps pour élaborer des modèles de prestation uniques pour les groupes autochtones. Par exemple, le FRHA a eu besoin de plus de temps pour élaborer des modèles de prestation de financement en collaboration avec des partenaires autochtones, mais c'était nécessaire pour assurer son succès. Au cours de la première année de l'IMS, il y avait peu de temps disponible pour le développement collaboratif. Il en va de même pour le Fonds indépendant, qui est élaborée conjointement, mais qui exige beaucoup de temps et de ressources pour que le MPO et les groupes autochtones puissent en discuter.

Temporisation

L'IMS et le FRHA sont des mesures d'accommodement à durée limitée, qui devaient initialement prendre fin en 2023-2024 et ont été prolongés d'un an jusqu'en 2024-2025. La moitié des groupes autochtones qui ont contribué à l'évaluation se sentent frustrés et préoccupés par la temporisation des fonds. Ils craignent pour leur sécurité d'emploi et étaient incertains quant à la viabilité de leurs projets. Ils ont également fait part de leurs préoccupations au sujet d'une partie de leur travail non-terminé, par exemple en ce qui concerne la gestion des espèces envahissantes, lorsque le financement prendra fin et qu'ils seront incapables de maintenir les niveaux actuels de ressources. De plus, certains groupes du FRHA ont choisi d'attendre leurs AC de phase 2 avant de commencer à travailler à leurs projets, ce qui rend encore plus difficile le respect de l'échéance de mars 2025. La durée initiale de cinq ans a été jugée trop courte et irréaliste, et plusieurs groupes avec lesquels l'équipe d'évaluation s'est entretenue ont insisté sur la nécessité d'une source de financement durable pour la restauration et la protection de l'habitat, et les activités d'intendance marine en raison du besoin d'une surveillance constante et de la durée de vie prévue du projet TMX.



Crédit photo : Mick Tirilly

Effizienz et mise en œuvre

Défis (2 de 3)

Production de rapports

L'IMS et le FRHA étant des programmes de contribution, les bénéficiaires de financement devaient présenter des rapports d'étape et des rapports de fin d'exercice. Ces rapports devaient inclure les dépenses, les produits et les résultats réels. Comme les équipes de l'IMS et du FRHA ont compris que la production de rapports peut prendre du temps et exiger beaucoup de ressources, les équipes de mobilisation ont travaillé en étroite collaboration avec les groupes autochtones pour rendre le processus aussi simple que possible.

Malgré les changements apportés pour réduire le fardeau administratif des groupes, certains ont tout de même trouvé que le processus de production de rapports était coûteux et chronophage. Quelques représentants de groupes autochtones qui ont contribué à l'évaluation considèrent que certaines des exigences de rapports du MPO n'étaient pas nécessaires, et ils ne croyaient pas qu'elles avaient une valeur importante. Le FRHA a simplifié le financement en utilisant des ententes qui respectaient les modalités d'autres mesures d'accommodement comme l'Initiative sur les effets cumulatifs terrestres ou l'IMS. Cependant, il y avait encore place à l'amélioration en ce qui concerne l'élaboration d'une approche normalisée ou intégrée de la production de rapports pour l'IMS et le FRHA.



Crédit photo : Hannah Irving

Webinaires

Bien que les webinaires aient été bien reçus, les personnes interrogées ont suggéré des points à améliorer, y compris plus d'options en personne. De plus, les présentateurs autochtones, souvent surchargés de tâches supplémentaires, auraient apprécié que leurs efforts soient reconnus et éventuellement compensés.

Défis du personnel du MPO

Même si l'IMS et le FRHA étaient perçues comme ayant la bonne expertise, elles étaient perçues comme ayant besoin de plus de personnel. Il convient de noter que pour le FRHA, seulement cinq responsables de la mobilisation ont été affectés à la gestion de 115 groupes dans la région Pacifique. En revanche, l'IMS avait le même nombre d'agents d'engagement travaillant avec 33 groupes. L'équipe du FRHA avait une capacité interne limitée de mobiliser et de soutenir un grand nombre de groupes autochtones. La pénurie de personnel du côté du FRHA a constitué un obstacle à une participation plus significative des groupes.

Cette pénurie a également entraîné un arriéré de propositions pour la phase 2, car il n'y avait pas suffisamment de responsables communautaires pour les examiner. Selon les personnes interrogées à l'interne, le FRHA manquait de personnel du côté des S et C, ce qui a entraîné de longs délais de traitement des demandes.

Pour l'IMS, bien que de nombreux groupes autochtones qui ont participé à l'évaluation aient fait part de commentaires positifs au sujet du personnel avec lequel ils ont travaillé, certains ont éprouvé des difficultés en raison du roulement du personnel de l'IMS. Quelques groupes avec lesquels l'équipe d'évaluation s'est entretenue ont indiqué que le roulement de personnel avait eu une incidence sur leur capacité à établir une relation solide avec le personnel de l'IMS. D'autres ont trouvé cela frustrant, par exemple, lorsqu'ils ont dû adapter leur approche à la production de rapports avec chaque nouveau membre du personnel. Quelques personnes interrogées à l'interne ont mentionné que les échéanciers associés au financement temporaire nuisent au maintien en poste du personnel du MPO et, par extension, à la capacité de conclure des ententes en temps opportun.



Retards du FRHA

La transition de la phase 1 à la phase 2 du FRHA a été difficile, surtout en ce qui concerne l'accès aux fonds en temps opportun. Cependant, les changements apportés aux modèles d'exécution ont aidé à atténuer ces défis dans une certaine mesure, bien que certaines préoccupations demeurent au sein des groupes.

Le FRHA a suscité un grand intérêt, ce qui a donné lieu à un grand nombre de demandes. Cela a créé des difficultés administratives comme l'examen des propositions, la négociation des ententes et l'approbation des fonds reportés. Par exemple, le personnel du FRHA a dû passer beaucoup de temps à traiter les composantes des AC. Par conséquent, il y a eu des délais dans la finalisation des ententes et le versement des fonds aux groupes.

Cela a entraîné des retards pour de nombreux bénéficiaires du FRHA, puisque la majorité des groupes n'ont pas été en mesure de lancer des projets sans d'abord obtenir du financement. Au moins un groupe a fait remarquer qu'il avait raté des mois d'activités en attendant que les fonds soient versés. Pour atténuer ce problème, le FRHA a demandé une prolongation du programme d'une année supplémentaire afin de donner plus de temps au MPO et aux groupes autochtones.

Les groupes autochtones qui ont contribué à l'évaluation ont dit que la disponibilité et les échéanciers de différents types de financement, comme le financement de la capacité de la phase 1 et le financement de base, souple et collectif de la phase 2, étaient quelque peu difficiles à gérer. Bien que les groupes de bénéficiaires aient la responsabilité de suivre ces échéanciers, un groupe avec lequel l'équipe d'évaluation s'est entretenue a suggéré qu'une représentation visuelle aurait pu être utile pour faciliter la planification à court et à long terme. De plus, les mesures de l'ICT et du FRHA partageaient des schémas de dénomination semblables, mais avaient des significations différentes, ce qui a pu entraîner de la confusion. Par conséquent, une communication et une distinction claires auraient pu être établies entre ces deux mesures pour veiller à ce que les groupes autochtones aient une compréhension claire.

Efficiences et mise en œuvre

Facteurs qui ont nui à la réussite

L'absence de relations préexistantes ou des relations déjà tendues avec certains groupes et/ou la faible capacité de certains groupes ont entravé le succès de l'IMS et du FRHA. De plus, la pandémie de COVID-19 et les catastrophes naturelles ont limité les possibilités de mobilisation auprès des groupes autochtones.

Relation avec le MPO

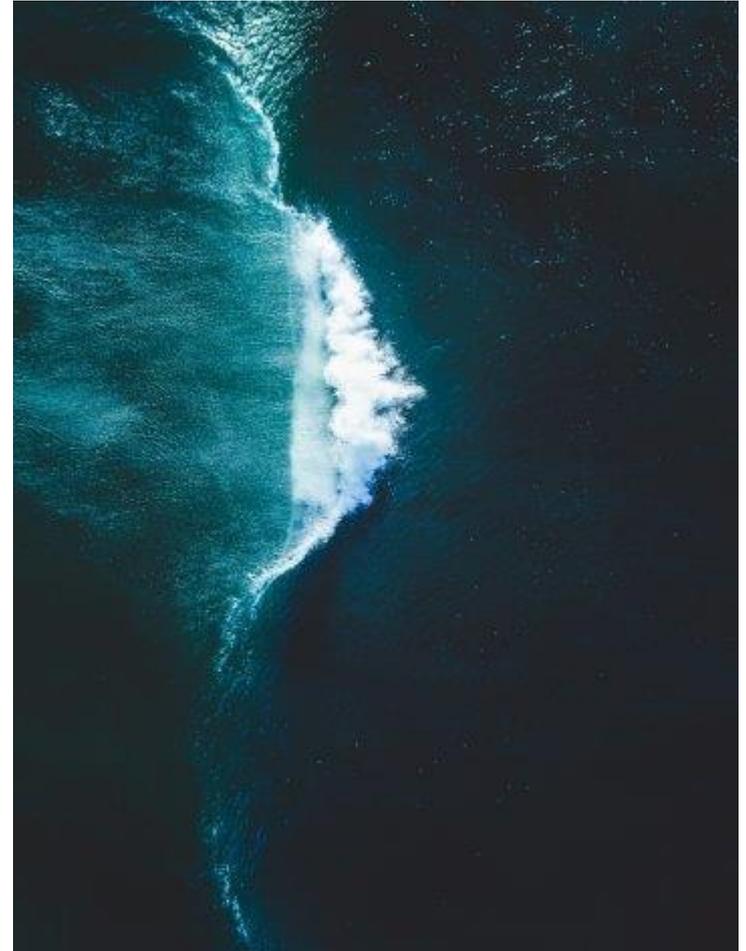
Avant les mesures d'accommodement, le MPO avait éprouvé des difficultés avec sa relation préexistante avec certains groupes autochtones en raison de désaccords au sujet des droits de pêche et des restrictions connexes. Dans la région Ontario et Prairie, le MPO n'avait aucune relation antérieure avec les groupes autochtones. Certains groupes autochtones hésitaient à prendre des mesures d'accommodement liées au projet TMX en raison de la mauvaise relation avec le MPO ou de l'absence de relation. Un engagement significatif par l'entremise de l'IMS et du FRHA a permis de régler des problèmes historiques et d'encourager des relations positives.

Capacité des groupes autochtones

Certaines petites collectivités autochtones ont une capacité limitée parce qu'elles sont en régions éloignées ou en raison de la taille, de la connectivité et des capacités administratives de la collectivité. L'IMS et le FRHA ont également eu de la difficulté à obtenir la participation des groupes admissibles parce que certains groupes étaient occupés avec d'autres priorités concurrentes à s'engager dans des projets, en plus d'avoir des difficultés à rejoindre certains groupes.

Pandémie de COVID-19 et catastrophes naturelles

La pandémie de COVID-19 a eu une incidence sur la planification et la mise en œuvre rapide, ainsi que sur la mobilisation en personne de nombreux groupes autochtones. Les groupes autochtones ont également dû accorder la priorité aux répercussions de plusieurs phénomènes météorologiques extrêmes, y compris les inondations et les feux de forêt, plutôt qu'à l'avancement de leurs projets.



Crédit photo : Image de photothèque PowerPoint

Effizienz et mise en œuvre

Facteurs qui ont contribué à la réussite

Le rôle des personnes au sein des collectivités autochtones, le montant du financement disponible et l'utilisation des plateformes numériques ont contribué au succès de l'IMS et du FRHA.

Groupes autochtones et membres de la communauté

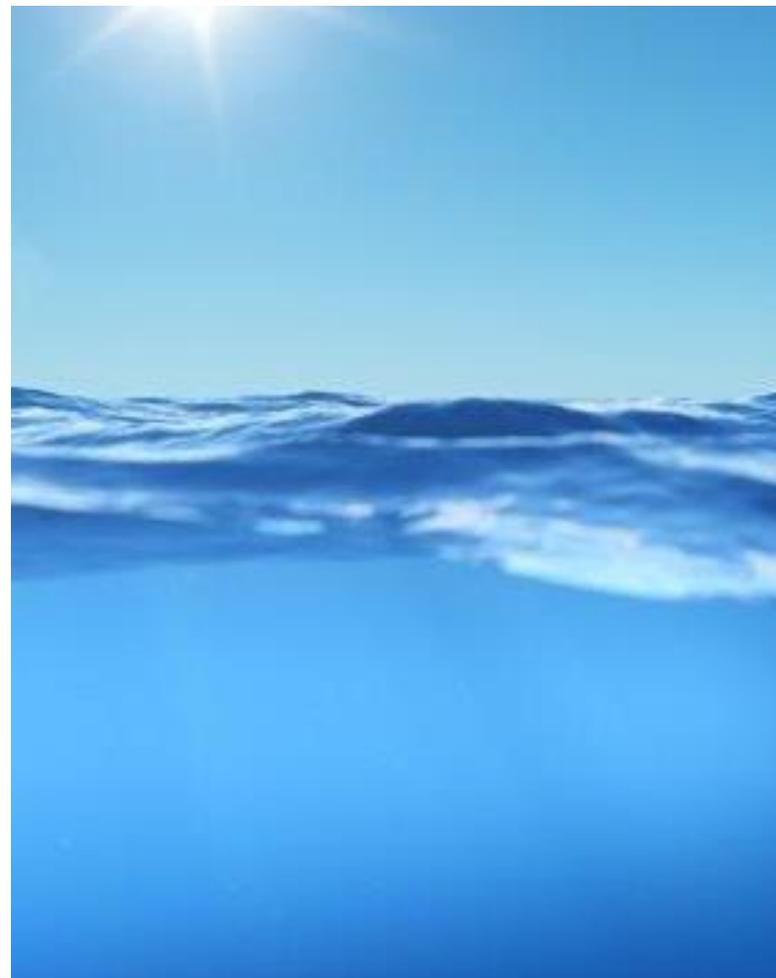
Certaines communautés autochtones ont embauché des gens de l'intérieur et de l'extérieur de leurs communautés pour constituer leurs propres équipes qui ont joué un rôle clé dans le succès de l'IMS et du FRHA. Ces personnes possédaient une expertise et des compétences variées en matière de réseautage, y compris des connaissances tirées de la science occidentale et de précieuses connaissances traditionnelles et de la terre. Les équipes étaient passionnées par leur travail et étaient déterminées à obtenir des résultats à court et à long terme pour leurs collectivités. Ils ont aussi fait preuve d'une débrouillardise remarquable.

Financement

Les groupes ont mentionné que le montant de financement disponible était plus élevé que ce qui avait été vu auparavant et leur a permis de faire du travail qui est habituellement assez coûteux, à une échelle beaucoup plus grande, ce qui a ultimement facilité la réussite des mesures d'accommodement. Le modèle d'exécution du FRHA a été structuré de manière à fournir un niveau de financement de base à tous les groupes, indépendamment de leur capacité. Grâce au financement de l'IMS et du FRHA, des équipes ont été créées et dotées en personnel, dans certains cas à partir de rien, et elles ont été formées grâce à une myriade de possibilités de connaissances et de perfectionnement des compétences nécessaires pour faire leur travail.

Outils numériques

En raison de la pandémie, les outils de vidéoconférence (comme Zoom et Microsoft Teams) sont devenus courants et ont offert des occasions d'efficacité et de réunions régulières avec les groupes. Les plateformes et les outils numériques ont accru les possibilités de réseautage entre les groupes autochtones et avec des organisations externes comme les ONG.



Crédit photo : Image de photothèque PowerPoint

Efficiences et mise en œuvre

Pratiques exemplaires de l'IMS et du FRHA

Plusieurs pratiques exemplaires ont été identifiées lors de l'élaboration conjointe de l'IMS et du FRHA. Il s'agit notamment d'avoir des équipes du MPO dédiées à la mobilisation des communautés autochtones, de passer à des outils numériques, d'assurer une participation significative, de permettre aux groupes autochtones de prendre des décisions pour eux-mêmes et d'adopter des processus flexibles. Pour les futurs programmes, il est important de tenir compte du temps et des ressources nécessaires à l'engagement auprès des groupes autochtones.

Solides équipes de mobilisation

Les équipes de mobilisation de l'IMS et du FRHA ont joué un rôle clé dans la réussite de l'exécution des programmes. Ces équipes étaient particulièrement bien adaptées aux rôles liés à la mobilisation, et un grand soin avait été pris afin d'embaucher les bonnes personnes pour ces postes. Le personnel a été jugé ouvert à la rétroaction, transparent dans ses communications, respectueux et facilement accessible par divers canaux de communication.

Leçon apprise : Le fait d'avoir des agents de mobilisation dévoués et bien adaptés qui travaillent sur un plus petit nombre de dossiers permet un soutien individuel et l'établissement de relations avec les groupes autochtones.

Mobilisation significative

Les structures de l'IMS et du FRHA élaborées conjointement (comme les groupes de travail et les ateliers) ont offert une excellente occasion d'apprentissage et de partage d'information.

Leçon apprise : Pour mobiliser de façon significative les groupes autochtones, il est essentiel d'avoir des équipes dédiées et de faire des efforts sur plusieurs fronts pour écouter activement les préoccupations et prendre des mesures.

Virage en ligne pour élargir la portée auprès des groupes

La tenue d'ateliers virtuels et de groupes de travail sous-régionaux en ligne a été un succès, car elle a permis à un nombre illimité de participants de divers groupes de se joindre aux événements.

Leçon apprise : Un virage vers la mobilisation virtuelle a favorisé une bonne collaboration et l'établissement de relations. La mobilisation virtuelle est devenue un outil supplémentaire dans la boîte à outils du MPO, en plus de la mobilisation en personne.

Permettre aux groupes de décider par eux-mêmes

Pour assurer un véritable développement conjoint et une planification collaborative, les groupes doivent avoir l'autonomie nécessaire pour refléter leurs préoccupations et leurs intérêts locaux.

Leçon apprise : Pour cultiver une relation de confiance et de souplesse avec les groupes autochtones, il est important de promouvoir un sentiment d'égalité et d'autonomie entre tous les partenaires concernés.

Souplesse

Le MPO a fourni diverses options de financement pour les groupes autochtones; des mécanismes de financement sur mesure du FRHA pour chaque région, tandis que le mécanisme de financement choisi pour l'IMS était considéré comme difficile à gérer. Les groupes ont fait remarquer que l'IMS et le FRHA étaient flexibles dans la modification des propositions et des ententes, au besoin, et en ce qui avait trait aux activités admissibles.

Leçon apprise : Lorsqu'on appuie des groupes autochtones, il est important d'avoir une certaine souplesse dans les mécanismes de financement, car chaque communauté a ses propres considérations et capacités.

Temps de mobilisation

Le développement collaboratif avec les groupes autochtones est un processus qui prend du temps et qui nécessite des conversations et une collaboration approfondies pour établir et maintenir des relations significatives. Par conséquent, l'IMS et le FRHA, qui sont des initiatives à durée limitée, ont fait face à certains défis et retards.

Considération pour les programmes futurs : lors de la conception d'un programme comportant un volet élaboré en collaboration, il est essentiel de tenir compte du temps et des ressources considérables nécessaires pour que le MPO et les groupes autochtones participent aux discussions et à la planification.

Annexe A : Méthodologie, limites et stratégies d'atténuation (1 de 2)

L'évaluation a utilisé de multiples sources de données et la triangulation des données pour atténuer, dans la mesure du possible, les difficultés et les limites liées à la méthodologie. Cette approche a été appliquée afin d'établir la fiabilité et la validité des principales constatations ainsi que pour veiller à ce que les conclusions soient fondées sur des données probantes objectives et documentées.



Entrevues

L'équipe d'évaluation a mené 39 entrevues auprès de 42 personnes, dont 29 membres du personnel du MPO, trois personnes interrogées de l'extérieur et 10 représentants de l'IMS et des groupes bénéficiaires du FRHA des régions Pacifique et Ontario et Prairie. Les entrevues ont été menées en ligne au moyen d'une plateforme de vidéoconférence et ont été structurées pour discuter d'un éventail de questions liées à la pertinence, à l'efficacité, à l'efficience et à la mise en œuvre.

Les membres de l'équipe d'évaluation se sont également rendus en Colombie-Britannique pour rencontrer des représentants de trois groupes bénéficiaires de l'IMS et du FRHA. Au cours de ces visites sur place, l'équipe d'évaluation a eu l'occasion de recueillir de l'information sur les expériences de l'IMS et du FRHA auprès de 15 personnes. Ces discussions portaient sur les mêmes sujets que les entrevues virtuelles, mais elles étaient plutôt de nature semi-structurée.

Limites et mesures d'atténuation :

Les groupes autochtones interagissent avec le MPO dans le cadre de divers forums et programmes. Il est possible que, en répondant à certaines des questions d'évaluation, certaines des personnes que nous avons interrogées aient inclus des opinions tirées d'autres expériences avec le ministère. L'équipe d'évaluation a atténué cette possibilité en posant des questions d'éclaircissement lors des entrevues. L'information recueillie lors des entrevues a été triangulée avec d'autres sources de données.



Examen des documents et des dossiers

L'équipe d'évaluation a examiné les documents et les dossiers internes pour comprendre le contexte et l'historique de l'IMS et du FRHA en ce qui a trait au projet TMS et pour aider à répondre à toutes les questions d'évaluation. Cela comprenait les politiques, les procédures, le mandat, les documents de planification et de priorités, les résumés de réunions, les rapports et les évaluations.



Données administratives et financières

L'équipe d'évaluation a examiné et analysé trois catégories de données administratives et financières :

- Profils d'information sur le rendement;
- Système de suivi des accords de subvention et de contribution (SSASC);
- Autres sources internes des programmes utilisées pour suivre les progrès (c.-à-d., tableaux de bord de l'IMS et du FRHA, rapports au sous-ministre, outils de suivi des phases 1 et 2 du FRHA).

Limites et mesures d'atténuation :

Certains écarts ont été constatés entre les feuilles de calcul des données du programme et les données du SSASC. Dans ce cas, l'équipe d'évaluation a utilisé les données du SSASC pour analyse, car le programme a confirmé que ce dernier était plus à jour. De plus, les données ont été triangulées à partir d'autres sources de données pour en assurer la fiabilité.

Les mesures d'accommodement étaient également en cours pendant l'analyse des données de l'évaluation. Pour s'aligner sur les données recueillies par d'autres sources de données, l'équipe d'évaluation a examiné les données disponibles jusqu'en juin 2023, étant donné que les entrevues et les examens des documents reflétaient l'état des mesures d'accommodement à ce moment-là.

Annexe A : Méthodologie, limites et stratégies d'atténuation (2 de 2)



Participation des Autochtones

Comme l'IMS et le FRHA ont été élaborés pour atténuer les préoccupations des groupes autochtones, il était important que l'équipe d'évaluation recueille les commentaires des groupes de bénéficiaires sur la pertinence, la mise en œuvre, l'efficacité et l'efficacité des mesures d'accommodement.

Entre mars et mai 2023, l'équipe d'évaluation a travaillé avec les équipes de mobilisation des Autochtones de l'IMS et du FRHA pour informer les groupes de la possibilité de participer à l'évaluation. L'équipe d'évaluation a sollicité des commentaires de la façon qui fonctionnait le mieux pour chaque groupe, y compris, mais sans s'y limiter, des entrevues virtuelles, des réponses écrites, des visites de sites enregistrées, des présentations photovocales et des visites de sites en personne.

L'équipe d'évaluation a abordé la sensibilisation des groupes bénéficiaires de l'IMS et du FRHA différemment et en fonction des recommandations des équipes respectives de mobilisation des Autochtones.

Pour l'IMS, l'équipe d'évaluation a participé à un atelier virtuel pour présenter l'évaluation et répondre aux questions, et une invitation à participer a également été diffusée dans un bulletin électronique de l'IMS. Les responsables de la mobilisation de l'IMS ont également fait un suivi par courriel auprès des groupes et ont présenté les personnes intéressées à l'équipe d'évaluation par courriel.

Avec le FRHA, l'équipe d'évaluation a participé à un atelier virtuel pour informer les groupes de l'évaluation et les inviter à y participer. Après la présentation, les responsables de la mobilisation du FRHA ont recommandé que l'équipe d'évaluation fasse circuler un bref sondage pour évaluer l'intérêt. Un tel sondage a été élaboré, et l'équipe d'évaluation a discuté de la participation par téléphone et par courriel avec les groupes intéressés.

Entre juin et août 2023, l'équipe d'évaluation a recueilli les commentaires des groupes qui se sont portés volontaires pour participer à l'évaluation. Cela comprenait des contributions recueillies dans le cadre de huit entrevues virtuelles avec 10 représentants, un mémoire écrit et trois visites sur place où des observations sur le terrain ont été effectuées et où des discussions en personne ont eu lieu. Les efforts de mobilisation combinés ont permis de représenter l'expérience de 11 groupes de bénéficiaires de l'IMS ou du FRHA, comprenant un groupe qui a reçu du financement de l'IMS, de six groupes qui ont reçu du financement du FRHA et de quatre groupes qui ont reçu du financement de l'IMS et du FRHA.

Limites

En raison du nombre de nations qui ont reçu du financement de l'IMS et du FRHA et de leur dispersion dans une vaste région géographique des régions Pacifique et Ontario et Prairie, l'équipe d'évaluation de la RCN a dû s'en remettre principalement aux communications électroniques plutôt qu'à l'approche privilégiée de la mobilisation en personne. Comme l'équipe d'évaluation n'a été en mesure de recueillir les commentaires que de 11 groupes autochtones, les points de vue des groupes autochtones décrits dans le rapport ne représentent pas tous les groupes qui étaient admissibles au financement de l'IMS et du FRHA ou qui l'ont reçu. De plus, bien que les principaux thèmes aient été cernés et résumés ensemble dans le présent document, l'équipe d'évaluation reconnaît que toutes les collectivités des Premières Nations et des Métis sont distinctes et ont des expériences diversifiées.

Annexe B : Profils détaillés de l'IMS et du FRHA (1 de 3)



Profil de l'IMS

L'IMS est une mesure d'accommodement qui prévoit 114 millions de dollars entre 2019 et 2025, dont 91 millions de dollars en financement sous forme de contribution. Un montant supplémentaire de 50 millions de dollars dans un fonds indépendant appuiera les projets à effets cumulatifs à long terme, au-delà de 2025. Les fonds ont été mis à la disposition de 33 groupes autochtones admissibles pour accroître leur capacité technique et scientifique de comprendre et de mener des activités liées aux effets cumulatifs dans la mer des Salish.

L'équipe de l'IMS est composée de membres de divers ministères, dont le MPO et la Garde côtière canadienne, Transports Canada, Parcs Canada, Environnement et Changement climatique Canada et Ressources naturelles Canada.

L'IMS est gérée et exécutée par la Direction de la réconciliation et des partenariats (R et P) du MPO. L'équipe principale de l'IMS, qui comprend le personnel de mobilisation et des S et C, relève du directeur régional de la réconciliation et des partenariats de la région Pacifique. Entre-temps, l'équipe scientifique relève du directeur régional des sciences de la région Pacifique.

Financement de projets

Un total de 91 M\$ a été prévu au budget pour financer des projets d'intendance marine entre 2019-2020 et 2024-2025. Le tableau 5 contient de plus amples renseignements sur le nombre total de postes équivalents temps plein (ETP) au sein du MPO, ainsi que sur le montant total prévu au budget pour les salaires des ETP et les paiements de transfert des S et C.

Fonds indépendant

En plus du financement des projets, 50 M\$ ont été prévus au budget pour le fonds indépendant. Des discussions sur le fonds indépendant ont commencé en 2020 afin de déterminer comment le fonds d'investissement pour les efforts d'intendance marine au-delà de 2025 sera alloué. Bien que ce fonds n'ait pas été visé par la présente évaluation, étant donné que le fonds indépendant ne sera pas mis en œuvre avant 2024, les détails sur l'élaboration conjointe du fonds se trouvent à la page 13.

Tableau 5 : Nombre d'ETP et fonds prévus au crédit 1 et au crédit 10, par année, pour l'IMS

	Année 1 2019-2020	Année 2020-2021	Année 3 2021-2022	Année 4 2022-2023	Année 5 2023-2024	Année 6 2024-2025
ETP (MPO, R et P et Sciences du Pacifique)	15	19	19	19	19	19
Crédit 1 (salaires) (MPO, R et P et Sciences du Pacifique)	1 339 417 \$	1 705 085 \$	1 705 085 \$	1 705 085 \$	1 705 085 \$	1 753 322 \$
Crédit 10* (S et C)	560 374 \$	11 186 596 \$	20 245 341 \$	23 197 072 \$	25 675 987 \$	10 134 630 \$



Budget total : **114 millions de dollars** entre 2019-2020 et 2024-2025

Un fonds indépendant supplémentaire de **50 millions de dollars** pour les projets au-delà de 2025

* Les chiffres représentent le budget reporté à la suite d'un déploiement lent des fonds au cours de l'année 1.

Annexe B : Profils détaillés de l'IMS et du FRHA (2 de 3)



Profil du FRHA

Le FRHA est une mesure d'accommodement dotée d'un budget de 85,9 millions de dollars disponible entre 2019 et 2025, y compris un financement sous forme de contribution de 75 millions de dollars. Voir le tableau 6 pour une ventilation du nombre d'ETP et du financement prévu pour les dépenses du crédit 1 et du crédit 10. Le financement est offert à 129 groupes autochtones pour accroître leur capacité de protéger et de restaurer les habitats aquatiques qui pourraient être touchés par le projet TMX ou par les effets cumulatifs du développement.

La gestion et la mise en œuvre de l'initiative du FRHA relèvent de la Direction générale de la gestion des écosystèmes du MPO. Les directeurs régionaux, Gestion des écosystèmes dans la région Pacifique et dans la région Ontario et Prairie supervisent le FRHA. La région du Pacifique supervise la gestion des aspects liés aux S et C de l'initiative. La région Pacifique et la région Ontario et Prairie collaborent pour assurer la réussite de l'initiative. Cela comprend la mobilisation des Autochtones, l'évaluation des propositions et le suivi des projets.

Le FRHA a été exécuté en deux phases :

Phase 1 – Renforcement des capacités

La phase 1 du FRHA a fourni un financement de renforcement des capacités aux groupes autochtones admissibles. De juin 2020 au 31 mars 2022, les groupes autochtones admissibles ont été en mesure d'accéder à un financement de renforcement des capacités de la phase 1 pouvant atteindre 100 000 \$ afin d'accroître leur capacité de restauration et de mobilisation et de participer à l'élaboration d'un modèle d'exécution pour la phase 2. Le FRHA a établi un processus administratif, en collaboration avec Ressources naturelles Canada, pour fournir des fonds de capacité aux groupes autochtones admissibles afin qu'ils puissent participer aux séances de mobilisation du FRHA et amorcer la planification des projets de la phase 2.

Phase 2 – Financement de projets

La phase 2 a permis à tous les bénéficiaires admissibles d'avoir accès à un financement de base de 250 000 \$ ou de 500 000 \$ pour des projets de restauration de l'habitat aquatique. Les montants de financement ont été déterminés par les modèles d'exécution qui ont été élaborés en collaboration à la phase 1. Certains modèles d'exécution comprenaient une option de « financement collectif » pour certaines collectivités, dans le but de réunir des fonds pour des projets de plus grande envergure. Les fonds excédentaires qui ne sont pas demandés pour chaque année sont disponibles au moyen d'un « financement flexible », où les groupes peuvent demander et recevoir des fonds supplémentaires pour appuyer leurs projets jusqu'à la date d'échéance du 31 mars 2025.

Tableau 6 : Nombre d'ETP et fonds prévus au crédit 1 et au crédit 10, par année, pour le FRHA

	Année 1 2019-2020	Année 2 2020-2021	Année 3 2021-2022	Année 4 2022-2023	Année 5 2023-2024	Année 6 2024-2025
ETP	12	12	12	13	13	13
Crédit 1 (salaires)	1 021 251 \$	1 021 251 \$	1 021 251 \$	1 021 251 \$	1 021 251 \$	*S.O.
Crédit 10 (S et C)	5 000 000 \$	5 000 000 \$	20 000 000 \$	25 000 000 \$	20 000 000 \$	*S.O.

* Les chiffres n'étaient pas disponibles au moment de la publication.



Budget total : **85,9 millions de dollars** entre 2019-2020 et 2024-2025

Comprend **10 millions de dollars** en financement de la capacité

Annexe B : Profils détaillés de l'IMS et du FRHA (3 de 3)

La figure 9 donne un aperçu de haut niveau des principaux jalons qui ont eu lieu pour l'IMS et le FRHA à la suite des consultations sur la phase 3 du projet TMX en 2016. Le calendrier s'étend de l'année 1 (2019-2020) à l'année 6 (2024-2025) et couvre les jalons, y compris les appels de propositions et les principaux produits livrables.

Figure 9 : Calendrier des principaux jalons de l'IMS et du FRHA

