

Évaluation de l'Initiative de gestion des déchets solides des Premières Nations : rapport sommaire

Contexte

Dans le budget de 2016, le gouvernement fédéral a reconnu les défis auxquels font face de nombreuses Premières Nations en matière de gestion des déchets solides dans les réserves. Il a lancé une initiative de gestion des déchets solides des Premières Nations (appelée « initiative sur les déchets solides ») de 409 millions de dollars sur cinq ans, à partir de 2016-2017. Celle-ci a été décrite dans le plan d'évaluation quinquennal de l'exercice 2019-2020 de Services aux Autochtones Canada (SAC) et s'est terminée en 2021-2022.

Méthodologie

L'évaluation couvre la période d'avril 2016 à septembre 2020. La collecte des données a eu lieu entre novembre 2019 et janvier 2021. Étant donné que l'Initiative est relativement nouvelle et qu'elle comporte principalement des données sur le rendement au niveau des extrants, l'évaluation s'est faite selon une approche formative – examen de la pertinence, du rendement et de l'efficacité du programme en vue de déterminer les progrès vers les résultats et les améliorations potentielles. La recherche pour l'évaluation a consisté en un examen complet des documents, une revue de la littérature, une analyse des données administratives de l'Initiative, des entrevues et des études de cas des projets de l'Initiative de gestion des déchets solides des Premières Nations (IGDSPN) dans chacune des Premières Nations et des régions de SAC. La collecte de données a été interrompue pendant six mois en 2020 en raison de la pandémie de COVID-19.

L'équipe d'évaluation a cherché à adopter une approche participative pour impliquer autant que possible les parties prenantes autochtones. Elle a notamment choisi d'inclure à l'équipe un évaluateur principal autochtone, de planifier la collecte de données avec les communautés des Premières Nations afin de s'adapter à leurs besoins et préférences, et à mettre sur pied un comité consultatif d'évaluation composé de représentants de SAC, des Premières Nations et des organisations autochtones chargé de commenter la méthodologie et tous les principaux produits livrables.

Principales conclusions

L'évaluation a révélé que l'Initiative répond à des besoins de longue date des Premières Nations en matière de financement réservé à la bonne gestion des déchets solides. Bien que la plupart des Premières Nations du Canada reçoivent un financement direct ou indirect dans le cadre de cette initiative et que le financement soit largement réparti entre les communautés éloignées et celles qui vivent près des centres urbains, deux problèmes persistent : (1) le financement du fonctionnement et de l'entretien des systèmes de gestion des déchets solides n'est pas suffisant; et (2) les Premières Nations qui vivent près des centres urbains et qui sont membres d'un conseil tribal sont légèrement plus susceptibles que les autres d'avoir accès à du financement.

De façon générale, SAC a mis en œuvre efficacement l'Initiative et a contribué à la sensibilisation aux questions de gestion des déchets solides, à la hausse des niveaux de scolarité et à l'amélioration des systèmes de gestion des déchets solides chez les Premières Nations. Cependant, le manque de données disponibles sur le rendement ne nous permette

pas de nous rendre pleinement compte de ce qui a été accompli grâce à ce programme. Les données recueillies auprès des répondants ont mis en évidence cinq domaines à améliorer : (1) la formule de financement du fonctionnement et de l'entretien; (2) dans certains cas, l'importance de la sensibilisation et de l'éducation; (3) la complexité de la présentation des propositions et les retards de financement; (4) les lacunes dans les règlements fédéraux sur les déchets solides; et (5) le peu de surveillance après l'initiative.

Les résultats de l'évaluation ont confirmé que le modèle fondé sur les propositions utilisé pour le financement de l'Initiative de gestion des déchets solides convient aux principales composantes d'immobilisations, mais que pour d'autres composantes, il faudrait des mécanismes de financement plus stables et à plus long terme. Il s'agit notamment de composantes telles que le fonctionnement et l'entretien, la planification, le développement des capacités, l'engagement communautaire et l'éducation, pour lesquelles les subventions à long terme ou le financement de base sont les mécanismes de financement privilégiés.

Bien que le transfert de services aux partenaires autochtones soit l'une des priorités stratégiques de SAC et qu'il s'agisse d'un objectif prévu dans la conception initiale de l'Initiative, seuls de petits pas vers le transfert de services ont été faits. Pour qu'un transfert complet de services puisse avoir lieu, les conditions suivantes doivent être réunies : un financement durable et fiable, une capacité de prestation renforcée des organisations techniques autochtones et des conseils tribaux, une administration des programmes clarifiée et un environnement politique et réglementaire favorable.

Les pratiques exemplaires relevées au cours de l'évaluation ont également été notées : la planification communautaire peut être inclusive et efficace pour déterminer les besoins et les solutions en matière de gestion des déchets solides. La formation continue et le développement des capacités des Premières Nations sont essentiels. Le recours aux services d'organisations techniques autochtones et de conseils tribaux dans le cadre de l'initiative s'est avéré prometteur. Il est plus coûteux à long terme de reporter les mesures relatives aux déchets solides que de financer tout de suite adéquatement la gestion des déchets, en raison des répercussions sur la santé et l'environnement des déchets mal éliminés.

Recommandations

1. Affecter un financement à long terme, suffisant et fiable à l'initiative de gestion des déchets solides. Le financement devrait fournir un soutien financier adéquat aux Premières Nations pour couvrir les coûts permanents de fonctionnement et d'entretien des systèmes de gestion des déchets solides.
2. Renforcer l'exécution de l'IGDSPN par les moyens suivants :
 - a. Examiner et mettre en œuvre des méthodes qui amélioreront les pratiques de planification et de prise de décision dirigées par la collectivité, encourageront le transfert des connaissances des consultants aux Premières Nations et augmenteront le financement destiné au renforcement des capacités, à la mobilisation et à la formation;
 - b. Renforcer la coordination entre le secteur des terres et du développement économique et le secteur de l'infrastructure communautaire afin de mieux servir les Premières Nations en simplifiant et en rationalisant le processus d'approbation et d'exécution des projets d'infrastructure de gestion des déchets solides;
 - c. Appliquer l'ACS Plus aux projets de gestion des déchets solides, à la conception et à l'exécution des programmes;

- d. Élaborer et mettre en œuvre un système de mesure du rendement pour surveiller les progrès vers l'atteinte des résultats du programme, ce qui devrait comprendre une surveillance accrue des investissements dans la gestion des déchets solides.
3. Évaluer et réviser les politiques nationales et régionales de passation de marchés et d'approvisionnement afin d'encourager et d'appuyer les Premières Nations, les entreprises appartenant aux Premières Nations et les organisations autochtones à offrir leurs propres services.
 4. Continuer de travailler avec Environnement et Changement climatique Canada, les intervenants autochtones et les provinces pour planifier, élaborer ou modifier des règlements visant à appuyer une gestion efficace des déchets solides dans les Premières Nations.
 5. Conformément à l'engagement du Ministère à aider les collectivités et les organisations autochtones à exercer leur compétence dans la conception, la prestation et la gestion des services, collaborer avec les partenaires des Premières Nations pour tracer la voie vers un transfert durable des responsabilités en matière de services de gestion des déchets solides.