

# Évaluation du Programme d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées dans les réserves

Mars 2021

Direction de l'évaluation,  
Direction générale de l'évaluation et de la réorientation  
des politiques

# Table des matières

Liste d'acronymes .....	ii
Résumé .....	iii
Réponse et plan d'action de la direction.....	ix
<b>1. Introduction .....</b>	<b>1</b>
<b>2. Description du programme .....</b>	<b>1</b>
2.1 Contexte .....	1
2.2 Récit narratif lié au programme .....	5
<b>3. Méthodologie de l'évaluation .....</b>	<b>7</b>
3.1 Portée et enjeux liés à l'évaluation .....	7
3.2 Conception et méthodes .....	7
3.3 Limites .....	8
3.4 Engagement des Autochtones .....	8
<b>4. Constatations : Pertinence .....</b>	<b>9</b>
4.1 Besoins soutenus du PAAETEUPN .....	9
4.2 Besoins soutenus du PSEP .....	10
<b>5. Constatations : Infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées .....</b>	<b>11</b>
5.1 Infrastructure.....	11
5.2 Fonctionnement et entretien.....	15
5.3 Évaluations .....	16
5.4 Changements climatiques .....	18
<b>6. Constatations : Programme de santé environnementale et publique .....</b>	<b>19</b>
6.1 Atteinte des résultats.....	19
6.2 Conception et exécution du programme.....	22
<b>7. Constatations : Formation et renforcement des capacités .....</b>	<b>24</b>
7.1 Opérateur du réseau d'alimentation en eau.....	24
7.2 Programme de formation itinérante (PFI) .....	26
7.3 Formation et renforcement des capacités dispensés dans le cadre du PESP .....	27
<b>8. Constatations : Rôles et relations .....</b>	<b>28</b>
8.1 OR-SAC et DGSPNI-SAC .....	28
8.2 Administration centrale et régions .....	29
<b>9. Constatations : Pratiques exemplaires .....</b>	<b>29</b>
9.1 Résumé des pratiques exemplaires .....	29
<b>10. Premières répercussions de la COVID-19 .....</b>	<b>33</b>
<b>11. Conclusions et recommandations .....</b>	<b>36</b>
11.1 Conclusions .....	36
<b>12. Recommandations .....</b>	<b>38</b>
<b>Annexe A : Questions et enjeux liés à l'évaluation .....</b>	<b>39</b>

## Liste d'acronymes

AANC	Affaires autochtones et du Nord Canada
APN	Assemblée des Premières Nations
AQEP LT	Avis concernant la qualité de l'eau potable à long terme
ASEP	Agent de santé environnementale et publique
ASPN	Autorité sanitaire des Premières Nations
CCQEP	Contrôleur communautaire de la qualité de l'eau potable
CEP	Crédit d'éducation permanente
DGMOPIR	Direction générale de la mise en œuvre des projets d'infrastructure régionaux
DGSPNI	Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits
DSEP	Division de la santé environnementale et publique
F et E	Fonctionnement et entretien
GSE	Gestion stratégique de l'eau
IAR	Inspection annuelle du rendement
OFNTSC	Ontario First Nations Technical Services Corporation
OR	Opérations régionales
ORAE	Opérateur de réseau d'alimentation en eau
PAAEPTEUPN	Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations
PAAETEUPN	Programme amélioré pour l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées des Premières Nations
PEPEU	Programme d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les réserves
PFI	Programme de formation itinérante
PIE	Programme d'immobilisations et d'entretien
PIIPN	Plan d'investissement dans l'infrastructure des Premières Nations
PPSE	Plan de protection des sources d'eau
PSEP	Programme de santé environnementale et publique
RQEPC	Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada
SAC	Services aux Autochtones Canada
SC	Santé Canada
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor
SEP	Santé environnementale et publique
SIGI	Système intégré de gestion des immobilisations
SPAE	Système public d'approvisionnement en eau
SSEP	Services de santé environnementale et publique
TSAG	Alberta First Nations Technical Services Advisory Group

## Résumé

Cette évaluation du Programme d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les réserves a été décrite dans le Plan d'évaluation quinquennal de Services aux Autochtones Canada (SAC) pour l'exercice 2018-2019 et a été menée conformément à la *Politique sur les résultats* du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. L'évaluation a été entreprise afin de fournir une évaluation neutre et fondée sur des données probantes concernant : la pertinence, les relations, les pratiques exemplaires et le rendement dans les domaines des infrastructures, des activités de santé publique environnementale, de la formation et du renforcement des capacités.

## Contexte

La présente évaluation porte sur deux programmes :

1. Programme de l'infrastructure et de la capacité – Eau et eaux usées, également appelé Programme amélioré pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations. La principale activité du Programme amélioré pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations est la fourniture de fonds en fonction de propositions, dans le cadre du Programme d'immobilisations et d'entretien pour la planification, l'achat, la conception, la construction ou l'acquisition, la mise en service, l'évaluation, ainsi que le fonctionnement et l'entretien de réseaux publics d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées. L'objectif ultime veut que les Premières Nations disposent dans leurs collectivités de réseaux publics d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées fiables et durables.
2. Les activités de santé publique liées à l'eau potable et aux eaux usées sont soutenues par la Division de la santé environnementale et publique de la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits au sein de SAC. Le Programme de santé environnementale et publique apporte un soutien direct ou financier aux collectivités des Premières Nations au sud du 60<sup>e</sup> parallèle pour toute une série d'activités de santé publique liées à l'eau potable et aux eaux usées, notamment la surveillance de la qualité de l'eau potable pour les paramètres bactériologiques et chimiques. L'objectif ultime veut que les Premières Nations, les Inuits et les partenaires contribuent à réduire les risques environnementaux pour la santé publique.

## Portée et méthodologie de l'évaluation

La portée de l'évaluation couvre les années 2012-2013 à 2016-2017 ainsi que certaines activités entreprises de mars 2017 à mars 2019 pour reconnaître et fournir une

rétroaction sur les nouvelles initiatives découlant du budget de 2016<sup>1</sup>. L'évaluation a été menée par une équipe d'évaluation de la Direction de l'évaluation au sein de SAC, avec le soutien d'un consultant externe. En outre, bien que cela n'entre pas dans sa portée originale, l'évaluation décrit les premières répercussions de la pandémie de COVID-19 sur le Programme d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les réserves, ainsi que la manière dont on y a fait face.

Le rapport de méthodologie a été approuvé en septembre 2019, la collecte des données primaires se déroulant de septembre 2019 à février 2020 et de septembre à octobre 2020. L'évaluation s'est appuyée sur une approche mixte comprenant les sources de données suivantes : un examen des documents, de la littérature et des médias; 35 entrevues avec des informateurs clés; une enquête auprès de 221 opérateurs et gestionnaires de systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées des Premières Nations; une enquête auprès de 52 contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable; et des visites sur place dans 6 collectivités des Premières Nations en Nouvelle-Écosse, à Terre-Neuve-et-Labrador, en Colombie-Britannique et en Alberta.

## Principales conclusions

### **Pertinence**

L'évaluation a révélé qu'il existe un besoin continu d'investissement dans l'infrastructure, le fonctionnement et l'entretien, la formation et le renforcement des capacités pour les systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations. Bien que des progrès importants aient été réalisés en vue de respecter l'engagement du gouvernement du Canada d'éliminer tous les avis concernant la qualité de l'eau potable à long terme dans les systèmes publics sur les réserves, il faut continuer à investir pour atteindre cet objectif. Il existe également un besoin continu de fournir des services de santé environnementale et publique aux collectivités des Premières Nations.

### **Rendement – Infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées**

Dans l'ensemble, les investissements importants réalisés pour améliorer les infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations ont porté leurs fruits. Au 30 septembre 2020, 365 projets relatifs à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées étaient terminés et 292 autres projets étaient en cours, pour un total de 657 projets relatifs à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées dans 581 collectivités des Premières Nations. Les informateurs clés ont déclaré que le Programme amélioré pour l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées des Premières Nations réussit bien à s'attaquer aux systèmes les plus

---

<sup>1</sup> Bien qu'elle ne fasse pas partie de la portée originale, l'évaluation intègre également des données plus récentes et des mesures prises par SAC pour aborder les programmes en matière d'eau potable et d'eaux usées dans les réserves.

prioritaires, mais même avec les fonds supplémentaires fournis par le budget de 2016 et les financements ultérieurs, il n'y a pas suffisamment de ressources pour s'attaquer à tous les systèmes vulnérables. Les systèmes de traitement des eaux usées, par exemple, ont fait l'objet de beaucoup moins d'investissements et d'attention que les systèmes d'approvisionnement en eau potable. La part des systèmes publics de traitement des eaux usées qui respectent le *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées* est passée de 80 % à 66 % entre 2015-2016 et 2019-2020. L'insuffisance du financement du fonctionnement et de l'entretien fait courir des risques immédiats aux infrastructures et compromet leur longévité<sup>2</sup>. Les changements climatiques présentent des risques futurs importants pour les sources d'eau et les infrastructures communautaires.

### **Rendement – Programme de santé environnementale et publique**

Le pourcentage de collectivités des Premières Nations ayant accès à des contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable ou à des agents de santé environnementale et publique formés pour surveiller la qualité de l'eau potable a atteint l'objectif de 100 % fixé par le programme. Tous les sites communautaires ont eu accès à des trousseaux de test portables de 2012-2013 à 2016-2017 et la fréquence d'échantillonnage moyenne était de 80 % en 2016-2017, ce qui est proche de l'objectif de 84 % fixé pour 2021-2022. La quasi-totalité (99 %) des systèmes publics d'approvisionnement en eau est contrôlée pour les paramètres chimiques annuels/de routine. La plupart (89 %) des opérateurs de réseau d'alimentation en eau des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées interrogés ont convenu que la fréquence des tests de l'eau potable dans leur collectivité est appropriée, tandis que 7 % n'étaient pas d'accord et 4 % étaient incertains. La charge totale des agents de santé environnementale et publique continue d'être une source de préoccupations. Il y a actuellement 108 agents de santé environnementale et publique, soit deux tiers de ce que la recherche indique comme étant nécessaire pour assurer une prestation adéquate dans tous les domaines du programme (p. ex. les inspections des restaurants, des garderies, etc.).

### **Rendement – Formation et renforcement des capacités**

La proportion d'opérateurs de réseau d'alimentation en eau principaux qui sont accrédités au niveau de leur système d'approvisionnement en eau potable a augmenté pour atteindre 74 % en 2019-2020. La proportion d'opérateurs de réseau d'alimentation en eau principaux qui sont accrédités au niveau de leur système de traitement des eaux usées n'était que de 60 % en 2019-2020. Les opérateurs de réseau d'alimentation en

---

<sup>2</sup> Le 30 novembre 2020, des investissements supplémentaires de 1,5 milliard de dollars ont été annoncés pour aider à respecter l'engagement du gouvernement à assurer la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations et à protéger la santé, la sécurité et le bien-être des peuples des Premières Nations. Le financement comprend : 616,3 millions de dollars sur six ans, et 114,1 millions de dollars par an par la suite, pour accroître le soutien apporté au fonctionnement et à l'entretien des infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les réserves; 553,4 millions de dollars pour maintenir le financement des infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les réserves; et 309,8 millions de dollars pour poursuivre le plus tôt possible les travaux visant à éliminer tous les avis concernant la qualité de l'eau potable à long terme dans les systèmes publics sur les réserves.

eau ont noté que des possibilités adéquates de formation à la certification sont disponibles, mais que d'autres facteurs limitent les taux de certification globaux, notamment le roulement des opérateurs de réseau d'alimentation en eau et le manque d'opérateurs de réseau d'alimentation en eau suppléants accrédités, ainsi que l'éloignement des collectivités et d'autres obstacles à l'éducation supérieure. Le Programme de formation itinérante est considéré par des informateurs clés comme un moyen efficace de fournir une formation pratique continue, un soutien et des crédits de formation continue aux opérateurs de réseau d'alimentation en eau. Le Programme de formation itinérante est un programme de longue date, mais il ne dispose pas d'un financement sûr à long terme, car il n'est fourni que sur une base annuelle. Plusieurs informateurs clés ont indiqué qu'en l'absence du Programme de formation itinérante, le nombre d'avis concernant la qualité de l'eau potable augmenterait considérablement au fil du temps, car il n'y aurait pas un nombre suffisant d'opérateurs de réseau d'alimentation en eau formés possédant les connaissances requises pour exploiter les systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées. La formation efficace des contrôleurs communautaire de la qualité de l'eau potable par les agents de santé environnementale et publique garantit que toutes les personnes qui prélèvent des échantillons d'eau potable dans les collectivités des Premières Nations reçoivent la formation requise avant l'échantillonnage.

## **Relations**

En ce qui concerne le Programme amélioré pour l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées des Premières Nations et le Programme de santé environnementale et publique, la distinction entre l'infrastructure et la santé publique signifie qu'il n'y a généralement pas de chevauchement entre les Opérations régionales-SAC et la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits-SAC. La relation entre les programmes des Opérations régionales-SAC et de la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits-SAC a bénéficié de la priorité accordée à l'élimination des avis concernant la qualité de l'eau potable à long terme et a permis des possibilités de développer des relations qui n'existent peut-être pas encore avec d'autres domaines de programmes. Des informateurs clés ont indiqué que la relation générale entre les Opérations régionales-SAC et la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits-SAC s'améliorerait tant dans les régions qu'à l'administration centrale. L'accent mis sur l'élimination des avis concernant la qualité de l'eau potable à long terme s'est accompagné d'une évolution vers une prise de décision plus centralisée, par opposition à une hiérarchisation régionale des projets. Toutefois, cela n'a pas eu d'effet négatif sur la relation.

## **Pratiques exemplaires**

Un large éventail de pratiques exemplaires a été mis en évidence par les informateurs clés ou décrit dans la littérature, les médias et les documents examinés pour cette évaluation. Elles sont résumées dans ce rapport et concernent : la transformation de SAC; la priorisation des avis concernant la qualité de l'eau potable à long terme; le soutien aux opérateurs de réseau d'alimentation en eau et aux systèmes; l'approvisionnement, la conception et la construction; les accords de type municipal; la sensibilisation et la promotion de la profession; et la planification de systèmes durables.

## Premières répercussions de la COVID-19

La pandémie de COVID-19 a eu des répercussions importantes sur les activités normales, planifiées et périodiques du Programme d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les réserves. Des aspects infrastructurels et de santé publique du programme ont été touchés. Les répercussions sont les suivantes : retards dans les activités prévues de construction et de réparation des infrastructures dans les réserves en raison d'un accès limité aux collectivités et de restrictions de voyage pour le personnel de SAC et les entrepreneurs externes; retards dans les inspections et les échantillonnages de routine de l'eau; augmentation des coûts (en raison des retards), car certains travaux peuvent n'être effectués que de façon saisonnière, et stress accru pour le personnel régional de SAC qui soutient l'intervention liée à la COVID-19.

## Recommandations

- 1. Mettre en œuvre une politique et des procédures qui font en sorte que le gouvernement fédéral assume 100 % des coûts de fonctionnement et d'entretien des infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations.**  
L'insuffisance du financement du fonctionnement et de l'entretien contribue à l'apparition d'avis concernant la qualité de l'eau potable et d'avis concernant la qualité de l'eau potable à long terme, à la diminution des taux de rétention et de certification des opérateurs de système d'approvisionnement en eau potable et à la réduction de la durée de vie opérationnelle des investissements dans les infrastructures.
- 2. Augmenter le nombre de projets d'infrastructures de traitement des eaux usées entrepris.** Jusqu'à présent, les projets d'infrastructure pour le traitement des eaux usées ont reçu une attention et un financement disproportionnés par rapport aux projets d'approvisionnement en eau potable. De nombreuses collectivités ont des services de traitement des eaux usées inadéquats et une grande partie des infrastructures existantes ont été évaluées comme présentant un risque élevé ou moyen.
- 3. Le cas échéant, aider les régions à conclure des accords de financement de cinq ans plutôt que d'un an pour le Programme de formation itinérante et, lorsque la demande existe parmi les collectivités des Premières Nations, à élargir le modèle pour inclure d'autres formes d'infrastructure.** Lorsqu'il est utilisé, le modèle d'accord de financement d'un an est incompatible avec l'importance du Programme de formation itinérante et impose une incertitude

financière inutile aux administrateurs du Programme de formation itinérante et aux formateurs itinérants.

4. **Intégrer de manière proactive l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de ses effets dans la conception et la construction des infrastructures ainsi que dans la protection des sources d'eau.** La réponse du Programme d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les réserves aux impacts des changements climatiques a été principalement réactive plutôt que proactive. Les ingénieurs de programme et le personnel de santé environnementale et publique devraient être mobilisés pour déterminer quelles politiques ou lignes directrices pertinentes pourraient être mises en œuvre à court terme et quelles données ou quels renseignements supplémentaires sont nécessaires avant que des politiques ou des lignes directrices supplémentaires puissent être mises en œuvre.
  
5. **Déterminer les répercussions sur les collectivités des Premières Nations par domaine de programme en raison des niveaux de dotation et des priorités actuelles des agents de santé environnementale et publique.** Il existe des preuves irréfutables que le nombre actuel d'agents de santé environnementale et publique du Programme de santé environnementale et publique est insuffisant; cependant, dans l'ensemble, le programme est capable de mener à bien des activités liées à l'eau potable. Une évaluation de tous les domaines de programme du Programme de santé environnementale et publique par opposition à un seul domaine, comme c'est le cas pour cette évaluation, est nécessaire pour comprendre pleinement l'impact des niveaux de dotation actuels.

## Réponse et plan d'action de la direction

**Titre de l'évaluation :** Évaluation du Programme d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées dans les réserves

### Réponse générale de la direction

#### Aperçu

- Cette réponse de la direction et ce plan d'action ont été élaborés pour répondre aux recommandations présentées dans l'évaluation du Programme d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées dans les réserves. Il a été développé par les OR-SAC et la DGSPNI-SAC en collaboration avec la Direction de l'évaluation.

#### Assurance

- Le plan d'action présente des mesures appropriées et réalistes pour satisfaire aux recommandations de l'évaluation, ainsi que des échéances pour le lancement et l'achèvement des mesures.

## Matrice du plan d'action

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (titre/secteur)	Dates de début et d'achèvement prévues	Mesure de suivi – Contexte/raisonnement
1. Mettre en œuvre une politique et des procédures qui font en sorte que le gouvernement fédéral assume 100 % des coûts de fonctionnement et d'entretien des infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations.	<p>Nous <b>sommes</b> d'accord.</p> <p><b>1a)</b> Dans l'Énoncé économique de l'automne de 2020, le Canada s'est engagé à verser 616,3 millions de dollars de 2020-2021 à 2025-2026, et 114,1 millions de dollars de façon continue par la suite, pour soutenir 100 % de la formule de financement du fonctionnement et de l'entretien pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées dans les réserves.</p> <p>Pour respecter cet engagement, SAC accordera les nouveaux investissements F et E et révisera les politiques et procédures ministérielles pour refléter l'augmentation à 100 % du financement de la formule de financement du F et E pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations.</p>	Directeur, Gestion stratégique de l'eau, Opérations régionales avec les régions des OR	<p>Date de début : <b>Mars 2021</b></p> <p>Achèvement : d'ici le <b>quatrième trimestre 2021-2022</b> pour l'affectation des deux premières années de nouveau financement</p>	<p>Dans l'Énoncé économique de l'automne de 2020, présenté le 30 novembre 2020, des fonds supplémentaires de 1,5 milliard de dollars ont récemment été annoncés pour accélérer les travaux visant à mettre fin à tous les avis concernant la qualité de l'eau potable à long terme (AQEP LT) dans les systèmes publics sur les réserves, pour mieux soutenir le fonctionnement et l'entretien des systèmes et pour poursuivre les investissements dans les infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées.</p> <p>L'augmentation du financement de fonctionnement et d'entretien, qui passe de 80 % de la formule de financement actuelle à 100 %, permettra aux Premières Nations de mieux soutenir environ 1 200 systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées, y compris :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Financement des salaires, de la formation et de la certification des opérateurs;</li> <li>• L'exploitation des installations d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées pour assurer leur fonctionnement au quotidien;</li> <li>• Effectuer l'entretien de routine des actifs afin d'accroître leur fiabilité et</li> </ul>

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (titre/secteur)	Dates de début et d'achèvement prévues	Mesure de suivi – Contexte/raisonnement
				de minimiser les interruptions de service.
2. Accroître la priorité des projets d'infrastructure pour le traitement des eaux usées, qui, jusqu'à présent, ont reçu un financement disproportionnellement inférieur à celui des projets d'approvisionnement en eau potable, mais qui représentent un risque pour de nombreuses collectivités.	Nous <b>sommes</b> d'accord.	Directeur, Gestion stratégique de l'eau, Opérations régionales	Date de début : <b>Mars 2021</b>	Dans l'Énoncé économique de l'automne de 2020, le Canada s'est engagé à verser 553,4 millions de dollars supplémentaires pour aider à remédier à la vulnérabilité des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées. Ces investissements permettront au Ministère de continuer à soutenir la planification, l'approvisionnement, la conception, la construction et la mise en service de projets d'investissement de faible et de grande valeur dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées. Cela comprend les nouvelles constructions, ainsi que les réparations et les mises à niveau des systèmes. Les projets relatifs aux eaux usées déterminés comme prioritaires peuvent être traités avec ce financement supplémentaire.
	2a) SAC travaillera avec les Premières Nations pour s'occuper de leurs infrastructures de traitement des eaux usées, en mettant davantage l'accent sur les risques pour les collectivités. Les bureaux régionaux donneront la priorité aux projets au niveau régional, ce qui garantira le financement de projets plus importants dans le domaine de traitement des eaux usées. Afin d'évaluer les progrès, ceux-ci feront l'objet d'un suivi et de rapports réguliers. Le processus national de priorisation d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées sera en même temps recentré pour mieux tenir compte des priorités régionales, notamment des projets relatifs aux eaux usées qui présentent un risque pour la santé humaine ou l'environnement, et il s'éloignera du processus décisionnel centralisé qui se concentrait principalement sur les avis concernant la qualité de l'eau potable à long terme. Afin d'évaluer les progrès, ceux-ci feront l'objet d'un suivi et de rapports réguliers.		Achèvement : <b>T4 2022-2023</b> pour que les projets relatifs au traitement des eaux usées soient davantage pris en compte dans le processus de priorisation, qui sera évalué grâce au suivi des projets financés dans ce domaine.	
3. Le cas échéant, aider les régions à conclure des accords de financement de cinq ans plutôt que	Nous <b>sommes</b> d'accord.	Directeur, Gestion stratégique de l'eau, Opérations régionales avec	Date de début : <b>Janvier 2021</b>	Les projets relatifs à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées sont financés par la même enveloppe de financement; à ce titre, les projets relatifs à l'approvisionnement en eau potable sont souvent prioritaires. Au fur et à mesure que les travaux se poursuivent pour résoudre les problèmes d'AQEP LT et des systèmes d'eau vulnérables, de nouveaux projets de traitement des eaux usées pourront être financés.
	3a) SAC élaborera un plan visant à mettre en place des accords de financement sur cinq ans		Achèvement : <b>T2 2022-2023</b> pour le plan des accords quinquennaux en place dans les autres régions	

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (titre/secteur)	Dates de début et d'achèvement prévues	Mesure de suivi – Contexte/raisonnement
d'un an pour le PFI et, lorsque la demande existe parmi les collectivités des Premières Nations, à élargir le modèle pour inclure d'autres formes d'infrastructure.	pour les autres régions intéressées qui ont mis en place des accords de financement sur un an pour le PFI. L'AC de SAC continue à travailler avec les régions sur ce point. SAC continuera également à soutenir le développement des capacités et les programmes de soutien aux opérateurs de manière plus générale, p. ex. par l'intermédiaire de centres techniques régionaux.	les régions des OR		infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées et qui fournit des services de formation et de mentorat aux opérateurs.  Il est conçu pour élever le niveau de compétence et de confiance du personnel de maintenance tout en améliorant l'état et la longévité des actifs.
	Nous <b>sommes</b> d'accord. <b>3b)</b> Le Ministère étudie les possibilités d'étendre le PFI aux écoles et aux autres infrastructures communautaires publiques dans les collectivités des Premières Nations. Des engagements au sein du Ministère (régions, DGSPNI et OR) sont en cours. Ce nouveau programme sera soumis à l'approbation du financement.	Directrice, Mise en œuvre de projets d'infrastructure majeurs Direction générale de la mise en œuvre des projets d'infrastructure régionaux (DGMOPIR)	Date de début : <b>Mars 2021</b> Achèvement : <b>A confirmer</b> , sous réserve de l'approbation du financement	
<b>4.</b> Élaborer des politiques ou des lignes directrices qui intègrent l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de ses effets dans la conception et la construction des infrastructures ainsi que dans la protection des sources d'eau.	Nous <b>sommes</b> d'accord.	Directeur, Gestion stratégique de l'eau, Opérations régionales et les régions des OR	Date de début : <b>Mars 2021</b>	
	<b>4a)</b> SAC travaillera avec les partenaires et les Premières Nations pour déterminer les mesures d'adaptation aux changements climatiques et les mesures d'atténuation à intégrer dans la conception et la construction des infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées.		Achèvement : <b>T4 2022-2023</b> pour les actions déterminées pour les mesures d'adaptation et d'atténuation	
	Nous <b>sommes</b> d'accord.	Directeur, Gestion stratégique de l'eau, Opérations régionales et les régions des OR	Date de début : <b>Juillet 2020</b> Achèvement de l'examen lors du <b>T4 de 2021-2022</b>	SAC examine actuellement, avec ses partenaires des Premières Nations, ses politiques et protocoles en matière d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées,
	<b>4b)</b> Dans le cadre de l'examen des politiques et des protocoles en cours, SAC intégrera les considérations relatives à l'adaptation aux changements climatiques			

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (titre/secteur)	Dates de début et d'achèvement prévues	Mesure de suivi – Contexte/raisonnement
	et à l'atténuation de leurs effets dans ses politiques en matière d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées, le cas échéant.			ce qui lui donne l'occasion de mieux tenir compte des considérations liées aux changements climatiques en ce qui concerne les infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées.
	<p>Nous <b>sommes</b> d'accord.</p> <p><b>4 c)</b> SAC travaillera avec les partenaires des Premières Nations pour élaborer une analyse ou des orientations sur la manière dont les mesures d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de ceux-ci peuvent être prises en compte dans les mandats pour la conception des infrastructures, obligeant ainsi leurs consultants à inclure ces considérations dans la conception et la construction des infrastructures.</p>	<p>Direction des opérations durables (DOD), DGMOPIR en partenariat avec le directeur, Gestion stratégique de l'eau, les OR, et les régions des OR</p>	<p>Date de début : <b>Mars 2021</b></p> <p>Achèvement : <b>T4 2021-2022</b> pour une analyse/orientations sur la manière dont les considérations relatives aux changements climatiques peuvent être prises en compte dans la conception</p>	<p>Les Premières Nations sont les propriétaires et les exploitants de leurs systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées; SAC leur fournit un soutien financier et des conseils techniques. Dans le contexte des projets d'infrastructure, le moyen le plus approprié pour aborder ces questions est le travail de faisabilité et de conception des consultants de la Première Nation.</p>
<p><b>5.</b> Déterminer les répercussions sur les collectivités des Premières Nations par domaine de programme en raison des niveaux de dotation et des priorités actuelles de l'ASEP.</p>	<p>Nous <b>sommes</b> d'accord.</p> <p><b>5a)</b> Produire un rapport sommaire qui utilisera les rapports et la documentation existants et futurs pour évaluer et mieux comprendre l'impact du nombre actuel d'ASEP sur la capacité du Programme à respecter le cadre du Programme national de santé environnementale et publique, et chercher à relever les tendances concernant les risques et dangers potentiels observés lors des inspections dans les collectivités des Premières Nations.</p>	<p>Directeur, Division de la santé environnementale et publique, Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits</p>	<p>Date de début : <b>Mars 2021</b></p> <p>Achèvement : <b>D'ici la fin du T3 de 2021-2022</b> – Achever une analyse comparative des données d'inspection des cinq derniers exercices (2016-2017 à 2020-2021).</p>	<p>Les données probantes existantes (analyse des lacunes, examens approfondis des GP) ont montré que des ASEP supplémentaires sont nécessaires pour combler les lacunes de longue date en matière d'intégrité des programmes dans les services de santé environnementale et publique fournis aux collectivités des Premières Nations au sud du 60° parallèle. Cela comprend la fourniture de services de santé environnementale et publique dans huit domaines essentiels : la sécurité alimentaire, le logement, l'élimination des déchets solides, le contrôle des maladies transmissibles, la préparation et la réponse aux situations d'urgence, l'approvisionnement en eau potable et le traitement des</p>

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (titre/secteur)	Dates de début et d'achèvement prévues	Mesure de suivi – Contexte/raisonnement
				<p>eaux usées, quelle que soit la source de financement.</p> <p>Les ASEP sont affectés à des collectivités auxquelles ils fournissent l'ensemble de ces huit services à la demande des collectivités et en consultation avec elles. Les ASEP des régions où les lacunes en matière de services de SEP sont les plus importantes desservent un plus grand nombre de collectivités.</p> <p>En plus de son précédent rapport annuel sur le nombre d'inspections effectuées, le programme entreprendra une analyse comparative plus détaillée des inspections effectuées au cours des cinq derniers exercices (2016-2017, 2020-2021) dans tous les domaines essentiels. L'analyse portera notamment sur : le nombre et la fréquence des inspections par rapport au cadre national; les observations/risques enregistrés; et le nombre d'ASEP. Ce rapport examinera en détail, compte tenu du nombre actuel d'ASEP, la capacité du programme à respecter le cadre national et à relever les risques et dangers potentiels dans les collectivités des Premières Nations.</p> <p>Une attention particulière est accordée à la sécurité alimentaire et aux installations alimentaires, étant donné qu'une analyse antérieure a montré le nombre relativement élevé de violations critiques.</p>
	<p>Nous <b>sommes</b> d'accord.</p> <p><b>5b)</b> Le programme entreprendra une analyse des lacunes des ASEP en matière de sécurité alimentaire/installations alimentaires et des risques pour la santé des</p>	<p>Directeur, Division de la santé environnementale et publique, Direction générale de la santé des</p>	<p>Date de début : <b>Mars 2021</b></p> <p>Achèvement : <b>D'ici le T2 de 2021-2022</b> – Analyse complète des données des installations alimentaires de 2018-2019 à 2019-2020, y compris une analyse</p>	<p>Le contexte est fourni ci-dessus.</p>

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (titre/secteur)	Dates de début et d'achèvement prévues	Mesure de suivi – Contexte/raisonnement
	membres de la collectivité et déterminera les mesures d'atténuation possibles.	Premières Nations et des Inuits	comparative par exercice financier	

# 1. Introduction

L'objectif général de l'évaluation consistait à examiner le Programme d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les réserves (PEPEU), ainsi que les programmes et domaines politiques qui le composent, tels que décrits dans le Plan d'évaluation quinquennal de Services aux Autochtones Canada (SAC), et conformément à la *Politique sur les résultats* du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) du Canada. Cette évaluation concerne deux priorités : la première est le programme Infrastructure et capacité – Eau et eaux usées, également appelé Programme amélioré pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations (PAAETEUPN); la deuxième est celle des activités de santé publique liées à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées soutenues par la Division de la santé environnementale et publique de la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits (DGSPNI) de SAC<sup>3</sup>.

## 2. Description du programme

### 2.1 Contexte

Les collectivités des Premières Nations et le gouvernement du Canada se partagent la responsabilité d'assurer la salubrité de l'eau potable dans les réserves.

Les OR-SAC fournit un financement et des conseils concernant la planification, l'approvisionnement, la conception, la construction, la modernisation, l'exploitation et l'entretien et la mise en service des installations de traitement de l'eau dans les réserves des Premières Nations. Ils offrent aussi un soutien financier à des fins de formation et de délivrance de certificats aux opérateurs de réseaux d'approvisionnement en eau.

La DGSPNI-SAC travaille de concert avec les collectivités des Premières Nations à protéger la santé publique en veillant à ce que des programmes de surveillance de la vérification soient en place pour assurer une vérification finale de la salubrité globale de l'eau potable au robinet, dans les systèmes publics et semi-publics d'approvisionnement en eau, ainsi que dans les citernes et les puits individuels.<sup>4</sup> La DGSPNI-SAC surveille systématiquement tous les systèmes comportant cinq (5) connexions ou plus, ainsi que les systèmes comportant moins de cinq (5) connexions lorsque le public a une attente raisonnable d'accès. En ce qui concerne les autres réseaux, la DGSPNI-SAC offre aux résidants, à leur demande et gratuitement, des services d'épreuves bactériologiques de leur eau de puits.

Les chefs et les conseils sont responsables de la planification et du développement des immobilisations nécessaires pour répondre aux besoins de la collectivité, notamment

---

<sup>3</sup> La DSEP relevait auparavant de la compétence de Santé Canada. Depuis la création de SAC, elle a été transférée de Santé Canada au nouveau Ministère.

<sup>4</sup> Notez que les puits privés sont à la charge du propriétaire.

l'approvisionnement en eau potable. L'exploitation quotidienne des réseaux d'aqueduc et d'égout dans les réserves, y compris le prélèvement d'échantillons et les analyses de la qualité de l'eau potable, leur incombe également (surveillance opérationnelle).

## **PAAETEUPN**

Le PAAETEUPN fait partie du Programme d'immobilisations et d'entretien (PIE), programme-cadre pour les investissements d'infrastructure des OR-SAC dans les collectivités autochtones. Les décisions relatives au financement des projets reposent sur le processus du Plan d'investissement dans l'infrastructure des Premières Nations (PIIPN) en vertu duquel les collectivités soumettent des propositions à SAC en fonction de leurs besoins infrastructurels. Les bureaux régionaux de SAC alignent ces besoins sur les critères, priorités et ressources du programme. L'AC de SAC assure la responsabilité et l'affectation de fonds aux régions, qui sont ensuite distribués aux collectivités autochtones. La surveillance est principalement assurée par les bureaux régionaux, qui supervisent la rentabilité en veillant à ce que les projets fassent l'objet d'un appel d'offres public, et par le Comité des opérations et de la prestation de services de SAC, qui assure une surveillance de haut niveau des projets majeurs qui pourraient avoir des répercussions importantes sur le pays, les risques, les ressources ou les politiques. Le PAAETEUPN est géré par les OR-SAC, où l'équipe de gestion stratégique de l'eau (GSE), les bureaux régionaux des OR-SAC et la Direction générale de la mise en œuvre des projets d'infrastructure régionaux (DGMOPIR) gèrent l'exécution par l'entremise du PIE.

Les bureaux régionaux des OR-SAC mettent à jour les Plans d'investissement dans l'infrastructure des Premières Nations afin d'appuyer les décisions d'investissement en cours, effectuent les tâches de surveillance requises par les évaluations des risques et communiquent de façon proactive les problèmes liés aux projets à la DGMOPIR pour des interventions rapides. La DGMOPIR soutient les bureaux régionaux dans la gestion des projets, et assure une surveillance supplémentaire sur des projets particuliers s'il y a lieu.

L'administration centrale distribue les fonds du programme aux bureaux régionaux à la suite d'exercices de classement des priorités. Une fois qu'un projet est approuvé, les bureaux régionaux supervisent l'exécution du projet et la conformité aux politiques et aux directives ministérielles, qui comprennent les exigences en matière de marchés publics concurrentiels et d'optimisation des ressources.

La principale activité du PAAETEUPN est la fourniture de fonds en fonction de propositions, dans le cadre du Programme d'immobilisations et d'entretien pour la planification, l'achat, la conception, la construction ou l'acquisition, la mise en service, l'évaluation, ainsi que le fonctionnement et l'entretien de réseaux publics d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées. Cette activité du programme est censée financer trois extrants :

- i. Des projets d'immobilisations relatifs à des réseaux publics d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées mettant l'accent sur la planification, la conception, la construction, la rénovation ou la réparation ou le

- remplacement de réseaux d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations dans les réserves.
- ii. Des évaluations des réseaux publics d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées, afin que SAC et les collectivités des Premières Nations disposent de l'information nécessaire pour prendre des décisions stratégiques et affecter les ressources de manière à gérer lesdits réseaux selon les normes de santé et de sécurité établies.
  - iii. La formation et le renforcement des capacités : Des fonds pour aider les collectivités des Premières Nations à acquérir les compétences et les capacités nécessaires pour assurer le fonctionnement et l'entretien de leurs réseaux d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées et pour procéder à l'analyse de la qualité de l'eau.

## **PSEP**

Le principal objectif du PSEP consiste à déterminer, à contrer et à prévenir les risques pour la santé des collectivités inuites et des Premières Nations associés à l'exposition aux dangers que présentent les milieux naturels et artificiels. Au sein de la DGSPNI-SAC, le PSEP est coordonné à l'échelle régionale par les Services de santé environnementale et publique (SSEP), et appuyé dans tout le pays par la Division de la santé environnementale et publique (DSEP). Toutes les activités du programme sont offertes en accord avec les autorités des Premières Nations et à la demande de ces dernières.

Dans les collectivités des Premières Nations au sud du 60<sup>e</sup> parallèle, les programmes de SEP sont dispensés par des agents de santé environnementale et publique (ASEP) employés par SAC ou les collectivités des Premières Nations ou les conseils tribaux. Tous les ASEP doivent être titulaires d'un Certificat d'inspection en santé publique (Canada), qui est reconnu par les organismes de santé au Canada comme preuve d'un niveau satisfaisant de formation et de compétences. Les programmes clés dans le cadre des évaluations de la santé publique continuent d'inclure des activités qui se concentrent sur huit domaines essentiels : Eau potable; eaux usées; élimination des déchets solides; sécurité alimentaire; logement; inspection des installations; contrôle des maladies transmissibles d'origine environnementale; et mesures et interventions d'urgence. Le rôle du PSEP est d'aider les collectivités en offrant la formation et l'éducation liées aux risques en SEP conformément aux priorités des collectivités, en élaborant des recommandations pour réduire les risques en SEP fondés sur des enquêtes, et en examinant les plans d'infrastructure sous le point de vue du génie sanitaire. Les principales activités comprennent les inspections et les évaluations en santé publique, l'éducation et la formation publique et la prestation de conseils et d'orientation. La surveillance de la santé environnementale et publique et les programmes d'analyse des risques comprennent la recherche communautaire et participative sur les tendances et les répercussions des facteurs environnementaux, notamment les contaminants chimiques et les changements climatiques sur les déterminants de la santé (par ex. biophysiques, sociaux, culturels et spirituels).

Près de la moitié des ASEP qui desservent les collectivités des Premières Nations sont à l'emploi de collectivités ou d'organisations des Premières Nations, et dans les collectivités des Premières Nations qui ont fait l'objet d'un transfert des programmes de santé environnementale et publique, la surveillance de la qualité de l'eau potable incombe aux intervenants des Premières Nations. Plus particulièrement, la DGSPNI travaille en partenariat avec les collectivités des Premières Nations situées au sud du 60<sup>e</sup> parallèle au Canada, à l'exception de celles de la Colombie-Britannique, pour vérifier que la qualité de l'eau potable est surveillée conformément aux Recommandations pour la surveillance de la qualité de l'eau potable au Canada. La DGSPNI-SAC travaille avec les collectivités des Premières Nations et accorde des fonds aux chefs et aux conseils de bande pour la surveillance de l'eau potable dans le cadre de son programme des contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable (CCQEP)<sup>5</sup>.

Des contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable sont formés par les ASEP pour prélever et analyser des échantillons d'eau potable pour y déceler la présence de contaminants bactériologiques, à titre de dernière vérification de la qualité globale de l'eau potable au robinet. Si une collectivité n'a pas accès aux services d'un contrôleur communautaire de la qualité de l'eau potable, un ASEP, qui est un inspecteur agréé en santé publique employé par SAC ou par une Première Nation, procède à l'échantillonnage et à l'analyse de la qualité de l'eau potable, avec l'autorisation de la collectivité.

Les ASEP analysent la qualité de l'eau potable pour y déceler de possibles contaminants chimiques, physiques et radiologiques, et appliquent des mesures d'assurance et de contrôle de la qualité dans le cadre du programme de surveillance de la vérification. Ils examinent et interprètent les résultats des analyses et diffusent ces résultats dans les collectivités des Premières Nations. Selon les principes PCAP, les Premières Nations affirment que les données appartiennent aux Premières Nations. Les données relatives aux avis concernant la qualité de l'eau potable sont affichées en temps réel sur le site Web lorsqu'une autorisation pour le faire a été obtenue de toutes les Premières Nations.

Dans les cas où la qualité de l'eau potable est jugée préoccupante, les ASEP présentent immédiatement les recommandations appropriées aux chefs et aux conseils afin qu'ils prennent les mesures qui s'imposent, comme émettre un avis d'ébullition de l'eau. De plus, la DGSPNI-SAC évalue, dans une optique de santé publique, les plans de construction ou de modernisation des stations de traitement de l'eau, et aide sur demande les Premières Nations à planifier et à déterminer l'emplacement des fosses septiques individuelles. Dans les collectivités des Premières Nations où les PSEP sont transférés, le contrôle de la qualité de l'eau potable incombe aux intervenants des Premières Nations.

---

<sup>5</sup> Ce programme présente l'avantage majeur de permettre aux collectivités des Premières Nations d'échantillonner et d'analyser leur eau potable en vue de déceler la présence de contaminants microbiologiques alors qu'il leur serait difficile, voire impossible, de le faire sur une base régulière et/ou de faire parvenir rapidement les échantillons à un laboratoire.

### **Contrôle des opérations par rapport au contrôle de la vérification**

Les opérateurs de réseaux d'approvisionnement en eau (ORAE) effectuent la surveillance opérationnelle de la qualité de l'eau, à l'aide d'analyses quotidiennes et hebdomadaires d'eau non traitée, traitée et du système d'approvisionnement, comme le prévoit le programme de surveillance de la qualité de l'eau instauré pour le système dont il est chargé. À son tour, le contrôleur communautaire de la qualité de l'eau potable (CCQEP) ou l'ASEP effectuera l'analyse de la qualité de l'eau du système d'approvisionnement (au robinet) afin de confirmer les résultats de l'analyse de surveillance opérationnelle.

## **2.2 Récit narratif lié au programme**

Les activités du PAAETEUPN et du PSEP correspondent à l'appel à l'action n° 19 de la Commission de vérité et réconciliation, qui demande « au gouvernement fédéral, en consultation avec les peuples autochtones, d'établir des objectifs quantifiables pour cerner et combler les écarts dans les résultats en matière de santé entre les collectivités autochtones et les collectivités non autochtones, en plus de publier des rapports d'étape annuels et d'évaluer les tendances à long terme à cet égard »<sup>6</sup>.

Le discours du Trône de 2015 du gouvernement du Canada a promis un renouvellement de la relation entre le Canada et les peuples autochtones et le premier budget du gouvernement a proposé de mettre fin aux avis concernant la qualité de l'eau potable à long terme en investissant 1,8 milliard de dollars supplémentaires sur cinq ans, à partir de 2016-2017. Dans le cadre du budget de 2016, le gouvernement a officiellement annoncé son engagement à éliminer, d'ici mars 2021, les avis concernant la qualité de l'eau potable à long terme (AQEP LT) dans les collectivités des Premières Nations. Comme l'a reconnu le ministre des Services aux Autochtones du Canada en décembre 2020, l'objectif initial de mars 2021 ne sera pas atteint. Le gouvernement du Canada continuera à travailler en partenariat avec les collectivités pour mettre fin le plus tôt possible à tous les AQEP LT dans les systèmes publics sur les réserves.

Les résultats attendus du PAAETEUPN sont les suivants :

#### **Résultats immédiats :**

- Les réseaux publics d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées sont planifiés, conçus, construits/acquis, rénovés, réparés ou remplacés dans les collectivités des Premières Nations.
- SAC dispose de l'information dont il a besoin pour prendre des décisions stratégiques, et les collectivités des Premières Nations ont l'information dont elles ont besoin pour attribuer les ressources de manière à gérer leurs réseaux d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées conformément aux normes de santé et sécurité établies.

---

<sup>6</sup> Appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation du Canada (2015).

- Les collectivités des Premières Nations reçoivent un soutien dans la gestion de leurs réseaux publics d’approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées.

**Résultats intermédiaires :**

- Les réseaux d’eau potable et d’eaux usées des Premières Nations satisfont aux normes établies.
- Les collectivités des Premières Nations ont des réseaux publics d’approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées qui protègent la santé et la sécurité et qui permettent de participer à l’économie.
- Les collectivités des Premières Nations ont acquis les compétences et les capacités nécessaires pour assurer le fonctionnement et l’entretien de leurs réseaux publics d’approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées et sont, par conséquent, plus en mesure de passer à une approche de financement pluriannuel reposant sur un plan d’infrastructure communautaire.

**Résultat ultime :**

- Les Premières Nations disposent dans leurs collectivités de réseaux publics d’approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées fiables et durables.

Les résultats attendus du PSEP sont les suivants :

**Résultats immédiats :**

- Les Premières Nations ont accès aux activités d’identification des risques liés à la SEP.
- Les Premières Nations, les Inuits et les partenaires ont une connaissance des questions, des risques et des pratiques en matière de SEP.
- Les Premières Nations ont la capacité de s’engager dans des enquêtes sur les risques environnementaux.

**Résultats intermédiaires :**

- Les Premières Nations, les Inuits et leurs partenaires utilisent des pratiques de réduction des risques pour la santé environnementale et publique.

**Résultat ultime :**

- Les Premières Nations, les Inuits et les partenaires contribuent à réduire les risques pour la santé environnementale et publique.

## 3. Méthodologie de l'évaluation

### 3.1 Portée et enjeux liés à l'évaluation

La portée de l'évaluation couvre les années 2012-2013 à 2016-2017 conformément aux exigences du Secrétariat du Conseil du Trésor<sup>7</sup> et également certaines activités entreprises de mars 2017 jusqu'à mars et incluant l'exercice financier 2018-2019 pour reconnaître et fournir une rétroaction sur les nouvelles initiatives découlant du budget de 2016. En outre, bien qu'elle ne fasse pas partie de la portée originale, l'évaluation intègre également des données plus récentes et des mesures prises par SAC pour aborder les programmes en matière d'eau potable et d'eaux usées dans les réserves. L'évaluation a été menée par une équipe d'évaluation de la Direction de l'évaluation au sein de SAC, avec le soutien d'un consultant externe. En outre, bien que cela n'entre pas dans sa portée originale, l'évaluation décrit les premières répercussions de la pandémie de COVID-19 sur le PEPEU, ainsi que la manière dont on y a fait face.

L'évaluation a été entreprise pour fournir une évaluation neutre et fondée sur des données probantes concernant : la pertinence; le rendement dans les domaines des infrastructures, des activités de santé environnementale et publique et de la formation et du renforcement des capacités; les relations; et les pratiques exemplaires. l'annexe A de ce rapport énonce les questions et problèmes particuliers qui ont guidé l'évaluation.

### 3.2 Conception et méthodes

L'évaluation a été menée par une équipe de la Direction de l'évaluation au sein de SAC, avec le soutien d'un consultant externe. Le rapport de méthodologie a été approuvé en septembre 2019, la collecte des données primaires se déroulant de septembre 2019 à février 2020 et de septembre à octobre 2020<sup>8</sup>.

L'évaluation s'est appuyée sur une approche mixte comprenant les sources de données suivantes : un examen des documents, de la littérature et des médias; 35 entrevues avec des informateurs clés avec la présence des représentants des OR-SAC et de la DGSPNI-SAC et des intervenants externes, notamment l'APN, l'ASPN, l'OFNTSC et le TSAG; une enquête auprès de 221 opérateurs et gestionnaires de systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées des Premières Nations; une enquête auprès de 52 contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable (CCQEP); et des visites sur place dans six (6) collectivités des Premières Nations en Nouvelle-Écosse, à Terre-Neuve-et-Labrador, en Colombie-Britannique et en Alberta.

Après la phase initiale de collecte des données décrite ci-dessus, l'équipe d'évaluation a également étudié les effets de la COVID-19 sur les activités liées à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées en menant des

---

<sup>7</sup> *Politique sur les résultats* du SCT. <https://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=31300>

<sup>8</sup> Les activités de collecte de données ont été reportées en mars 2020 en raison de la pandémie de COVID-19.

l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées en menant des entrevues de suivi avec le personnel des OR-SAC et de la DGSPNI-SAC tant à l'AC que dans les régions.

### 3.3 Limites

Des visites de sites ont été effectuées dans des collectivités situées dans les régions de l'Atlantique, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, mais pas dans d'autres régions en raison des restrictions de voyage liées à la pandémie de COVID-19. Les données recueillies lors de l'enquête auprès des opérateurs de systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées et les données des entrevues avec les informateurs clés ont permis de compenser le changement de plan de collecte des données en fournissant des données provenant de régions qui n'ont pas été visitées. La modification du nombre de visites sur place n'a pas eu d'incidence sur les constatations, conclusions et recommandations générales de l'évaluation.

L'enquête auprès des contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable (CCQEP) n'a pas été mise à la disposition des CCQEP dans toutes les régions en raison de la disponibilité de leurs coordonnées par les bureaux régionaux de SAC. Par conséquent, les résultats de l'enquête auprès des CCQEP ne comprennent que les réponses des régions du Québec, de l'Atlantique, du Manitoba et de l'Alberta.

### 3.4 Engagement des Autochtones

La question de l'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les réserves revêt une grande importance pour les Premières Nations du Canada<sup>9</sup>. À ce titre, la collaboration, la contribution et les conseils de l'Assemblée des Premières Nations a été sollicité afin de contribuer à l'évaluation en termes de portée, de lignes d'enquête, de questions d'évaluation et d'informateurs appropriés. En outre, l'équipe d'évaluation a participé sur place à la conférence du Forum régional sur la salubrité de l'eau potable de l'Alberta First Nations Technical Services Advisory Group (TSAG) à Calgary, en Alberta, qui a réuni de nombreux opérateurs de réseaux d'approvisionnement en eau (ORAE) et des contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable (CCQEP) issus de nombreuses collectivités des Premières Nations du sud de l'Alberta. L'objectif du Forum consiste à recueillir les commentaires des participants sur les lacunes en matière de services et les besoins supplémentaires en matière d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations, ainsi que d'éclairer l'orientation du Programme.

---

<sup>9</sup> L'évaluation du Programme d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées était uniquement axée sur les populations des Premières Nations qui vivent dans les réserves officielles décrites dans la *Loi sur les Indiens*. Les populations inuites et métisses n'ont pas été incluses dans cette évaluation, car elles se trouvent en dehors du système sur les réserves.

## 4. Constatations : Pertinence

### 4.1 Besoins soutenus du PAAETEUPN

**Il existe un besoin clair et continu d'investissement dans l'infrastructure, le fonctionnement et l'entretien (F et E), la formation et le renforcement des capacités pour les systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations.**

SAC finance et soutient plus de 725 systèmes d'approvisionnement en eau potable et 450 systèmes de traitement des eaux usées dans environ 620 collectivités, dans le but d'amener les systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées sur les réserves à un niveau de service comparable à celui dont bénéficient les Canadiens vivant dans d'autres collectivités de taille et de circonstances similaires<sup>10</sup>. Cet objectif n'a pas encore été atteint, car les habitants de certaines collectivités des Premières Nations n'ont pas accès à des infrastructures d'approvisionnement en eau potable propre ou de traitement des eaux usées adéquates, et trop de systèmes d'approvisionnement en eau potable propre ou de traitement des eaux usées sont considérés comme présentant un risque moyen ou élevé de défaillance.

Des progrès importants ont été réalisés pour accroître la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations et pour respecter l'engagement du gouvernement fédéral d'éliminer tous les avis concernant la qualité de l'eau potable à long terme (AQEP LT) dans les systèmes publics sur les réserves. Depuis novembre 2015, grâce à ces investissements et au travail entrepris en partenariat avec les collectivités des Premières Nations et d'autres partenaires, le nombre d'AQEP LT en vigueur dans les systèmes publics sur les réserves a diminué, passant de 105 à 59 au 31 mars 2019<sup>11</sup>. Cependant, il faut continuer à y investir, car de nouveaux AQEP LT continuent d'être émis dans les systèmes publics sur les réserves et les systèmes de nombreuses collectivités approchent ou ont dépassé leur durée de vie prévue.

Il est également nécessaire de continuer à financer le fonctionnement et l'entretien (F et E) ainsi que la formation et le renforcement des capacités. Ces investissements sont nécessaires pour que les membres des collectivités des Premières Nations aient accès à des services d'approvisionnement en eau potable propre et salubre et de traitement des eaux usées et pour éviter les avis concernant la qualité de l'eau potable à long terme. Des niveaux d'investissement appropriés dans les formations de F et E et d'ORAE permettent de maximiser la durée de vie des infrastructures et de « protéger » les investissements réalisés par le gouvernement et les collectivités.

---

<sup>10</sup> AANC (27 septembre 2016). « Aperçu du Programme pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations ». Présentation par le directeur, Direction de la conception des programmes et des partenariats.

<sup>11</sup> Ces données reflètent les AQEP LT au moment de la rédaction du rapport. En date du 25 janvier 2021 : 57 AQEP LT sont en vigueur.

Selon les informateurs clés, il existe plusieurs possibilités d'élargir la portée des programmes existants pour se concentrer, par exemple, sur les puits privés, la protection des sources d'eau et une plus grande attention aux systèmes de traitement des eaux usées. Au-delà de ces besoins supplémentaires, de nombreuses collectivités des Premières Nations sont en pleine croissance et de nouveaux lotissements et écoles, ainsi que divers autres bâtiments communautaires, auront besoin de services d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées.

## 4.2 Besoins soutenus du PSEP

**Il existe un fort consensus sur le fait qu'il existe un besoin démontrable et continu pour que le programme fournisse des services de santé environnementale et publique aux collectivités des Premières Nations en ce qui concerne leurs systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées.**

Tous les gens ont droit à des dispositions de base en santé publique et la plupart des collectivités ne disposent pas de cette expertise à l'interne. Alors que près de la moitié (45/108) de tous les ASEP ont été transférés à des entités des Premières Nations telles que les conseils tribaux, le gouvernement fédéral continue de s'engager à financer ces postes. En outre, les informateurs clés s'accordent à dire que le programme est bel et bien toujours nécessaire.

Des évaluations précédentes ont révélé un besoin similaire pour le programme. L'évaluation de 2016 du Programme de santé environnementale et publique de la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits de Santé Canada a révélé que de nombreuses collectivités des Premières Nations continuent d'éprouver des difficultés importantes en matière de santé environnementale et publique comparativement à d'autres collectivités canadiennes, notamment : une eau potable de mauvaise qualité, des systèmes de traitement des eaux mal exploités et un manque d'ORAE accrédités; à ce titre, le Programme soutient un besoin continu et croissant parmi de nombreuses collectivités des Premières Nations de déterminer et de gérer les risques pour la santé humaine associés à l'exposition aux dangers dans les environnements naturels et bâtis<sup>12</sup>. Le rapport indique qu'il continue d'y avoir un besoin fort et démontré pour un programme comme le PSEP afin d'influencer la promotion de la santé et la prévention des maladies dans les collectivités des Premières Nations, et que ce besoin devrait s'accroître. L'eau potable a été citée comme un domaine à risque de la SEP par 95 % des ASEP interrogés en 2016, contre 91 % en 2011, et a été relevée comme une priorité élevée par 88 % des répondants en 2016, plus que pour tout autre domaine à risque de la SEP. Les risques liés aux eaux usées ont été cités comme un domaine à risque de la SEP par 72 % des répondants, contre 80 % en 2011. L'évaluation de 2015 du programme de CCQEP a également révélé que le programme était toujours nécessaire, car il protège la santé des résidents des collectivités des

---

<sup>12</sup> Santé Canada, Bureau de la vérification et de l'évaluation (septembre 2016). « Évaluation du Programme de santé environnementale et publique de la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits de 2010-2011 à 2014-2015 »

Premières Nations. Selon l'évaluation, le programme de CCQEP permet une vérification objective de l'ensemble du système d'approvisionnement en eau potable et de la qualité de l'eau potable grâce : à un échantillonnage et à une analyse de l'eau en temps utile; à la capacité des collectivités de former des contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable; et à une sensibilisation accrue aux enjeux relatifs à l'eau potable<sup>13</sup>.

## 5. Constatations : Infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées

### 5.1 Infrastructure

**Des investissements importants dans les infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations ont permis de réduire le nombre d'avis concernant la qualité de l'eau potable à long terme et de réaliser certains progrès vers l'atteinte des objectifs de rendement.**

Au 30 septembre 2020, un total de 365 projets d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées étaient terminés et 292 autres projets étaient en cours, pour un total de 657 projets d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans 581 collectivités des Premières Nations.

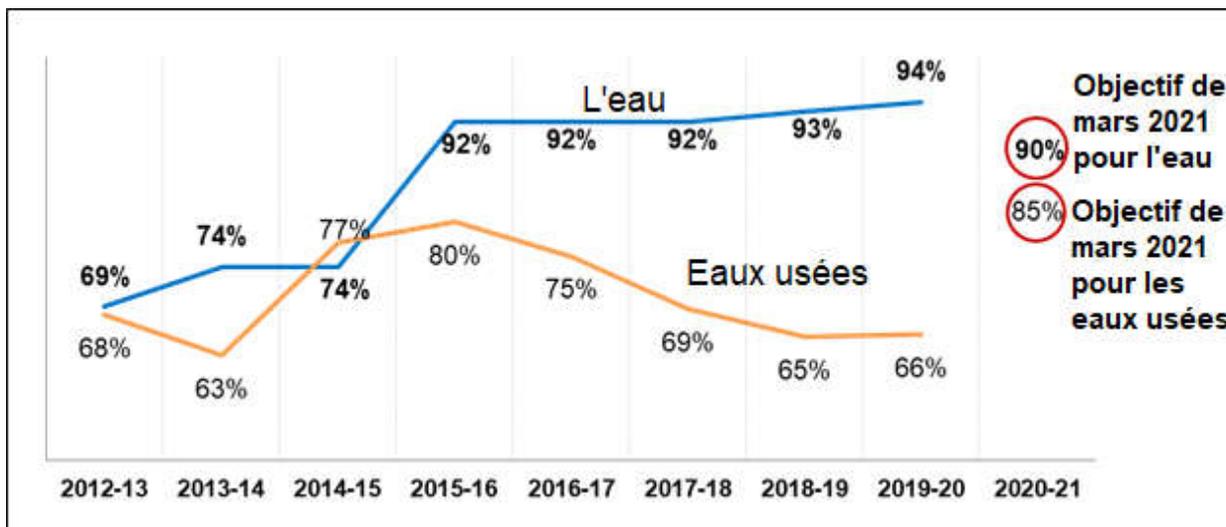
Comme le montre la figure ci-dessous, la part des systèmes publics d'approvisionnement en eau dont l'eau traitée est conforme aux *Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada* (RQEPC) a atteint 92 % en 2015-2016 et est restée relativement constante pendant la période de cinq ans allant de 2015-2016 à 2019-2020, ce qui a permis d'atteindre l'objectif de 90 % fixé pour mars 2021. La part des systèmes publics de traitement des eaux usées qui produisent des effluents traités conformes au *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées* est passée de 63 % en 2013-2014 à 80 % en 2015-2016 avant de retomber à 66 % en 2019-2020. Malgré cette diminution, le Rapport sur les résultats ministériels (RRM) de SAC de 2017-2018 indique que l'objectif de 85 % pour les systèmes de traitement des eaux usées d'ici mars 2021 sera atteint, car un plus grand nombre de projets d'infrastructure financés par le budget de 2016 sont achevés<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Santé Canada (mars 2015). « Évaluation du Programme sur les contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau (CCQEP) »

<sup>14</sup> SAC (2018a). « Rapport sur les résultats ministériels de 2017-2018 »

**Figure 1 : Pourcentage des systèmes publics sur les réserves qui respectent les Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada et le Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées**



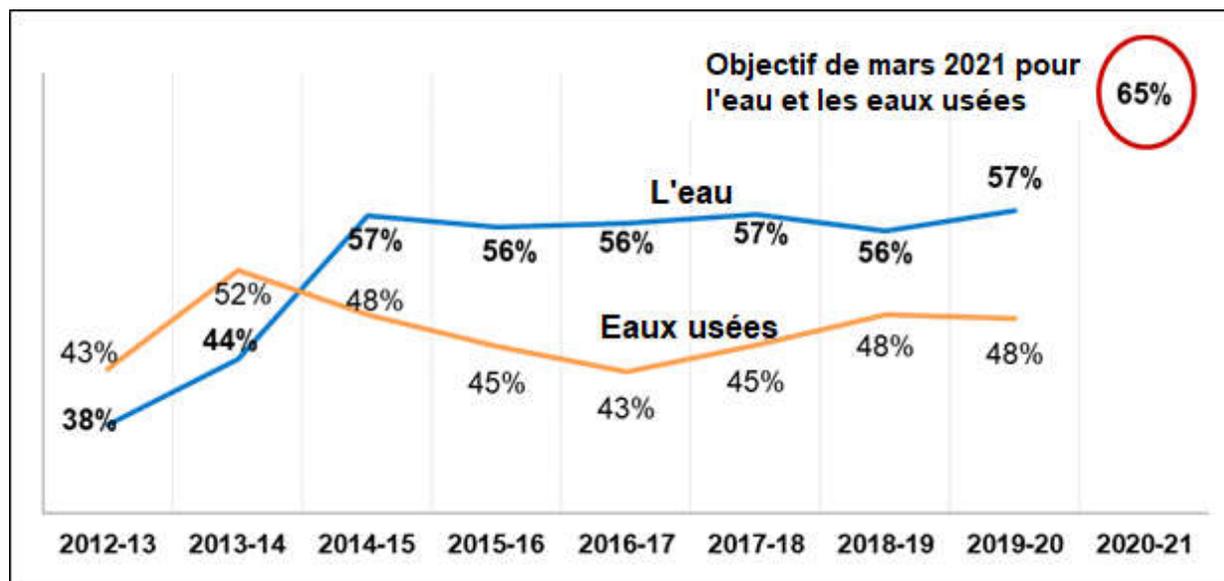
Source : Données fournies par l'équipe de gestion stratégique de l'eau de SAC. Objectifs contenus dans les rapports sur les résultats ministériels de SAC.

Une évaluation du niveau de risque associé à la gestion est menée pour chaque réseau dans le cadre de l'inspection annuelle du rendement (IAR). Une IAR évalue cinq composantes principales d'un système (c'est-à-dire le risque lié aux effluents/à la source d'eau; le risque lié à la conception; le risque lié au fonctionnement et à l'entretien; le risque lié à la tenue de registres et à la production de rapports; et le risque lié à l'opérateur) pour déterminer un pointage global de risque de gestion du système. Les systèmes reçoivent une note de risque faible, moyenne ou élevée<sup>15</sup>. Comme le montre la figure 2, la part des systèmes d'eau présentant un risque faible a augmenté entre 2012-2013 (38 %) et 2014-2015 (57 %), mais a été relativement constante entre 2014-2015 et 2019-2020 (57 %). La part des systèmes publics de traitement des eaux usées présentant un risque faible a quelque peu fluctué au cours de la période de huit ans, mais la part en 2019-2020 (48 %) était la même qu'en 2014-2015. Les objectifs de rendement, qui n'ont pas encore été atteints, prévoient que le pourcentage de systèmes publics présentant un risque faible soit de 65 % pour les systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées d'ici le 31 mars 2021<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Communication avec l'équipe de gestion stratégique de l'eau de SAC, mai 2019

<sup>16</sup> SAC (2018a). « Rapport sur les résultats ministériels de 2017-2018 »

**Figure 2 : Pourcentage de systèmes publics d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées sur les réserves qui ont une cote de risque faible**



Source : Données fournies par l'équipe de gestion stratégique de l'eau de SAC. Objectifs contenus dans les rapports sur les résultats ministériels de SAC.

Dans le cadre de l'enquête menée auprès des ORAE pour éclairer cette évaluation, il a été demandé aux répondants d'évaluer la qualité moyenne des infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées de leur collectivité depuis 2013. Comme le montre le tableau suivant, les personnes originaires des régions du Yukon (72 %), de l'Atlantique (50 %) et du Manitoba (50 %) sont les plus susceptibles de répondre « bien » ou « très bien ». Les répondants de l'Alberta étaient les plus susceptibles de répondre « mauvaise » ou « très mauvaise » (40 %). Comme l'Alberta compte très peu d'AQEP LT, les résultats de l'enquête laissent entendre que les AQEP LT ne constituent pas toujours une mesure complète d'un système durable.

**Tableau 1 : Répartition des notes de l'enquête sur la qualité des infrastructures communautaires d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées**

Province/territoire du répondant	Très bien ou bien	Satisfaisante	Mauvaise ou Très mauvaise	Incertain
Yukon (n=7)	72 %	14 %	0 %	14 %
Atlantique (n=10)	50 %	40 %	10 %	0 %
Manitoba (n=16)	50 %	19 %	19 %	12 %
Ontario (n=28)	43 %	29 %	22 %	7 %
Québec (n=13)	43 %	29 %	26 %	8 %
Colombie-Britannique (n=100)	39 %	42 %	14 %	5 %
Saskatchewan (n=24)	29 %	50 %	21 %	0 %
Alberta (n=20)	15 %	35 %	40 %	10 %
Globalement (n=218)	38 %	38 %	18 %	6 %

Source : Enquête sur les opérateurs de systèmes d'approvisionnement en eau potable, 2019

Les ORAE ont également été invités à indiquer si la qualité des infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées de leur collectivité

s'était améliorée, détériorée ou n'avait pas changé depuis 2013. Comme le montre le tableau 2, la part des répondants qui ont indiqué que l'infrastructure de leur collectivité s'était améliorée varie, par région, d'un minimum de 22 % (en Ontario) à un maximum de 50 % (au Manitoba), tandis que la part qui a indiqué qu'elle s'était détériorée varie d'un minimum de 11 % (dans l'Atlantique) à un maximum de 30 % (en Alberta).

**Tableau 2 : Répartition des notes de l'enquête sur l'évolution de la qualité des infrastructures communautaires d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées depuis 2013**

Province/territoire du répondant	Se sont améliorées	N'a pas changée	Se sont détériorées	Incertain
Manitoba (n=16)	50 %	25 %	12 %	13 %
Alberta (n=20)	45 %	25 %	30 %	0 %
Colombie-Britannique (n=100)	44 %	27 %	21 %	8 %
Saskatchewan (n=24)	42 %	33 %	25 %	0 %
Atlantique (n=10)	33 %	56 %	11 %	0 %
Québec (n=13)	31 %	46 %	23 %	0 %
Yukon (n=7)	29 %	57 %	14 %	0 %
Ontario (n=28)	22 %	46 %	21 %	11 %
Globalement (n=217)	41 %	32 %	21 %	6 %

Source : Enquête sur les opérateurs de systèmes d'approvisionnement en eau potable, 2019

On a également demandé aux ORAE s'ils étaient d'accord ou non avec le fait que les services d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées de leur collectivité étaient d'un niveau et d'une qualité comparables à ceux dont bénéficient les Canadiens vivant dans des collectivités non autochtones de taille et d'emplacement similaires. Comme indiqué dans le tableau suivant, 76 % des ORAE ont indiqué que les services d'approvisionnement en eau potable de leur collectivité étaient comparables, alors que seulement 51 % des ORAE ont indiqué que leurs services de traitement des eaux usées étaient comparables à ceux des collectivités non autochtones. Dans toutes les régions, la part des répondants ayant indiqué que l'eau potable de leur collectivité était comparable était plus élevée que la part indiquée pour les services de traitement des eaux usées.

**Tableau 3 : Répartition des notes de l'enquête pour savoir si les services d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées de la collectivité sont comparables à ceux des collectivités non autochtones de taille et d'emplacement similaires**

Province/ territoire du répondant	Eau potable				Eaux usées			
	n =	En accord	En désaccord	Incertain	n =	En accord	En désaccord	Incertain
Saskatchewan	24	88 %	12 %	0 %	24	50 %	25 %	25 %
Yukon	7	86 %	14 %	0 %	7	57 %	29 %	14 %
Québec	15	80 %	20 %	0 %	15	67 %	20 %	13 %
Atlantique	10	80 %	20 %	0 %	10	40 %	20 %	40 %
Colombie- Britannique	100	79 %	12 %	9 %	99	60 %	23 %	17 %
Manitoba	16	75 %	0 %	25 %	16	56 %	19 %	25 %
Alberta	20	65 %	20 %	15 %	20	35 %	45 %	20 %
Ontario	28	68 %	21 %	11 %	27	22 %	48 %	30 %
Globalement	220	76 %	13 %	11 %	218	51 %	28 %	21 %

Source : Enquête sur les opérateurs de systèmes d'approvisionnement en eau potable, 2019

## 5.2 Fonctionnement et entretien

### **Le montant du financement fourni aux Premières Nations pour le fonctionnement et l'entretien des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées est insuffisant.**

Le PIE finance du financement de F et E sous forme de subventions qui aident les Premières Nations à offrir les services de l'infrastructure communautaire dans les réserves. La politique en matière de systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées consiste à fournir 80 % du coût moyen requis pour faire fonctionner et entretenir des immobilisations hors réserve équivalentes à des normes généralement acceptables. Contrairement aux projets d'immobilisations, le financement de F et E n'est pas basé sur les propositions soumises par les Premières Nations, mais est établi annuellement par un système interne basé sur une formule contenue dans le *Manuel de référence des coûts* du PIE. La formule est exécutée automatiquement chaque année à l'aide du Système intégré de gestion des immobilisations (SIGI) et est appliquée à tous les biens admissibles des réserves figurant dans l'inventaire du SIGI<sup>17</sup>. Malgré les augmentations inflationnistes, la formule est restée inchangée depuis près de deux décennies et ne tient pas suffisamment compte des nouvelles technologies et des pressions croissantes sur les coûts telles que le coût de l'électricité.

Le gouvernement fédéral est conscient des problèmes liés à la formule de financement. Comme l'indique le Rapport sommaire de l'analyse détaillée sur la question, « le financement insuffisant pour le fonctionnement et l'entretien (F et E) des systèmes d'approvisionnement en eau potable est un énorme défi dans l'ensemble des collectivités des Premières Nations » et a été souligné comme un problème important

<sup>17</sup> AANC (mars 2016). « Guide du Programme d'immobilisations et d'entretien »

par toutes les régions et organisations incluses dans la recherche<sup>18</sup>. Les informateurs clés inclus dans cette évaluation se sont fait l'écho de ces préoccupations et ont indiqué qu'en plus de la formule n'estimant pas avec précision 80 % des coûts de fonctionnement de l'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées, elle supposait à tort que les collectivités disposaient de fonds disponibles pour les 20 % restants. Un financement de F et E inadéquat peut avoir des répercussions sur la prestation d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées de plusieurs façons, notamment : les salaires faibles pour les ORAE par rapport aux municipalités voisines, ce qui contribue au roulement des ORAE; le manque d'ORAE suppléants et d'ORAE en formation; et l'incapacité de mener un entretien proactif plutôt que réactif, ce qui entraîne des coûts globaux plus élevés et réduit la durée de fonctionnement de l'infrastructure<sup>19</sup>.

Certains bureaux régionaux de SAC ont mis au point des programmes complémentaires destinés à réduire les effets négatifs de la formule et le budget de 2019 a prévu des fonds supplémentaires pour soutenir le fonctionnement et l'entretien. Toutefois, il est prématuré d'évaluer l'impact de ce financement à court terme, car les effets négatifs d'un financement insuffisant sont cumulatifs. Les organisations de données travaillent en collaboration avec l'Assemblée des Premières Nations pour étudier la question et parvenir à une formule ou à une approche plus durable pour le financement du F et E.

Les informateurs clés indiquent que la façon la plus durable d'aborder la question du financement F et E consiste à adopter une approche de gestion des actifs et à conclure des accords de financement à long terme avec les Premières Nations. Cette approche implique de décrire les infrastructures dont on est propriétaire, leur valeur, leur état et leur durée de vie restante, le moment où l'entretien est nécessaire, le coût du fonctionnement, de l'entretien et du remplacement et le moment où ces coûts se produiront, ainsi que les plans financiers pour garantir l'accessibilité financière à long terme.

### 5.3 Évaluations

**Des inspections annuelles du rendement sont effectuées sur presque tous les systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées. Ils fournissent des renseignements de haut niveau sur les risques du système,**

---

<sup>18</sup> Le Bureau du Conseil privé, et coll. (février 2018) « Rapport sommaire de l'analyse détaillée » 7

<sup>19</sup> En novembre 2020, le gouvernement du Canada a annoncé 1,5 milliard de dollars de plus pour accélérer les travaux visant à mettre fin à tous les avis concernant la qualité de l'eau potable à long terme dans les systèmes publics sur les réserves, pour mieux soutenir le fonctionnement et l'entretien des systèmes et pour poursuivre les investissements dans les infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées. Le nouveau financement permettra d'augmenter à 100 % le financement basé sur une formule pour le fonctionnement et l'entretien, permettra aux Premières Nations de mieux soutenir environ 1 200 systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées, protégera mieux les investissements en capital dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable et du traitement des eaux usées, ce qui contribuera à assurer la durabilité des actifs des Premières Nations en matière d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées à long terme, et appuiera la formation des opérateurs.

**mais sont limités dans leur capacité à informer sur la priorisation des projets d'infrastructure. La dernière évaluation complète des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées a été réalisée au cours de la période de 2009 à 2011.**

Le *guide du PIE* indique que les inspections annuelles du rendement (IAR) des réseaux d'approvisionnement en eau des Premières Nations sont obligatoires depuis la mise en vigueur du Protocole pour les systèmes d'eau potable centralisés dans les collectivités des Premières Nations en 2006 et du Protocole pour les réseaux d'égouts centralisés dans les collectivités des Premières Nations en 2010. Le *guide du PIE* indique également que les IAR comprennent les visites des lieux effectuées par une personne qualifiée (p. ex. ingénieur-conseil agréé, ingénieur agréé du conseil tribal, inspecteur provincial des réseaux d'eau ou opérateur provincial de réseau d'eau), qui doit détenir une accréditation correspondant au niveau du réseau inspecté et ne doit pas être membre de la bande concernée<sup>20</sup>. Selon SAC, 784 IAR pour l'eau potable ont été réalisées en 2016-2017 et 2017-2018, et 511 IAR pour les eaux usées ont été réalisées en 2016-2017 et en 2017-2018<sup>21</sup>. Notez que les inspections annuelles du rendement ne sont pas une mesure du risque pour la santé publique.

Les informateurs clés ont indiqué que les IAR fournissent une vue d'ensemble de haut niveau utile pour déterminer quels systèmes nécessitent une attention plus ciblée. Bien que les IAR soient la source de mesure des risques disponible pour les systèmes, certains informateurs clés ont indiqué que l'approche n'est pas facile à comprendre en raison de la complexité du processus d'IAR et qu'elle est moins utile qu'une approche fondée sur les priorités.

Comme indiqué dans le *guide du PIE*, des évaluations complètes des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées desservant les Premières Nations sont réalisées périodiquement<sup>22</sup>. La plus récente évaluation complète de l'infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées sur les réserves a été réalisée entre 2009 et 2011. Des consultants ont visité 571 collectivités des Premières Nations participantes afin d'évaluer l'état des installations d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées, de déterminer les besoins en matière d'immobilisations et de fonctionnement et d'entretien et de recommander des options de service pour la période allant de 2010 à 2020<sup>23</sup>. Les informateurs clés ont indiqué qu'une autre évaluation complète est maintenant nécessaire pour fournir des données plus précises et plus récentes à l'usage des collectivités et de SAC.

---

<sup>20</sup> AANC (mars 2016). « Guide du PIE »

<sup>21</sup> Communication avec l'équipe de gestion stratégique de l'eau de SAC, mai 2019

<sup>22</sup> Affaires autochtones et du Nord Canada (mars 2016) « Guide du Programme d'immobilisations et d'entretien » 64.

<sup>23</sup> Neegan Burnside Ltd. (avril 2011). « Évaluation nationale des systèmes d'aqueduc et d'égout des Premières Nations »

## 5.4 Changements climatiques

**Les changements climatiques auront probablement un impact important sur les sources d'eau ainsi que sur les infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées. Jusqu'à présent, la réponse du programme a été principalement limitée à des mesures réactives, par opposition à des mesures proactives.**

Un rapport de l'APN de 2008 décrit l'impact important que les changements climatiques pourraient avoir sur les relations des Premières Nations avec l'eau dans l'ensemble du Canada et indique que pour réussir l'adaptation, il faudra trouver des solutions qui tiennent compte des conditions de l'eau sur les réserves et qui vont de pair avec elles. Le rapport note que les impacts pourraient inclure des changements dans les modèles saisonniers d'écoulement de l'eau, des changements dans les modèles de précipitation, des températures plus élevées des eaux de surface, des variations dans les quantités d'eau de surface, des changements dans les niveaux des eaux de surface et des eaux souterraines et une incidence plus élevée de la sécheresse, qui ensemble entraîneront des changements généralisés dans la qualité de l'eau, ainsi que la disponibilité de l'eau et la vitalité des bassins versants. La baisse du niveau de l'eau qui érode les rivages, les mouvements imprévisibles de l'eau et le réchauffement des températures de l'eau peuvent avoir un impact sur la qualité de l'eau de diverses manières, notamment par une érosion accrue des sols exposés entraînant une augmentation des niveaux de turbidité de l'eau, un plus grand mouvement des polluants dans les cours d'eau et de plus grandes quantités de matières solides nécessitant une filtration, une augmentation des concentrations de bactéries et de champignons, une augmentation des concentrations estivales de phosphore, ainsi que d'autres effets<sup>24</sup>. En outre, Santé Canada a décrit plusieurs façons dont les changements climatiques pourraient affecter la santé des collectivités, par exemple en affectant les sources d'eau pour la cueillette de nourriture, les loisirs et l'utilisation culturelle.

Dans l'ensemble, le rapport indique que les infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées devront faire face à la filtration de l'eau d'une qualité dégradée et devront être conçues et construites pour faire face à tout, des conditions climatiques extrêmes à la mauvaise qualité de l'eau. Les infrastructures hydrauliques devront résister aux inondations dans les zones qui n'ont pas été historiquement sensibles aux inondations et les systèmes de traitement des eaux usées pourraient devoir transporter des volumes d'eau plus importants que ceux qui ont été historiquement nécessaires en raison des fortes pluies ou de la fonte rapide des glaces au printemps. Le traitement des eaux usées doit mettre l'accent sur la protection contre les brèches entraînant une contamination par les changements de niveaux d'eau « normaux » résultant des changements climatiques<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Assemblée des Premières Nations (APN), Groupe de l'intendance environnementale (mars 2008). « Changements climatiques et ressources hydriques : Impacts et adaptation dans les collectivités des Premières nations »

<sup>25</sup> Ibid.

Les informateurs clés ont indiqué que l'augmentation des incendies, des inondations et des sécheresses a déjà affecté les sources d'eau et menacé les infrastructures des collectivités des Premières Nations. En outre, ils ont déclaré que la mesure dans laquelle les impacts potentiels des changements climatiques sont pris en compte lors des phases de conception et de planification des infrastructures varie considérablement en fonction des consultants impliqués dans le programme, et qu'à ce jour, elle a été principalement réactive plutôt que proactive.

## 6. Constatations : Programme de santé environnementale et publique

### 6.1 Atteinte des résultats

**Les objectifs de rendement liés à la surveillance de la qualité de l'eau potable sont généralement atteints ou des progrès significatifs ont été réalisés pour atteindre les valeurs cibles. Les données sur le rendement montrent que toutes les collectivités ont accès à des CCQEP ou des ASEP formés pour surveiller la qualité de l'eau potable. La plupart des ORAE interrogés au Canada ont indiqué que la fréquence des tests de qualité de l'eau potable de leur collectivité est appropriée, et que les membres de leur collectivité ont confiance en leur eau potable.**

La surveillance des paramètres bactériologiques dans l'eau potable peut être effectuée par un ASEP ou un CCQEP formé pour la réalisation des tests ou au moyen d'échantillons envoyés aux laboratoires agréés aux fins d'analyse. Selon le *Profil de l'information sur le rendement du Programme d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées* pour 2018, le pourcentage de collectivités ayant accès à des CCQEP ou à des ASEP formés pour surveiller la qualité de l'eau potable a atteint l'objectif de 100 %<sup>26</sup>.

Conformément aux RQEPC, les systèmes publics d'approvisionnement en eau (SPAE) devraient être échantillonnés quatre fois par mois en gardant des intervalles réguliers, ce qui équivaut à 48 échantillonnages en 52 semaines. Afin de refléter les réalités régionales et les défis liés à l'échantillonnage des SPAE quatre fois par mois (p. ex. les fermetures des bureaux de bandes, les vacances, le roulement du personnel, etc.), les SPAE admissibles sont considérés comme conformes à l'échantillonnage recommandé pour les paramètres bactériologiques s'ils sont échantillonnés à 85 % (44 semaines sur 52 chaque année)<sup>27</sup>. Le tableau suivant indique le nombre de SPAE contrôlés chaque semaine, chaque mois et pas du tout pendant la période de cinq ans allant de 2012-2013 à 2016-2017. Selon les informateurs clés, la diminution de la part des SPAE surveillés chaque semaine, de 64 % en 2012-2013 à 42 % en 2014-2015, est principalement due aux restrictions de voyage imposées par la haute direction, qui ont limité le nombre de visites communautaires pouvant être effectuées par les ASEP<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> SAC (printemps 2018). « Profil de l'information sur le rendement – Eau potable et eaux usées »

<sup>27</sup> DGSPNI, « Rapport national du Programme sur l'eau potable »

<sup>28</sup> DGSPNI, « Rapport national du Programme sur l'eau potable 2014-2015 »

**Tableau 4 : Surveillance des paramètres bactériologiques des SPAE**

Exercice financier	SPAE contrôlés chaque semaine		SPAE contrôlés chaque mois		SPAE non contrôlés	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
2012-2013	413	64 %	151	22 %	11	2 %
2013-2014	193	58 %	99	30 %	23	7 %
2014-2015	145	42 %	52	15 %	13	4 %
2015-2016	157	48 %	0	0 %	0	0 %
2016-2017	191	57 %	68	20 %	0	0 %

Source : Rapports nationaux du Programme sur l'eau potable de la DGSPNI, 2012-2013 à 2017-2018

Remarques : Les chiffres de 2012-2013 incluent la Colombie-Britannique; en raison du transfert de responsabilités à l'ASPNI de la C.-B., les chiffres des années suivantes n'incluent pas la Colombie-Britannique. Les systèmes avec des AQEP en place pendant une année entière ont une incidence sur le pourcentage de SPAE contrôlés chaque semaine.

La méthode décrite ci-dessus et présentée dans le tableau 4 considère qu'un système est conforme s'il a été contrôlé 48 semaines sur 52 (ou 44 semaines pour les systèmes admissibles). Si un système était contrôlé, par exemple, 47 semaines sur 52 au lieu de 48, il serait considéré comme non conforme et les 47 semaines de contrôle effectif ne seraient pas reconnues ou comptabilisées. Dans le but d'améliorer l'analyse statistique de la surveillance bactériologique, Statistique Canada a été sollicité pour proposer une méthode qui pourrait mieux refléter la surveillance bactériologique en cours. Ses représentants ont suggéré une méthode de calcul de la moyenne où la fréquence d'échantillonnage de chaque système est calculée en fonction du contrôle effectué et non pas une méthode de « réussite ou échec ». Par exemple, si un système était contrôlé 47 semaines sur 52, on considérerait que la fréquence d'échantillonnage est de 98 % (soit 47/48).<sup>29</sup> Le tableau suivant indique que la fréquence moyenne d'échantillonnage des SPAE est passée de 75 % en 2012-2013 à 80 % en 2016-2017. Selon le *Profil de l'information sur le rendement du PSEP*, la valeur cible est de 84 % d'ici mars 2022<sup>30</sup>.

**Tableau 5 : Fréquence moyenne d'échantillonnage pour les systèmes publics d'approvisionnement en eau**

Quantité métrique	Valeurs réelles					Valeur cible
	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2021-2022
Fréquence d'échantillonnage moyenne	75 %	78 %	79 %	80 %	80 %	84 %

Source : « Valeurs réelles » des Rapports nationaux du Programme sur l'eau potable de la DGSPNI, de 2013-2014 à 2016-2017; « Valeur cible » du Profil de l'information sur le rendement du PSEP de la DGSPNI.

Comme le montre le tableau suivant des résultats de l'enquête, la plupart des ORAE de toutes les régions conviennent que la fréquence à laquelle leur collectivité analyse l'eau potable (contrôle de vérification) pour en vérifier la qualité est appropriée, les répondants des collectivités de l'Ontario (100 %), de l'Atlantique (100 %), du Québec (93 %) et de l'Alberta (90 %) étant les plus susceptibles d'être d'accord. Un répondant

<sup>29</sup> DGSPNI. « Rapport national du Programme sur l'eau potable ».

<sup>30</sup> DGSPNI (2017). « Profil de l'information sur le rendement du Programme de santé environnementale et publique »

sur cinq (21 %) de la Saskatchewan n'est pas d'accord. La plupart des ORAE ont indiqué qu'il y a un nombre suffisant de CCQEP dans leur collectivité, mais selon les réponses de l'enquête, il pourrait y avoir une demande pour plus de CCQEP dans certaines régions où une plus grande partie des répondants ne sont pas d'accord avec l'affirmation, notamment au Manitoba (33 %), dans l'Atlantique (30 %) et en Saskatchewan (29 %).

**Tableau 6 : Distribution des résultats de l'enquête concernant la pertinence de la fréquence des analyses de l'eau potable et du nombre de CCQEP**

Province/territoire du répondant	« La fréquence des analyses de la qualité de l'eau potable est adéquate »			« Il y a un nombre suffisant de CCQEP dans la collectivité »		
	En accord	En désaccord	Incertain	En accord	En désaccord	Incertain
Ontario (n=27)	100 %	0 %	0 %	74 %	19 %	7 %
Atlantique (n=10)	100 %	0 %	0 %	70 %	30 %	0 %
Québec (n=14)	93 %	0 %	7 %	93 %	7 %	0 %
Alberta (n=19)	90 %	5 %	5 %	68 %	16 %	16 %
Yukon (n=7)	86 %	0 %	14 %	86 %	14 %	0 %
Colombie-Britannique (n=98)	83 %	8 %	9 %	72 %	21 %	7 %
Manitoba (n=15)	80 %	13 %	7 %	60 %	33 %	7 %
Saskatchewan (n=24)	71 %	21 %	8 %	71 %	29 %	0 %
Globalement (n=214)	89 %	7 %	4 %	73 %	21 %	6 %

Source : Enquête sur les opérateurs de systèmes d'approvisionnement en eau potable, 2019

Comme l'indique le tableau suivant des résultats de l'enquête, 77 % de l'ensemble des ORAE sont d'accord pour dire que leur collectivité a confiance dans son eau potable, tandis que 14 % ne sont pas d'accord. Les ORAE des collectivités de la Saskatchewan (30 %) et de l'Atlantique (20 %) étaient les plus susceptibles d'être en désaccord. On a également demandé aux ORAE si leur collectivité dispose des capacités nécessaires pour relever d'éventuels problèmes liés à l'eau potable ainsi que les possibles maladies d'origine hydrique. Dans l'ensemble, 80 % des ORAE interrogés ont indiqué qu'ils disposaient d'une telle capacité et 11 % ont indiqué qu'ils n'en disposaient pas. Les ORAE de la Saskatchewan (25 %) et du Québec (21 %) étaient les plus susceptibles d'indiquer qu'ils n'avaient pas cette capacité, le plus souvent parce que la collectivité ne disposait pas d'un équipement suffisant pour tester l'eau localement et devait plutôt envoyer des échantillons à un laboratoire agréé aux fins d'analyse.

**Tableau 7 : Distribution des résultats de l'enquête concernant la confiance à l'égard de l'eau potable et la capacité à déterminer les problèmes de qualité de l'eau et les maladies d'origine hydrique potentielles**

Province/territoire du répondant	« La collectivité a confiance en la qualité de son eau potable »			« La collectivité dispose des capacités pour relever d'éventuels problèmes liés à l'eau potable ainsi que les possibles maladies d'origine hydrique »		
	En accord	En désaccord	Incertain	En accord	En désaccord	Incertain
Yukon (n=7)	86 %	0 %	14 %	86 %	0 %	14 %
Colombie-Britannique (n=98)	82 %	10 %	8 %	83 %	8 %	9 %
Atlantique (n=10)	80 %	20 %	0 %	90 %	10 %	0 %
Manitoba (n=15)	80 %	13 %	7 %	80 %	7 %	13 %
Ontario (n=26)	73 %	15 %	12 %	85 %	11 %	4 %
Québec (n=14)	72 %	14 %	14 %	64 %	21 %	14 %
Alberta (n=19)	68 %	16 %	16 %	68 %	16 %	16 %
Saskatchewan (n=23)	61 %	30 %	9 %	71 %	25 %	4 %
Globalement (n=214)	77 %	30 %	9 %	80 %	11 %	9 %

Source : Enquête sur les opérateurs de systèmes d'approvisionnement en eau potable, 2019

## 6.2 Conception et exécution du programme

**La conception du PSEP est considérée comme appropriée, bien que la charge de travail globale des agents de santé environnementale et publique continue d'être un sujet de préoccupation. Les demandes des collectivités, l'exécution du programme et la réponse aux situations d'urgence sont les moteurs des activités entreprises par les ASEP qui, en raison de la conception du programme, ont tendance à entretenir des relations efficaces au sein des collectivités. Près de la moitié (45/108) de tous les ASEP ont été transférés sous le contrôle des Premières Nations.**

La plupart des informateurs clés caractérisent la conception du PSEP comme étant très appropriée, malgré le manque de ressources. Les ASEP passent une grande partie de leur temps de travail dans les collectivités et ont donc tendance à avoir des relations efficaces avec les dirigeants des collectivités, les gestionnaires de la santé et des infrastructures, les ORAE et autres. Cet élément de la conception du programme est considéré comme une force clé et est conforme à l'évaluation de 2016 du PSEP de la DGSPNI qui a constaté que le programme a démontré sa capacité à travailler efficacement avec les collectivités des Premières Nations pour relever et évaluer les risques, et pour fournir des recommandations en ce qui concerne la gestion des risques environnementaux. En outre, près de la moitié (45/108) de tous les ASEP ont été transférés aux Premières Nations; pour ces derniers, SAC continue à financer les programmes de santé environnementale par des subventions et contributions.

Malgré les réalisations du programme, des inquiétudes ont longtemps été soulevées quant aux ressources disponibles pour ce dernier. Les rapports du Programme sur l'eau potable publiés par la DGSPNI-SAC de 2012-2013 à 2016-2017 indiquent que « les postes actuels équivalents temps plein (ETP) attribués au PAAEPTUEN et aux services votés ne sont pas suffisants pour assurer la prestation du programme ».

Les problèmes liés à l'eau sur les réserves sont une préoccupation de longue date et ont fait l'objet de plusieurs cycles d'investissements ciblés pour résoudre des problèmes particuliers depuis 2003. D'autre part, à l'exception de l'eau potable, aucun investissement n'a été effectué depuis 1970 dans la capacité des ASEP et les ressources connexes.

En février 2018, le rapport d'analyse détaillée a estimé le manque d'agents de santé environnementale et publique à 54 ETP<sup>31</sup>. Les résultats des entrevues avec les informateurs clés renforcent la perception qu'il existe une lacune de longue date dans le nombre total d'agents de santé environnementale fournissant des services aux collectivités des Premières Nations<sup>32</sup>. Le niveau de la demande de services d'ASEP a augmenté au fil du temps en raison du financement des services votés limité dans les régions, de la croissance démographique dans les collectivités et des importants investissements en infrastructures réalisés au sein des collectivités. La mesure dans laquelle chacune de ces pressions a un impact sur la prestation des services de SEP aux collectivités des Premières Nations est sujette à des variations en raison de facteurs tels que la région, l'éloignement, la capacité de la collectivité et autres.

Les informateurs clés ont également révélé que le PSEP semble être très dépendant du financement qu'il reçoit pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées, bien qu'il ne s'agisse que de deux des huit domaines du programme. En dépit des problèmes urgents qui se posent, la capacité à se concentrer sur d'autres domaines du PSEP de manière proactive et opportune serait limitée par l'orientation claire de se concentrer sur le Programme sur l'eau potable par rapport à la priorité accordée à l'élimination des AQEP LT par le gouvernement fédéral.

---

<sup>31</sup> Le Bureau du Conseil privé, et coll. (février 2018) « Rapport sommaire de l'analyse détaillée »

<sup>32</sup> En raison de la pénurie d'ASEP dans les régions, comme il est mentionné ci-dessus, les normes nationales ne sont pas respectées et, par conséquent, l'exposition aux risques de santé environnementale et publique est accrue. En 2016-2017, seulement 22 % des installations publiques, telles que les garderies, les restaurants et les écoles, ont été inspectées, ce qui laisse un vide dans la compréhension de l'ampleur du problème. Par exemple, 80 % des installations alimentaires qui ont été inspectées présentaient des violations graves de la santé publique pouvant entraîner des maladies entériques. En revanche, en 2017-2018, les systèmes publics d'approvisionnement en eau ont fait l'objet d'une surveillance pour les bactéries pendant 85 % du nombre de semaines d'échantillonnage recommandé et, depuis novembre 2015, le nombre d'avis concernant la qualité de l'eau potable à long terme a diminué. La nécessité de combler les lacunes en matière de santé environnementale et publique a été déterminée dans les rapports d'analyse approfondie à l'intention du premier ministre, tant pour les avis concernant la qualité de l'eau potable à long terme que pour le logement.

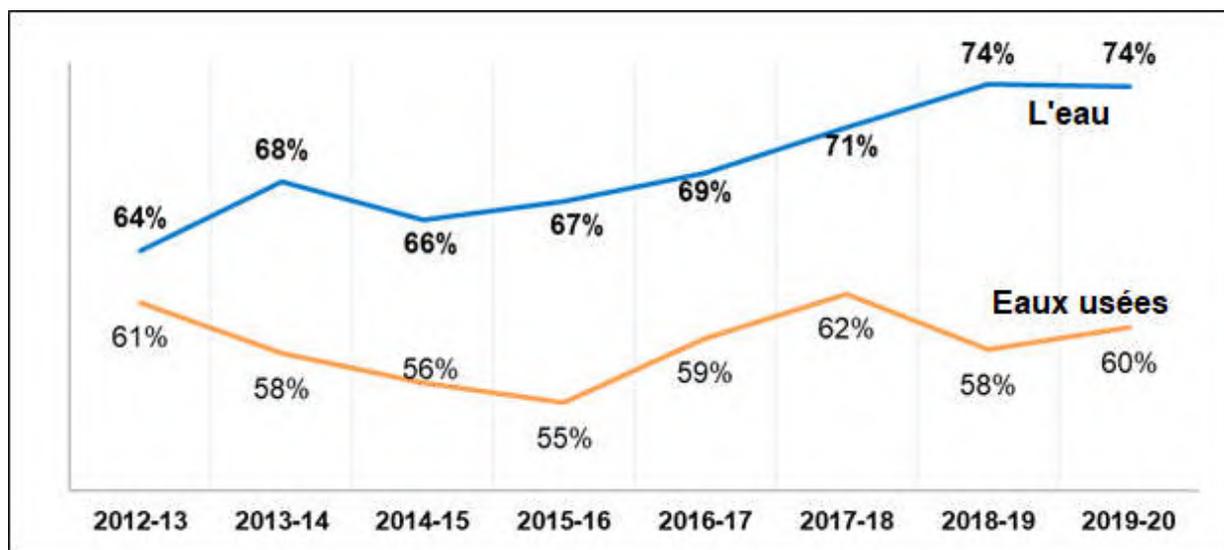
## 7. Constatations : Formation et renforcement des capacités

### 7.1 Opérateur du réseau d'alimentation en eau

**Les données ministérielles montrent que tous les ORAE principaux ne sont pas accrédités en fonction du niveau du système d'approvisionnement en eau ou de traitement des eaux usées de leur collectivité; cependant, la formation est continue. Les informateurs clés ont indiqué qu'il existe plusieurs obstacles à l'obtention d'un nombre suffisant de ORAE formés, notamment le manque de financement pour les ORAE suppléants et le roulement de personnel dû au fait que les ORAE accrédités trouvent des emplois mieux rémunérés en dehors de leur collectivité. En outre, la plupart des collectivités n'ont pas de plan de relève pour les ORAE.**

Comme le montre la figure 4, le pourcentage de systèmes publics d'approvisionnement en eau dont les ORAE principaux sont accrédités au niveau du système de leur collectivité est passé de 64 % en 2012-2013 à 74 % en 2019-2020. Pour les systèmes de traitement des eaux usées, le taux a fluctué sur la période de huit ans indiquée dans la figure; cependant, la valeur en 2019-2020 (60 %) est similaire à celle de 2012-2013 (61 %). Les rapports sur les résultats ministériels n'indiquent pas de valeur cible pour cet indicateur. Il semble que des possibilités adéquates de formation à la certification soient disponibles, mais d'autres facteurs limitent les taux de certification globaux, notamment le roulement des ORAE et le manque d'ORAE suppléants, ainsi que l'éloignement des collectivités et d'autres obstacles à l'éducation supérieure.

**Figure 3 : Pourcentage de systèmes publics d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées comptant des opérateurs principaux de systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées accrédités au niveau du système**



Source : Données fournies par l'équipe de gestion stratégique de l'eau de SAC.

La présence d'un ORAE principal accrédité est importante pour le fonctionnement sûr des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées, mais une préoccupation supplémentaire consiste à avoir suffisamment d'ORAE disponibles. Comme le montre le tableau suivant des résultats de l'enquête, 79 % des répondants ont indiqué que leurs installations comptaient sur des ORAE, mais près de la moitié de tous les répondants (46 %) ont indiqué qu'il n'y avait pas un nombre suffisant de ORAE formés. Les répondants du Manitoba (69 %), de l'Alberta (60 %) et de la Saskatchewan (58 %) sont les plus susceptibles d'indiquer qu'il n'y a pas suffisamment d'ORAE formés pour assurer des services d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées. Les informateurs clés ont déclaré que bien qu'il existe des fonds disponibles pour permettre aux ORAE de poursuivre la certification, le manque de ORAE accrédités est principalement dû au roulement et aux faibles niveaux de rémunération qui rendent difficile le recrutement et le maintien en poste des ORAE accrédités, ainsi qu'au manque de financement pour les ORAE suppléants.

Tableau 8 : Distribution des notes de l'enquête

Province ou territoire	« L'installation d'approvisionnement en eau ou de traitement des eaux usées est exploitée par un ORAE accrédité au niveau approprié »			« La collectivité dispose d'un nombre suffisant d'ORAE formés pour assurer des services d'approvisionnement en eau ou de traitement des eaux usées »		
	En accord	En désaccord	Incertain	En accord	En désaccord	Incertain
Yukon (n=7)	100 %	0 %	0 %	86 %	14 %	0 %
Québec (n=14)	93 %	0 %	7 %	46 %	39 %	15 %
Manitoba (n=15)	87 %	13 %	0 %	25 %	69 %	6 %
Alberta (n=20)	85 %	15 %	0 %	40 %	60 %	0 %
Ontario (n=27)	85 %	11 %	4 %	57 %	43 %	0 %
Colombie-Britannique (n=99)	75 %	16 %	9 %	51 %	42 %	7 %
Atlantique (n=10)	70 %	20 %	10 %	50 %	40 %	10 %
Saskatchewan (n=24)	70 %	30 %	0 %	42 %	58 %	0 %
Globalement (n=214)	79 %	15 %	6 %	49 %	46 %	5 %

Source : Enquête sur les opérateurs de systèmes d'approvisionnement en eau potable, 2019

## 7.2 Programme de formation itinérante (PFI)

**Le Programme de formation itinérante (PFI) est considéré comme un moyen efficace de fournir une formation et un soutien continus aux opérateurs de systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées et le modèle a été étendu avec succès à d'autres infrastructures communautaires dans certaines régions. Dans la plupart des régions, le financement reste annuel par opposition à un financement permanent ce qui constitue un obstacle à l'expansion et un risque pour le programme dans son ensemble.**

Le Programme de formation itinérante est un programme de renforcement des capacités à long terme qui offre des services de formation et de mentorat aux opérateurs des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées des Premières Nations. C'est l'un des principaux mécanismes par lesquels SAC soutient la formation continue et le renforcement des capacités des ORAE. Le modèle général du PFI implique des experts qualifiés, appelés « formateurs itinérants » ou simplement « formateurs », qui apportent leur soutien à un nombre donné (c'est-à-dire un circuit) de collectivités des Premières Nations en fournissant une formation pratique aux opérateurs des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées. Les formateurs visitent les collectivités sur une base régulière et fournissent des enseignements au sujet des équipements particuliers qui sont installés dans la collectivité. Les formateurs aident les ORAE à obtenir et à maintenir leurs certifications et peuvent également fournir des conseils aux chefs et aux conseils. Les formateurs fourniront également une assistance à distance, en fonction des besoins, aux ORAE qui rencontrent des problèmes mineurs de fonctionnement et

d'entretien et s'efforceront de fournir un soutien d'urgence 24 heures sur 24, 7 jours sur 7<sup>33</sup>.

Le PFI aide de nombreux ORAE à obtenir et à maintenir leur certification et à exploiter les systèmes de manière sécuritaire. La force principale du programme est qu'il fournit une formation pratique dans la collectivité aux ORAE. Le volet pratique présente de multiples avantages, mais deux sont plus évidents. Premièrement, la formation est basée sur l'équipement qu'un ORAE donné utilise au quotidien; et deuxièmement, la formation ne pourrait pas être remplacée par d'autres formes de formation centralisée. Dans de nombreuses collectivités, il n'y a pas un nombre suffisant d'ORAE formés et accrédités pour permettre à ces personnes de quitter la collectivité pour suivre une formation. Si la prestation de crédits d'éducation permanente (CEP) par des formateurs n'était plus possible dans la collectivité, les ORAE seraient incapables de maintenir leur certification ou seraient sérieusement mis au défi de le faire.

Certaines régions ont étendu le modèle de PFI à d'autres infrastructures communautaires. Par exemple, au Québec, le Regroupement Mamit Innuat, conseil tribal, propose des activités de formation à l'entretien des bâtiments à 18 collectivités; et au Manitoba, le conseil tribal dakota-ojibway propose également un programme similaire axé sur l'infrastructure scolaire appelé Programme de formation à l'entretien des écoles. Les informateurs clés ont indiqué que l'expansion du programme pourrait être une occasion pour d'autres régions également, mais que la tendance à financer le PFI annuellement plutôt que de fournir un financement durable continu est un obstacle à l'expansion et un risque pour la prestation actuelle du programme dans son ensemble.

### 7.3 Formation et renforcement des capacités dispensés dans le cadre du PESP

**Le programme de santé environnementale et publique propose des activités de formation et de renforcement des capacités par l'intermédiaire des agents de santé environnementale et publique. L'objectif principal consiste à former des contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable (CCQEP) et d'autres personnes chargées de prélever des échantillons d'eau potable.**

La formation des CCQEP comprend la plupart des formations et des enseignements dispensés par les ASEP dans les collectivités des Premières Nations. Étant donné l'importance du contrôle de l'eau potable pour sa salubrité et sa qualité, la plupart des informateurs clés ont indiqué qu'il s'agit d'un objectif très approprié pour les ASEP. Les documents utilisés pour la formation n'ont pas été mis à jour récemment (p. ex. ils font référence à Santé Canada et non à SAC)<sup>34</sup>.

En ce qui concerne les initiatives en matière d'éducation, l'autre point fort du PSEP est l'élaboration du matériel de communication et du matériel éducatif. Selon les représentants de la DGSPNI-SAC, beaucoup de ces produits ont été élaborés en

<sup>33</sup> AANC (mars 2016). « *Guide du Programme d'immobilisations et d'entretien* »

<sup>34</sup> Il convient de noter que, bien que la DGSPNI ne fasse plus partie de Santé Canada, mais plutôt de SAC, les documents relatifs à la formation des CCQEP reflètent toujours des renseignements exacts.

collaboration avec les Premières Nations. Jusqu'à présent, l'accent a été mis sur la communication et l'éducation en matière d'avis concernant la qualité de l'eau potable. Il existe une occasion de fournir des renseignements supplémentaires pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées et une demande à cet effet, comme ceux qui concernent le manganèse, les trihalométhanes, le mercure, le plomb, etc.

L'évaluation de 2016 du PSEP de la DGSPNI-SAC a permis de constater des efforts continus et un accent mis sur l'élaboration de matériel d'éducation et de sensibilisation du public avec plus de 250 documents sous différents formats liés aux risques de SEP, notamment sur l'eau potable et les eaux usées, entre autres. L'évaluation de 2016 a signalé qu'environ deux tiers des répondants à l'enquête auprès des ASEP (64 %) ont déclaré qu'un changement positif s'était fait ressentir dans la sensibilisation et la connaissance des membres des collectivités envers les risques de SEP au cours des cinq dernières années. La plupart des ASEP (83 %) ont indiqué que le PSEP avait contribué en partie au niveau de sensibilisation envers les risques de SEP des membres des collectivités grâce à une diffusion active de renseignements, à l'éducation et à des visites sur place<sup>35</sup>.

## 8. Constatations : Rôles et relations

### 8.1 OR-SAC et DGSPNI-SAC

**La distinction entre infrastructure et santé publique signifie qu'il n'y a généralement pas de chevauchement entre les programmes des OR-SAC et de la DGSPNI-SAC. La relation entre les OR-SAC et la DGSPNI-SAC en ce qui concerne l'eau a profité de la priorité accordée à l'élimination des AQEP LT et a permis de développer des relations qui n'existent peut-être pas encore dans d'autres domaines de programmes. On dit que la relation globale entre les OR-SAC et la DGSPNI-SAC s'améliore.**

La distinction entre les programmes d'infrastructure et de santé publique signifie que, dans les faits, il n'y a généralement pas de chevauchement entre les OR-SAC et la DGSPNI-SAC. Par exemple, il y a beaucoup moins d'ingénieurs au sein de la DGSPNI-SAC qu'il y en a au sein des OR-SAC, de sorte que les ingénieurs de la DGSPNI-SAC ont moins de capacité pour examiner les infrastructures proposées. Si les ingénieurs des OR-SAC tiennent compte des risques sanitaires lors de l'examen des infrastructures proposées, tandis que lorsque ceux de la DGSPNI-SAC sont impliqués, ils offrent une perspective différente plutôt qu'un chevauchement. Le manque de capacité d'ingénierie au sein de la DGSPNI-SAC est important, car l'importance des risques pour la santé publique (par opposition aux risques liés aux infrastructures) peut ne pas recevoir l'attention nécessaire.

L'accent mis sur l'eau potable et l'engagement à éliminer les AQEP dans les systèmes publics sur les réserves ont conduit à une plus grande intégration entre les OR-SAC et

---

<sup>35</sup> Santé Canada (septembre 2016). « Évaluation du PSEP de la DGSPNI »

la DGSPNI-SAC, et ont donné l'occasion au personnel et aux gestionnaires de se familiariser et de travailler à l'unisson vers un objectif commun. Selon les informateurs clés, la plupart des autres domaines de programmes n'ont pas connu le même niveau d'intégration.

## 8.2 Administration centrale et régions

**L'accent mis sur l'élimination des AQEP LT dans les systèmes publics sur les réserves s'est accompagné d'une évolution vers une prise de décision plus centralisée, par opposition à une hiérarchisation régionale des projets.**

Les informateurs clés régionaux des OR-SAC appuient l'engagement d'éliminer les AQEP LT dans les systèmes publics sur les réserves et de voir le versement des fonds du budget de 2016 et du PAAETEUPN, mais cet engagement a été respecté grâce à une approche centralisée, ce qui laisse aux régions une capacité moindre d'affecter des fonds en fonction des priorités régionales plutôt que nationales.

Les informateurs clés ont exprimé la crainte qu'en raison de l'évolution vers une prise de décision centralisée, les besoins et priorités régionaux ne soient pas satisfaits, et que l'accent soit moins mis sur les contextes régionaux uniques.

## 9. Constatations : Pratiques exemplaires

### 9.1 Résumé des pratiques exemplaires

**Un large éventail de pratiques exemplaires a été mis en évidence par les informateurs clés ou décrit dans la littérature, les médias et les documents examinés pour cette évaluation. Elles sont résumées ci-dessous et concernent : la transformation de SAC; la priorisation des AQEP LT; le soutien aux ORAE et aux systèmes; l'approvisionnement, la conception et la construction; les accords de type municipal; la sensibilisation et la promotion de la profession; et la planification de systèmes durables.**

**Transformation de SAC :** On considère plusieurs organisations existantes ou proposées comme étant des pratiques exemplaires et des exemples de la façon dont la transformation de SAC peut se produire, dans la mesure où elles sont dirigées par les Premières Nations ou sont autrement indépendantes du gouvernement fédéral et ont assumé des rôles autrefois tenus par le Canada pour fournir des services aux collectivités des Premières Nations. Exemples d'organisations ou d'initiatives :

- L'Alberta First Nations Technical Services Advisory Group (TSAG) et l'Ontario First Nations Technical Services Corporation (OFNTSC), qui fournissent tous deux un soutien technique aux collectivités des Premières Nations et assurent la prestation du PFI dans leurs régions respectives.
- L'Autorité sanitaire des Premières Nations (ASPN) de la Colombie-Britannique, qui est la première et seule organisation sanitaire provinciale de ce type au Canada, fournit des services de santé environnementale et publique, notamment

par l'entremise d'un programme sur la qualité de l'eau potable, aux collectivités des Premières Nations de la Colombie-Britannique.

- La Atlantic First Nations Water Authority, qui est en cours de création par le Congrès des chefs des Premières Nations de l'Atlantique, serait, si elle était mise en œuvre, la première autorité de gestion de l'eau créée, détenue et exploitée par les Premières Nations.
- Une autre pratique qui peut être thématiquement liée à la transformation de SAC a été la dévolution des ASEP aux collectivités des Premières Nations, ainsi qu'aux conseils tribaux et aux autres entités qui gèrent des programmes de santé publique pour leurs collectivités membres. SAC finance les postes d'ASEP transférés par l'intermédiaire d'accords de subventions et de contribution.

**Priorisation des AQEP LT :** La priorisation des AQEP LT pour les systèmes publics sur les réserves et l'engagement du gouvernement fédéral à mettre fin aux AQEP LT ont été soulignés à titre de pratique exemplaire, car ils représentent un investissement sans précédent dans les infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées et ont exigé un niveau élevé de communication et de collaboration entre les intervenants.

**Soutien aux ORAE et aux systèmes :** Les ORAE sont les professionnels de première ligne responsables des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations. Plusieurs pratiques exemplaires sont axées sur la formation et le soutien aux ORAE et sur l'augmentation du maintien en poste des ORAE. Voici quelques exemples de ces approches :

- Des programmes de formation et de soutien tels que le PFI et le modèle de centres qui a été mis en œuvre en Ontario au sein de huit conseils tribaux soutenant 48 collectivités avec des services de centres. Un centre permet de réaliser des économies d'échelle en offrant une surveillance et une assistance qualifiées à de multiples systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées des Premières Nations dans les collectivités situées au sein du centre.
- Inclure autant que possible les ORAE pendant la phase de conception et de construction des projets d'infrastructure et garantir dans le contrat que la formation et le soutien continu seront fournis par le concepteur du système/entrepreneur pendant une période telle que la première année d'exploitation.
- Certaines régions, dont la Colombie-Britannique et la Saskatchewan, ont mis en place un programme amélioré de subvention salariale pour les opérateurs de systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées qui obtiennent ou maintiennent une certification au niveau requis pour le système de leur collectivité. On considère ce programme comme une meilleure pratique dans le contexte de l'accord actuel de financement de F et E, car il peut conduire à une augmentation des taux de certification et de maintien en poste des ORAE dans les collectivités des Premières Nations.
- L'ASPN a permis aux collectivités des Premières Nations d'entreprendre des tests d'échantillons d'eau au sein de la collectivité en utilisant des technologies approuvées et les a soutenues dans cet effort. Des échantillons en double sont

également envoyés périodiquement à des laboratoires agréés pour l'assurance de la qualité, mais l'échantillonnage au sein de la collectivité a permis aux collectivités de tester leur propre système d'approvisionnement en eau pour les coliformes totaux et l'*Escherichia coli* (E. coli). Cette initiative a d'abord été entreprise pour aider les collectivités qui, en raison de leur éloignement, ne pouvaient pas fournir d'échantillons aux laboratoires accrédités dans les délais requis, mais elle s'est depuis étendue à la plupart (environ 180) des collectivités des Premières Nations de la Colombie-Britannique.

- Utilisation d'une technologie qui facilite la surveillance opérationnelle centralisée, en temps réel et à distance, qui peut alerter diverses entités si un problème survient dans une installation.

**Approvisionnement, conception et construction** : Des pratiques exemplaires ont été relevées en ce qui concerne les phases de passation des marchés, de conception et de construction des projets d'infrastructure. Par exemple :

- Deux projets pilotes ont été menés par SAC et les collectivités des Premières Nations en 2019-2021 afin de relever les options possibles pour modifier les politiques d'appel d'offres qui aboutiraient à une plus grande participation des entreprises appartenant aux Premières Nations dans la conception et la construction des infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées.
- La Première Nation de Lytton en Colombie-Britannique s'est associée au RES'EAU-WaterNET, un réseau stratégique d'organisations et d'universitaires qui se consacrent à fournir des solutions innovantes aux problèmes d'eau potable des petites collectivités rurales et autochtones. Ce partenariat a abouti à la sélection pour la collectivité d'une petite usine de traitement des eaux construite sur mesure qui tient dans un conteneur d'expédition de 20 pieds modifié.
- Le programme Promotion des innovations en technologies de l'eau du gouvernement de l'Ontario a été conçu pour financer un petit nombre de projets de grande valeur dans le domaine de l'eau potable, des eaux usées et des eaux pluviales, et a présenté ces projets à toutes les collectivités de l'Ontario. Le programme comprenait des projets réalisés dans des municipalités de l'Ontario ainsi que dans trois collectivités des Premières Nations entre 2011 et 2015.
- La région de la Colombie-Britannique finance le travail d'un gestionnaire de projet qui est à la disposition des collectivités qui entreprennent des projets d'infrastructure. Cette pratique a été mise en place parce qu'on craignait que les collectivités n'aient pas les ressources ou les capacités nécessaires pour s'assurer que les entrepreneurs respectent les délais et les autres attentes.

**Accords de type municipal** : Les accords de type municipal (ATM) constituent un autre domaine de pratiques exemplaires. Dans le cadre d'un ATM, une collectivité des Premières Nations et une municipalité voisine concluent un accord à long terme pour partager les infrastructures et les coûts. Des études ont montré que la participation à un ATM réduit la probabilité qu'un système soit classé à haut risque et qu'un système ne respecte pas les *Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada*. Selon les données les plus récentes, environ 19 % des systèmes d'approvisionnement en eau

potable et 22 % des systèmes de traitement des eaux usées des collectivités des Premières Nations dépendent d'un ATM<sup>36</sup>. Les ATM ont été utilisés pour des projets d'infrastructure récents, notamment dans la Première Nation de Semiahmoo où un projet est en cours pour installer des stations de pompage et des tuyaux pour se connecter à la ville de Surrey, en Colombie-Britannique; et un autre accord existe entre la Nation de Wauzhushk Onigum et la ville de Kenora, en Ontario.

**Sensibilisation et promotion :** Un certain nombre de pratiques exemplaires concernent la reconnaissance de la profession et des ORAE individuels, ainsi que la sensibilisation des jeunes pour promouvoir la profession. De tels efforts sont importants pour répondre aux préoccupations concernant le maintien en poste des ORAE et la planification de la relève à long terme. Comme exemple de ces initiatives, mentionnons :

- Le Programme de stages de Water First, qui offre une formation pratique et une expérience professionnelle dans le domaine du traitement de l'eau et de la surveillance environnementale aux jeunes autochtones de leurs collectivités et qui mène à la certification d'analyste de la qualité de l'eau et d'opérateur en formation. La première cohorte était composée de 10 personnes et a été lancée en 2017 en collaboration avec la United Chiefs and Councils of Mnidoo Mnsing, le territoire non cédé de Wiikwemkoong et l'Union of Ontario Indians, et a été mise en place dans sept Premières Nations de l'île Manitoulin. En février 2020, le Conseil tribal Bimose, dans le nord-ouest de l'Ontario, a annoncé son partenariat avec la Water First Education & Training Inc. pour offrir le stage à 14 personnes de 10 collectivités des Premières Nations participantes dans la région du Conseil tribal Bimose. Le financement est assuré par SAC.
- Le Prix national du leadership des Premières Nations en matière d'eau a été créé par SAC en mars 2018 afin d'honorer les personnes ou les organisations des Premières Nations qui ont fait preuve d'un leadership et d'un dévouement exceptionnels quant aux progrès liés à l'approvisionnement en eau potable et salubre dans les collectivités des Premières Nations. Les lauréats se voient remettre le prix par le ministre des Services aux Autochtones du Canada.
- Les Water Awareness Grants (subventions pour la sensibilisation sur l'eau) ont été lancées en 2016. Les collectivités des Premières Nations de la Colombie-Britannique sont invitées à soumettre des propositions pour une journée communautaire de sensibilisation sur l'eau. L'objectif de cette subvention consiste à soutenir la sensibilisation et la préservation des sources d'eau potable des collectivités des Premières Nations en accordant de petites subventions aux collectivités pour les aider à accueillir ces événements.

**Planification de systèmes durables :** Un ensemble de pratiques exemplaires cernées se rapportent à des approches de planification qui n'ont pas encore été appliquées à grande échelle, mais qui concernent la durabilité globale des systèmes et la prestation

---

<sup>36</sup> Bureau du directeur parlementaire du budget (DPB) (décembre 2017). « Les besoins d'investissement de l'infrastructure d'aqueduc et d'égout des Premières Nations »  
[https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2017/FN%20Water/FN\\_Water\\_FR.pdf](https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2017/FN%20Water/FN_Water_FR.pdf)

à long terme de services d'eau potable et d'eaux usées sécuritaires aux collectivités des Premières Nations et aux membres des collectivités.

- La protection des sources d'eau, y compris les évaluations des sources et les plans de protection des sources, est utilisée pour comprendre les sources d'eau, documenter les dangers observés et gérer les risques associés aux dangers naturels et anthropiques. Il s'agit de la première étape dans la protection d'une source d'eau potable. Le Protocole pour les systèmes d'eau potable centralisés de SAC appelle les Premières Nations à créer un plan de protection des sources d'eau (PPSE); cependant, à ce jour, aucun financement général n'a été attaché au développement des PPSE.
- La planification de la gestion des actifs est une pratique de plus en plus courante chez les propriétaires d'infrastructures municipales, mais elle n'a pas encore été largement appliquée aux infrastructures des Premières Nations. En termes simples, la planification de la gestion des actifs est une approche à long terme de la gestion des actifs. Il s'agit de décrire les infrastructures dont on est propriétaire, leur valeur, leur état et leur durée de vie restante, le moment où la maintenance est nécessaire, le montant des coûts d'exploitation, de maintenance et de remplacement et le moment où ces coûts surviendront, ainsi que les plans financiers pour garantir l'accessibilité financière à long terme.
- La planification en matière de sécurité sanitaire de l'eau est une pratique exemplaire mondiale qui n'a pas encore été appliquée officiellement au Canada. Elle implique l'élaboration de plans en matière de sécurité sanitaire de l'eau pour garantir la sécurité et l'acceptabilité d'un approvisionnement en eau potable. Selon l'Organisation mondiale de la santé, les plans en matière de sécurité sanitaire de l'eau exigent une évaluation des risques comprenant toutes les étapes de l'approvisionnement en eau, du bassin versant au consommateur, suivie de la mise en œuvre et du suivi des mesures de contrôle de la gestion des risques, en mettant l'accent sur les risques prioritaires. Lorsque les risques ne peuvent être traités immédiatement, l'approche de la planification en matière de sécurité sanitaire de l'eau permet de mettre en œuvre des améliorations progressives de manière systématique au fil du temps<sup>37</sup>.

## 10. Premières répercussions de la COVID-19

**Bien qu'elle n'ait pas été réalisée dans le cadre de la portée initiale, l'évaluation a examiné les premières répercussions de la COVID-19 sur les activités du Programme d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées, tant du point de vue des infrastructures que de la santé publique. Les informateurs ont abordé les thèmes suivants dans le contexte de la pandémie de COVID-19 : les effets sur les activités prévues du PEPEU; les défis liés aux activités du PEPEU; et tout impact non intentionnel résultant de la réponse de SAC à la pandémie de COVID-19.**

---

<sup>37</sup> « What are Water Safety Plans (WSPs)? », World Health Organization, Water Safety Portal (page Web disponible en anglais seulement) <https://wsportal.org/what-are-water-safety-plans/>

**Effets sur les activités prévues :** La pandémie de COVID-19 a eu des répercussions importantes sur les infrastructures et les activités de santé publique prévues en 2020. Cela est particulièrement vrai pour les initiatives d'infrastructure prévues, tous les projets d'infrastructure en cours d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées des Premières Nations étant affectés dans une certaine mesure.

- La levée prévue d'au moins 44 AQEP LT sur les réserves a été retardée, comme l'a reconnu le ministre des Services aux Autochtones, qui a reconnu que le gouvernement fédéral n'atteindra pas son objectif initial de mars 2021 pour mettre fin à tous les AQEP LT. Des initiatives sont en cours pour traiter dès que possible tous les cas d'AQEP LT restants dans les systèmes publics sur les réserves.
- En raison des retards, les coûts d'infrastructure ont augmenté, car certains travaux précis sur les systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées ne sont possibles que pendant la saison estivale. En outre, pour les collectivités éloignées, le matériel ne peut être transporté que de façon saisonnière (c'est-à-dire sur des cours d'eau ou des routes de glace), ce qui signifie qu'il n'y a souvent qu'une petite fenêtre temporelle pendant laquelle les fournitures de construction peuvent être livrées et la construction entreprise.
- Un arriéré dans les inspections de routine de l'eau (c'est-à-dire l'échantillonnage de l'eau). Sans accès à certaines collectivités ou résidences individuelles, il y a eu des retards dans le transport des échantillons d'eau pour les analyses en laboratoire. Cependant, les CCQEP ont adapté le programme de surveillance de l'eau potable en raison des perturbations de la COVID-19. Là où des politiques d'éloignement physique sont en place, les CCQEP ont dû suspendre temporairement l'échantillonnage de routine dans les maisons privées, et par conséquent, on s'attend à ce que le taux d'échantillonnage diminue pendant la pandémie.
- De nombreuses activités de formation liées aux infrastructures et à la santé publique ont été annulées ou reportées, car SAC s'est concentré sur l'aide aux collectivités pour atténuer les risques d'éclosions de COVID-19.
- Pendant la pandémie, la priorité absolue de SAC a été de protéger la santé et la sécurité des collectivités. Cela a entraîné la réaffectation de ressources humaines (tant au sein des OR-SAC que de la DGSPNI-SAC), en particulier au niveau régional, qui ont été réaffectées de leurs rôles normaux pour soutenir la réponse à la COVID-19 dans les collectivités. Par conséquent, le stress et l'épuisement professionnel commencent à se manifester parmi le personnel de SAC.

**Les défis liés aux activités du PEPEU :** La pandémie de COVID-19 a entraîné les défis suivants dans le contexte des programmes et des activités relatifs à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées :

- Un certain nombre de collectivités des Premières Nations ont restreint l'accès aux membres non communautaires afin de prévenir la propagation de la COVID-19. Par conséquent, sans accès, les activités liées à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées

- entreprises par le personnel de SAC, les entrepreneurs externes et d'autres personnes n'ont pas pu progresser.
- De nombreuses politiques et directives limitant les déplacements vers les collectivités ont été mises en place par les gouvernements provinciaux pour limiter les impacts de la COVID-19.
  - La collecte et le transport des échantillons d'eau vers les sites d'analyse ont été relevés comme un défi, car sans moyens de transport réguliers, il a été difficile d'effectuer les analyses en temps voulu.

**Impacts imprévus de la COVID-19 et possibilités :** Si la pandémie de COVID-19 a eu un effet délétère sur les programmes et les activités liés à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées au niveau communautaire, l'évaluation a également relevé certains impacts involontaires de la réponse à la COVID-19 qui peuvent être considérés comme positifs, notamment :

- La pandémie a permis de mettre en évidence et de sensibiliser les membres des collectivités des Premières Nations à l'importance de l'eau propre et des pratiques exemplaires en matière de santé publique, ainsi qu'aux programmes relatifs à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées.
- Le rôle et l'importance des ASEP ont été soulignés par les membres des collectivités, de nombreuses collectivités demandant des renseignements et de la documentation supplémentaires sur l'eau et l'importance des bonnes pratiques sanitaires (c'est-à-dire le lavage des mains, la désinfection, etc.).
- La pandémie a permis de mettre en évidence les déficits d'infrastructures qui existent depuis longtemps dans les collectivités, hormis l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées. Ces déficits peuvent maintenant être répertoriés et potentiellement traités à l'avenir.
- Dans certains cas, la pandémie a agi comme un catalyseur pour la rénovation ou la réparation de bâtiments inutilisés ou abandonnés afin d'isoler les cas de COVID-19. Dans les réserves, il y a souvent peu de structures non communautaires où les patients positifs à la COVID-19 peuvent s'isoler. Par exemple, une collectivité a réparé un aréna abandonné pour isoler les cas de COVID-19<sup>38</sup>. Une fois la pandémie terminée, la collectivité pourra désormais utiliser l'installation pour des activités de loisirs.

---

<sup>38</sup> SAC a annoncé un financement d'urgence pour les collectivités des Premières Nations au cours de la pandémie de COVID-19. Ce financement d'urgence est généralement acheminé directement aux collectivités, mais pas spécifiquement pour les questions liées à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées. Il appartient aux collectivités de décider de l'affectation des fonds supplémentaires.

## 11. Conclusions et recommandations

### 11.1 Conclusions

#### 11.1.1 Pertinence

L'évaluation a révélé qu'il existe un besoin continu d'investissement dans l'infrastructure, le fonctionnement et l'entretien (F et E), la formation et le renforcement des capacités pour les systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations. Bien que des progrès importants aient été réalisés pour respecter l'engagement du gouvernement d'éliminer tous les AQEP LT, des investissements continus sont nécessaires pour atteindre cet objectif. Il existe également un besoin continu de fournir des services de santé environnementale et publique (SSEP) aux collectivités des Premières Nations.

#### 11.1.2 Rendement – Infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées

Dans l'ensemble, le processus d'investissement dans les infrastructures donne des résultats et des investissements importants ont été réalisés pour améliorer les infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations. Au 30 septembre 2020, un total de 365 projets d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées étaient terminés et 292 autres projets étaient en cours, pour un total de 657 projets d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans 581 collectivités des Premières Nations.

Les informateurs clés ont déclaré que le PAAETEUPN réussit bien à s'attaquer aux systèmes les plus prioritaires, mais même avec les fonds supplémentaires fournis par le budget de 2016 et les financements ultérieurs, il n'y a pas suffisamment de ressources pour s'attaquer à tous les systèmes vulnérables. Les systèmes de traitement des eaux usées, par exemple, ont fait l'objet de beaucoup moins d'investissements et d'attention que les systèmes d'approvisionnement en eau potable. Alors que l'eau traitée de 94 % des systèmes publics d'approvisionnement en eau des Premières Nations est conforme aux *Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada*, la part des systèmes publics de traitement des eaux usées produisant des effluents traités conformes au *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées* a diminué de 80 % à 66 % entre 2015-2016 et 2019-2020.

#### 11.1.3 Rendement – Programme de santé environnementale et publique

Les ASEP sont actifs dans les collectivités qu'ils servent et entretiennent généralement des relations étroites avec les conseils de bande et les opérateurs de réseaux d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées. Le pourcentage de collectivités des Premières Nations ayant accès à des CCQEP ou à des ASEP formés pour surveiller la qualité de l'eau potable a atteint l'objectif de 100 % fixé par le programme. Tous les sites communautaires ont eu accès à des trousse de test portables de 2012-2013 à 2016-2017 et la fréquence d'échantillonnage moyenne était de 80 % en 2016-2017, ce qui est proche de l'objectif de 84 % fixé pour 2021-2022. La quasi-totalité (99 %) des systèmes publics d'approvisionnement en eau potable est

contrôlée pour les paramètres chimiques annuels/de routine. La plupart (89 %) des opérateurs de systèmes d’approvisionnement en eau ou de traitement des eaux usées interrogés ont convenu que la fréquence des tests de l’eau potable dans leur collectivité est appropriée, tandis que 7 % n’étaient pas d’accord et 4 % étaient incertains.

La charge totale des ASEP continue d’être une source de préoccupations. En février 2018, le rapport d’analyse détaillée a estimé le manque d’agents de santé environnementale et publique à 54 ETP. Il y a actuellement 108 ASEP, soit deux tiers de ce que le rapport d’analyse détaillée indique comme étant nécessaire pour assurer une prestation adéquate dans tous les domaines du programme (p. ex. les inspections des restaurants, des garderies, etc.). En ce qui concerne la nécessité de disposer de CCQEP, 73 % des ORAE interrogés ont convenu que leur collectivité disposait d’un nombre suffisant de CCQEP, tandis que 21 % des ORAE n’étaient pas d’accord.

#### **11.1.4 Rendement – Formation et renforcement des capacités**

La formation des opérateurs de systèmes d’approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées menée entre novembre 2015 et mars 2019 a été dispensée par les ORAE de 531 collectivités des Premières Nations participant au PFI, les ORAE de 222 collectivités des Premières Nations participant aux programmes de formation des opérateurs (y compris le programme de formation de l’université de Thompson River) et les ORAE de 176 collectivités des Premières Nations recevant une formation dans le cadre de conférences ou d’ateliers pour opérateurs. La proportion d’ORAE principaux de systèmes d’approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées qui sont accrédités au niveau de leur système d’approvisionnement en eau ou de traitement des eaux usées est passée de 64 % en 2012-2013 à 74 % en 2019-2020. La proportion d’ORAE principaux de systèmes de traitement des eaux usées qui sont accrédités au niveau de leur système de traitement des eaux usées a légèrement fluctué d’une année à l’autre, mais la valeur en 2019-2020 (60 %) est similaire à celle de 2012-2013 (61 %). Il semble que des possibilités adéquates de formation à la certification soient disponibles, mais d’autres facteurs limitent les taux de certification globaux, notamment le roulement des ORAE et le manque d’ORAE suppléants, ainsi que l’éloignement des collectivités et d’autres obstacles à l’éducation supérieure.

Le PFI est considéré par les informateurs clés comme un moyen efficace de fournir une formation pratique continue, un soutien et des crédits d’éducation permanente pour les ORAE. Le PFI est un programme de longue date, mais ne dispose pas d’un financement sûr à long terme, car il n’est fourni qu’une fois par an. Plusieurs informateurs clés ont indiqué qu’en l’absence du PFI, le nombre d’AQEP augmenterait considérablement avec le temps.

Le PSEP est impliqué dans la formation et le renforcement des capacités des ASEP ainsi que dans la formation des CCQEP et des autres responsables de l’échantillonnage de l’eau potable. Quel que soit le titre du poste (c’est-à-dire ASEP, CCQEP, RSC), toutes les personnes qui prélèvent des échantillons d’eau potable dans les collectivités des Premières Nations reçoivent la formation requise avant de procéder à l’échantillonnage.

### 11.1.5 Relations

La distinction entre infrastructure et santé publique signifie qu'il n'y a généralement pas de chevauchement entre les OR-SAC et la DGSPNI-SAC. La relation entre les OR-SAC et la DGSPNI-SAC en ce qui concerne l'eau a profité de la priorité accordée à l'élimination des AQEP LT et a permis de développer des relations qui n'existent peut-être pas encore en ce qui concerne d'autres domaines de programmes. On dit que la relation globale entre les OR-SAC et la DGSPNI-SAC s'améliore. L'accent mis sur l'élimination des AQEP LT s'est accompagné d'une évolution vers une prise de décision plus centralisée, par opposition à une hiérarchisation régionale des projets.

### 11.1.6 Pratiques exemplaires

Un large éventail de pratiques exemplaires a été mis en évidence par les informateurs clés ou décrit dans la littérature, les médias et les documents examinés pour cette évaluation. Elles sont résumées dans ce rapport et concernent : la transformation de SAC; la priorisation des AQEP LT; le soutien aux ORAE et aux systèmes; l'approvisionnement, la conception et la construction; les accords de type municipal; la sensibilisation et la promotion de la profession; et la planification de systèmes durables.

## 12. Recommandations

1. Mettre en œuvre une politique et des procédures qui font en sorte que le gouvernement fédéral assume 100 % des coûts de fonctionnement et d'entretien des infrastructures d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations.
2. Accroître la priorité des projets d'infrastructure pour le traitement des eaux usées, qui jusqu'à présent ont reçu un financement disproportionnellement inférieur à celui des projets d'approvisionnement en eau potable, mais qui représentent un risque pour de nombreuses collectivités.
3. Le cas échéant, aider les régions à conclure des accords de financement de cinq ans plutôt que d'un an pour le PFI et, lorsque la demande existe parmi les collectivités des Premières Nations, à élargir le modèle pour inclure d'autres formes d'infrastructure.
4. Élaborer des politiques ou des lignes directrices qui intègrent l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de ses effets dans la conception et la construction des infrastructures ainsi que dans la protection des sources d'eau.
5. Déterminer les répercussions sur les collectivités des Premières Nations par domaine de programme en raison des niveaux de dotation et des priorités actuelles de l'ASEP.

## Annexe A : Questions et enjeux liés à l'évaluation

L'évaluation portait principalement sur des points relatifs à la pertinence et au rendement, comme l'exige la *Politique sur les résultats* du Secrétariat du Conseil du Trésor. Elle portait moins sur la question de la pertinence, étant donné que le gouvernement du Canada fait explicitement une priorité de l'amélioration de l'infrastructure des réseaux d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les réserves. En plus des points d'évaluation exigés, d'autres points et questions de l'évaluation à étudier ont été repérés par les programmes concernés, l'équipe d'évaluation et l'évaluation précédente<sup>39</sup>. Les questions qui ont guidé l'évaluation sont les suivantes :

### Pertinence

- Y a-t-il un besoin démontrable et soutenu du PAAETEUPN?
- Existe-t-il un besoin continu et démontrable de fournir aux Premières Nations des services de santé environnementale et publique?
- Les rôles et responsabilités actuels des ministères fédéraux et des organismes régionaux concernés par l'infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées sont-ils appropriés et suffisants?
- En quoi les activités relatives à l'infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées peuvent-elles soutenir la transformation de SAC? Comment le programme peut-il conduire à la propriété et à l'exploitation indépendantes par les Premières Nations des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées de leur collectivité?

### Efficacité par chaîne de résultats

Infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées

- Le processus de planification, de conception, de construction, d'acquisition, de rénovation, de réparation et de remplacement des projets d'infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées fonctionne-t-il bien?
- Le processus d'appel d'offres mis en place pour la construction et l'entretien des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées fonctionne-t-il de façon appropriée?
- Les extrants attendus sont-ils produits?
- Les résultats attendus sont-ils obtenus?

---

<sup>39</sup> Évaluation du Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations (2013-2014) disponible à l'adresse suivante : <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/fra/1399311311048>

## Surveillance des risques pour la santé publique – Systèmes d’approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées

- Existe-t-il un soutien adéquat (p. ex. financier, infrastructure, ressources humaines, formation, etc.) pour les besoins des collectivités des Premières Nations en matière de santé environnementale et publique pour l’approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées, et, dans la mesure où ils concernent l’approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées, d’autres domaines couverts par les agents de santé environnementale et publique (p. ex. le logement)?

### Évaluations

- Le processus d’évaluation de l’infrastructure d’approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées sur les réserves fonctionne-t-il bien?
- Les extrants attendus sont-ils produits?
- Les résultats attendus sont-ils obtenus?

### Formation et renforcement des capacités

- Le processus de formation et de renforcement des capacités en ce qui concerne l’infrastructure d’approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées sur les réserves fonctionne-t-il bien? Comment fonctionne le Programme de formation itinérante?
- Les extrants attendus sont-ils produits?
- Les résultats attendus sont-ils obtenus?
- Dans quelle mesure les initiatives d’éducation du PSEP sur l’eau potable et les eaux usées touchent-elles les publics voulus et atteignent-elles les objectifs fixés?
- Quelle est la meilleure façon de procéder pour que les Premières Nations se dotent de plans de relève adéquats? Que peut faire le programme pour faciliter la planification de la relève dans les collectivités?

### Fonctionnement et entretien

- Le processus de fonctionnement et d’entretien de l’infrastructure d’approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées sur les réserves fonctionne-t-il bien?
  - Le niveau de financement de 80 % pour le fonctionnement et l’entretien est-il approprié?
- Les extrants attendus sont-ils produits?
- Les résultats attendus sont-ils obtenus?

## **Relations**

- Existe-t-il une collaboration, une complémentarité ou un chevauchement entre les programmes et les employés des OR-SAC et de la DGSPNI-SAC en ce qui concerne les infrastructures d’approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées? La relation fonctionne-t-elle bien? Comment pourrait-elle être améliorée?
- Y a-t-il des ressources et des services appropriés dans toutes les régions et entre elles pour aider les Premières Nations à accéder au programme d’infrastructure d’approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées?

## **Programme de santé environnementale et publique dans les collectivités des Premières Nations**

- La conception et l’exécution des activités du PSEP répondent-elles efficacement aux besoins des collectivités des Premières Nations? À quel point le CCQEP fonctionne-t-il bien?
- Quels obstacles empêchent la mise en œuvre des recommandations des ASEP?
- Les services de SEP sont-ils comparables à ce qui existe en dehors des réserves et uniformes d’une région à l’autre?

## **Durabilité environnementale**

- Quel est l’impact des changements climatiques sur les infrastructures d’approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées sur les réserves?

## **Résultats**

- Dans quelle mesure a-t-on progressé vers le résultat ultime du programme d’infrastructure d’approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées?
  - Comment le programme d’infrastructure d’approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées a-t-il répondu aux recommandations de l’évaluation précédente? (Voir l’annexe B)
  - Comment le PSEP a-t-il répondu aux recommandations de l’évaluation précédente sur l’eau potable et les eaux usées dans les réserves?
  - Les résultats du programme varient-ils de manière significative pour les collectivités des Premières Nations en fonction de la géographie (p. ex. éloignement ou non, province, etc.) ou de toute autre raison systémique?
- Les indicateurs et les outils de mesure du rendement de ce programme sont-ils les meilleures options?
  - Sinon, quels sont, entre autres, les outils et les indicateurs qui amélioreront la mesure du rendement?
  - Répondent-ils aux besoins des Premières Nations?

- Y a-t-il des obstacles internes au programme qui empêchent les Premières Nations de s'occuper entièrement des réseaux d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées et d'en avoir le plein contrôle?
  - Dans l'affirmative, quels sont-ils et comment le programme peut-il les éliminer?

### **Pratiques exemplaires et leçons apprises**

- Quelles sont les pratiques exemplaires et les lacunes en matière de services dans les différentes régions du pays?