



## ***Rapport final***

# ***Évaluation du Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations***

***Numéro de projet : 1570-7/12026***

Septembre 2013

*Révisé Novembre 2013*

Direction générale de l'évaluation,  
de la mesure du rendement et de l'examen  
Secteur de la vérification et de l'évaluation



## ***Table des matières***

---

Liste des acronymes .....	iii
Sommaire .....	iv
Réponse de la direction et du plan d'action .....	viii
1. Introduction .....	1
1.1 Aperçu .....	1
1.2 Profil du programme .....	1
1.3 Évaluation actuelle .....	12
2. Méthodologie.....	13
2.1 Portée et calendrier de l'évaluation .....	13
2.2 Questions visées par l'évaluation.....	13
2.3 Méthodologie de l'évaluation.....	15
2.4 Rôles, responsabilités et assurance de la qualité.....	19
3. Constatations issues de l'évaluation : Pertinence .....	20
3.1 Besoin permanent.....	20
3.2 Harmonisation avec les priorités du gouvernement .....	22
3.3 Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral.....	23
4. Constatations issues de l'évaluation : Rendement .....	25
4.1 Atteinte des résultats attendus .....	25
4.2 Efficience et économie .....	34
5. Conclusion et recommandations .....	48
Appendice A – Guide de l'entrevue.....	50
Appendice B – Questionnaire .....	54

## ***Liste des acronymes***

---

AADNC	Affaires autochtones et Développement du Nord Canada
CEMRE	Comité de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen
DGEMRE	Direction générale de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen
F et E	Fonctionnement et entretien
IQE	Indice de la qualité des eaux
RASE	Régime des avantages sociaux des employés

La Direction générale de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC) et la Direction de l'évaluation de Santé Canada – Agence de la santé publique du Canada ont procédé à une évaluation horizontale du Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations (Plan d'action pour l'eau). Le Plan d'action pour l'eau appuie le résultat stratégique d'AADNC intitulé « Les terres et l'économie », lequel concerne la participation entière des personnes et des collectivités des Premières Nations, des Inuits et des Métis à l'économie. Il soutient également le résultat stratégique de Santé Canada intitulé « Programmes et services liés à la santé des Premières Nations et des Inuits », lequel vise de meilleurs résultats en matière de santé et une réduction des inégalités entre l'état de santé des membres des Premières Nations et des Inuits et celui des autres Canadiens.

De 2008 à 2012, le gouvernement du Canada a investi près de 556 millions de dollars dans le Plan d'action pour l'eau et un total de près de 1,4 milliard de dollars dans l'ensemble des activités relatives à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées. Selon les documents initiaux du programme, le Plan d'action pour l'eau a pour objectif d'aider les collectivités des Premières Nations vivant dans les réserves à obtenir des services d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées d'une qualité comparable à ceux dont se prévalent les autres Canadiens vivant dans des collectivités de taille et d'emplacement semblables. Le Plan d'action pour l'eau a été approuvé pour 2008 à 2010 et il a été renouvelé pour la période de 2010 à 2012 afin de :

- continuer d'investir dans la construction, l'exploitation et l'entretien des systèmes d'aqueduc et d'égout et dans la surveillance des opérateurs, y compris les initiatives de surveillance de la qualité de l'eau potable du Programme sur la qualité de l'eau potable de Santé Canada;
- établir un cadre législatif pour les Premières Nations qui est axé sur la protection de la qualité de l'eau; et
- mettre en œuvre des initiatives visant à améliorer l'efficacité des investissements actuels dans l'infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées.

La présente évaluation a permis d'examiner la pertinence et le rendement du Plan d'action pour l'eau de 2008-2009 à 2011-2012. Bien que les autorisations associées au Plan d'action pour l'eau aient été renouvelées et seront maintenues jusqu'en mars 2014, cette évaluation a pour but de fournir de l'information concernant les éléments de conception du programme d'ici là et d'éclairer les décisions sur son renouvellement avant son expiration en 2014. L'évaluation comprend une série d'entrevues menées auprès d'intervenants clés ainsi que des études de cas (réalisées par l'Institut sur la gouvernance). Elle contient aussi une enquête menée auprès des opérateurs d'installations d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées des Premières Nations (réalisée par Harris-Decima), une analyse documentaire interne exhaustive et un examen détaillé de la documentation et des bases de données.

Dix constatations clés ont été tirées de cette évaluation. En ce qui concerne la pertinence :

- 1) Même s'il existe un besoin démontrable de poursuivre l'investissement dans les initiatives en matière d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées pour améliorer considérablement la qualité des infrastructures et de l'eau et pour réduire les risques, il se peut que les plans d'action à court terme ne permettent pas d'aborder les problèmes plus profonds; il pourrait s'avérer nécessaire de passer à une planification à plus long terme;
- 2) Les résultats du Plan d'action pour l'eau correspondent clairement aux priorités et aux objectifs stratégiques du gouvernement; et
- 3) Les responsabilités et les rôles particuliers d'AADNC ne semblent pas clairs et sont sensiblement contradictoires en ce qui a trait à la responsabilisation et à la prise en charge. Même si son rôle de bailleur de fonds semble pertinent, les opinions sont mitigées quant au degré de surveillance approprié, ce qui pourrait en partie être attribuable au fait que les Premières Nations connaissent mal les responsabilités relatives à la prise en charge.

En ce qui concerne le rendement :

- 4) La capacité des collectivités des Premières Nations à aborder les problèmes potentiels relatifs à la qualité de l'eau s'est grandement améliorée depuis l'introduction du Plan d'action pour l'eau, surtout en ce qui a trait au nombre de contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable. Toutefois, il reste d'importantes limites à surmonter, principalement en ce qui concerne la proportion de collectivités qui réalisent les analyses de la qualité de l'eau et le nombre d'opérateurs qualifiés de réseaux d'eau;
- 5) Bien que la capacité à détecter et à surveiller les risques pour la santé et à intervenir en présence de ces risques se soit beaucoup développée depuis l'introduction du Plan d'action pour l'eau, aucune preuve n'indique globalement que les risques précisément associés à la qualité de l'eau et à l'approvisionnement en eau potable ont diminué, et ce, en partie parce que les mesures de rendement n'ont pas été adéquatement définies. Si des réductions des risques ont été notées, elles sont largement associées à la mise à niveau des infrastructures et à la présence d'opérateurs qualifiés;
- 6) Il est trop tôt pour dire si les investissements continus dans les réseaux d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées, de pair avec la capacité du gouvernement fédéral à adopter des règlements issus de la *Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations*, entraîneront la conformité des réseaux communautaires aux normes fédérales. Il y a des inquiétudes que si se concentrer sur des normes exécutoires sans s'assurer que les Premières Nations disposent des infrastructures et de la capacité nécessaires pour se conformer à ces normes pourrait passer outre les limites fondamentales auxquelles les réseaux d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées des Premières Nations sont confrontés;
- 7) Il y a eu des améliorations visibles, quoique relativement modestes, sur le plan de la confiance dans la qualité de l'eau potable au sein des collectivités des Premières Nations depuis l'introduction du Plan d'action pour l'eau;

- 8) Il convient donc d'établir une stratégie à plus long terme pour aborder les problèmes liés à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées. Cette stratégie devra mettre davantage l'accent sur le recrutement, la formation et le maintien en poste d'opérateurs de réseaux et doit pouvoir être adaptée aux besoins individuels des collectivités;
- 9) Bien que la réduction des risques pour la santé soit couverte par les activités de Santé Canada et que les mesures visant la capacité des réseaux et les risques connexes aient été mises en place à AADNC, les mesures visant à accroître la confiance et à établir des comparaisons avec d'autres municipalités canadiennes n'ont pas encore été élaborées ni appliquées; et
- 10) Les dépenses de fonctionnement du Plan d'action pour l'eau et des services d'aqueduc et d'égout en général ne comptent que pour une petite partie des dépenses totales, ce qui indique que le programme est exécuté de manière efficace du point de vue du fonctionnement interne. Toutefois, sans une bonne compréhension de la valeur et de la longévité des projets d'infrastructure financés, l'efficacité de la vaste majorité des dépenses du programme ne peut pas être mesurée. Certains signes portent à croire que les investissements dans les nouvelles technologies pourraient entraîner une augmentation de l'efficacité, surtout dans les collectivités plus petites.

Par conséquent, les recommandations suivantes issues de l'évaluation sont faites à AADNC :

1. collaborer avec les Premières Nations et Santé Canada pour mettre au point une stratégie à long terme visant les investissements dans l'infrastructure et l'entretien des réseaux d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées afin de remédier aux problèmes profonds et de longue date associés à la qualité et de l'eau et de l'infrastructure ainsi qu'à l'entretien de celle-ci;
2. veiller à ce que les règlements issus de la *Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations* soient élaborés avec la participation des Premières Nations et à ce que les rôles et les responsabilités, actuels et subséquents à l'adoption des règlements, soient clairement compris et communiqués;
3. inciter les Premières Nations à élaborer un plan concret pour aborder les problèmes associés au recrutement d'opérateurs qualifiés et compétents, à leur maintien en poste et au développement de leurs capacités;
4. inciter les Premières Nations afin qu'elles soient prêtes à se conformer aux règlements qui découleront de la *Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations*;
5. planifier les prochains investissements dans l'infrastructure en accordant une importance égale à l'investissement dans la capacité de fonctionnement et d'entretien des réseaux actuels et nouveaux à long terme, y compris en assurant une certaine souplesse au programme qui permettra l'impartition des services d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les situations où il n'est pas possible de développer une capacité communautaire; et
6. collaborer avec Santé Canada afin de mettre au point une méthodologie de mesure du rendement sûre qui permet la production de rapports périodiques fiables sur les résultats prévus du Plan d'action pour l'eau, y compris l'efficacité et la comparabilité.

Santé Canada recommande également qu'il :

1. continue de travailler avec les Premières Nations en vue d'accroître la capacité d'assurer la surveillance de la qualité de l'eau potable dans les réserves, de manière à augmenter la proportion de collectivités qui effectuent des tests de la qualité de l'eau conformément aux recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada.

## ***Réponse de la direction et du plan d'action***

---

Le Plan d'action a été lancé en 2008 et doté d'un budget de 330 millions de dollars sur deux ans pour des projets de construction, de rénovation, d'exploitation et d'entretien des installations d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées, la formation des opérateurs et les activités connexes de santé publique dans les réserves. Les budgets de 2010 et de 2012 incluaient le renouvellement du Plan d'action aux mêmes niveaux pour la même période.

Dans le cadre du Plan d'action, le gouvernement du Canada améliore la santé et la qualité de vie des résidents des collectivités des Premières Nations en les aidant à offrir de meilleurs services d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées. AADNC et Santé Canada sont conjointement responsables du Plan d'action.

Le gouvernement du Canada croit que les Premières Nations méritent de jouir des mêmes dispositions sur la santé et la sécurité en matière d'eau potable que les autres Canadiens. Les investissements effectués dans le cadre du Plan d'action ont adopté ce principe en facilitant l'accès à de l'eau potable, le traitement efficace des eaux usées et la protection des sources d'eau potable sur les terres des Premières Nations. De plus, la *Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations* (la Loi), qui a reçu la sanction royale le 19 juin 2013 et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2013, permet au gouvernement fédéral de mettre en place un régime de réglementation à cette fin. Les règlements qui seront élaborés aux termes de la Loi s'inspireront des règlements provinciaux et territoriaux pertinents et seront adaptés de sorte à tenir compte des réalités vécues sur les terres des Premières Nations.

Les règlements seront élaborés à l'échelle régionale de concert avec les Premières Nations et d'autres intervenants. Les règlements seront appliqués progressivement pour laisser le temps au gouvernement fédéral et aux Premières Nations d'acquérir le niveau exigé d'infrastructures et de capacités pour respecter ces règlements.

Le Plan d'action a permis à AADNC de financer les Premières Nations afin d'appuyer l'acquisition, la conception, la construction, l'exploitation et l'entretien des réseaux d'aqueduc et d'égouts dans les réserves, ainsi que la formation et la certification des opérateurs de ces réseaux. Il a également permis à Santé Canada d'aider les collectivités des Premières Nations au sud du 60<sup>e</sup> parallèle pour surveiller la qualité de l'eau potable, fournir des recommandations en matière de santé publique aux Premières Nations dans les réserves, de même que pour financer la mise en place et la formation de contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable.

AADNC et Santé Canada sont généralement d'accord avec les recommandations relevées dans le cadre de cette évaluation. Le Plan d'action ci-dessous présente la manière dont AADNC et Santé Canada ont pris en compte ces recommandations. Les principales conclusions de cette évaluation appuient la stratégie à long terme afin d'améliorer l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées dans les réserves, qui repose sur une approche à quatre piliers :

1) améliorer le renforcement des capacités et la formation des opérateurs; 2) exécuter des normes et des protocoles exécutoires; 3) investir dans l'infrastructure; et 4) protéger la santé publique.



AADNC et Santé Canada sont déterminées à tenir compte des recommandations énoncées dans l'évaluation et établies dans le Plan d'action dans les pages suivantes.

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (Titre/secteur)	Dates de début et de fin prévues
<p>1. collaborer avec les Premières Nations et Santé Canada pour mettre au point une stratégie à long terme visant les investissements dans l'infrastructure et l'entretien des réseaux d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées afin de remédier aux problèmes profonds et de longue date associés à la qualité et de l'eau et de l'infrastructure ainsi qu'à l'entretien de celle-ci;</p>	<p>En réaction à l'Évaluation nationale des systèmes d'aqueduc et d'égout dans les collectivités des Premières Nations (2009-2011), AADNC a travaillé avec les Premières Nations et d'autres intervenants à l'élaboration d'une stratégie à long terme afin d'améliorer l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées dans les réserves, ce qui a résulté en une approche à trois piliers : 1) améliorer le renforcement des capacités et la formation des opérateurs; 2) exécuter des normes et des protocoles exécutoires; et 3) investir dans l'infrastructure. Ces priorités se poursuivront dans le cadre de toutes les stratégies ultérieures<sup>1</sup>.</p> <p><b>Puisque le Plan d'action pour l'eau prend fin le 31 mars 2014, AADNC et Santé Canada explorent activement les options d'investissements dans les secteurs de l'eau et des eaux usées pour orienter les activités au-delà du Plan d'action.</b></p>	<p>Sous-ministre adjoint principal des Opérations régionales</p> <p>Gestionnaire, Programme de l'eau potable, Division de la santé environnementale et publique, Direction des comités interprofessionnels et des programmes de soutien, Direction générale des Premières nations et des Inuits, Santé Canada</p>	<p>Date de début : mai 2013</p> <p>Date de fin : 31 mars 2014</p> <p>Date de fin : mars 2014</p>
<p>2. veiller à ce que les règlements issus de la <i>Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations</i> soient élaborés avec la participation des Premières Nations et à ce que les rôles et les responsabilités, actuels et subséquents à l'adoption des règlements, soient clairement compris et communiqués;</p>	<p>Le Ministère est déterminé à travailler avec les organismes des Premières Nations ainsi qu'avec les gouvernements provinciaux et territoriaux à l'élaboration de règlements, région par région, en soutien aux collectivités pour rendre conformes aux règlements les réseaux d'aqueduc et d'égout. <b>Les organismes des Premières Nations recevront du soutien dans l'élaboration de propositions réglementaires fondées sur les règlements provinciaux et territoriaux existants, tout en adaptant le tout, au besoin.</b></p>	<p>Sous-ministre adjoint principal des Opérations régionales</p>	<p>Date de début : après la sanction royale du 19 juin 2013</p> <p>Élaborer tous les règlements d'ici l'automne 2015</p>
<p>3. inciter les Premières Nations à élaborer un plan concret pour aborder les problèmes associés au recrutement d'opérateurs qualifiés et compétents, à leur maintien en poste et au développement de leurs capacités;;</p>	<p>Dans le cadre de la réaction à l'Évaluation nationale des systèmes d'aqueduc et d'égout dans les collectivités des Premières Nations (2009-2011), AADNC a élaboré une stratégie avec les Premières Nations afin de réduire les risques pour les systèmes. La principale priorité de cette stratégie continue est d'améliorer le renforcement des capacités et la</p>	<p>Sous-ministre adjoint principal des Opérations régionales</p>	<p>Date de début : 1<sup>er</sup> avril 2012</p> <p>Création, d'ici le 31 mars 2014, d'un plan de mesures visant à améliorer le recrutement, le maintien en poste et le</p>

<sup>1</sup> Santé Canada dirige un quatrième pilier de la stratégie à long terme : protéger la santé publique.

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (Titre/secteur)	Dates de début et de fin prévues
	<p>formation des opérateurs. AADNC est d'accord avec le fait que des opérateurs formés et certifiés jouent un rôle essentiel dans la réduction du risque et contribuent à approvisionner en eau potable les collectivités des Premières Nations. Afin d'aider les Premières Nations à développer et à conserver la capacité à faire fonctionner et à entretenir les réseaux d'aqueduc et d'égouts, AADNC financera la formation des opérateurs et le Programme de formation itinérante. <b>AADNC travaillera avec les Premières Nations et les organismes techniques des Premières Nations pour déterminer les obstacles à l'élaboration de mesures visant à améliorer le recrutement, le maintien en poste et le développement des capacités des opérateurs.</b></p>		renforcement des capacités
<p>4. inciter les Premières Nations afin qu'elles soient prêtes à se conformer aux règlements qui découleront de la <i>Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations</i>;</p>	<p><b>Le Ministère travaillera avec les Premières Nations à l'élaboration des règlements région par région.</b> L'élaboration progressive des règlements donnera aux gouvernements et aux Premières Nations du temps pour rendre conformes l'infrastructure, la capacité et la supervision.</p>	Sous-ministre adjoint principal des Opérations régionales	<p>Date de début : après la sanction royale du 19 juin 2013</p> <p>Élaborer tous les règlements d'ici l'automne 2015</p>
<p>5. planifier les prochains investissements dans l'infrastructure en accordant une importance égale à l'investissement dans la capacité de fonctionnement et d'entretien des réseaux actuels et nouveaux à long terme, y compris en assurant une certaine souplesse au programme qui permettra l'impartition des services d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les situations où il n'est pas possible de développer une capacité communautaire; et</p>	<p>Dans le cadre de la réaction à l'Évaluation nationale des systèmes d'aqueduc et d'égout dans les collectivités des Premières Nations (2009-2011), AADNC a élaboré une stratégie avec les Premières Nations afin de réduire les risques pour les systèmes. La principale priorité de cette stratégie continue est d'améliorer le renforcement des capacités et la formation des opérateurs. AADNC verse des fonds pour le fonctionnement et l'entretien des actifs de l'infrastructure communautaire, y compris l'infrastructure de l'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées, conformément à la politique sur le fonctionnement et l'entretien du programme d'immobilisations et d'entretien. La conservation des biens existants demeure plus prioritaire que la construction d'une nouvelle infrastructure. <b>AADNC travaille à la mise à jour des outils utilisés pour le calcul des exigences en matière de financement du fonctionnement et de l'entretien et à la réforme de la stratégie liée au financement du fonctionnement et de l'entretien et des petites immobilisations pour en</b></p>	Sous-ministre adjoint principal des Opérations régionales	<p>Terminé : planification de la priorité pour la capacité, le 1<sup>er</sup> avril 2012</p> <p>Date du début de la stratégie de gestion des biens : 1<sup>er</sup> avril 2013</p> <p>Date de fin : 1 autre région en 2014-2015, 3 autres régions en 2015-2016 et les 3 dernières régions en 2016-2017</p>

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (Titre/secteur)	Dates de début et de fin prévues
	<p><b>faire une stratégie cohérente en matière de gestion des biens. Les changements apportés au financement du fonctionnement et de l'entretien seront appliqués dans la région de l'Ontario en 2013-2014 et mis en place dans les autres régions au cours des trois prochaines années.</b></p>		
<p>6. collaborer avec Santé Canada afin de mettre au point une méthodologie de mesure du rendement sûre qui permet la production de rapports périodiques fiables sur les résultats prévus du Plan d'action pour l'eau, y compris l'efficacité et la comparabilité.</p>	<p>AADNC travaillera avec Santé Canada afin de déterminer des moyens d'améliorer la mesure du rendement et d'intégrer des indicateurs d'efficacité et de comparabilité à toute stratégie d'investissements à venir dans les secteurs de l'eau potable et des eaux usées dans les réserves.</p> <p>AADNC examinera les mesures du rendement pour les activités du Programme d'immobilisations et d'entretien pour appuyer l'infrastructure d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées. De plus, AADNC examinera des façons de les améliorer.</p> <p>Santé Canada renforcera la surveillance des dépenses relatives aux programmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées afin de mieux faire état de l'utilisation des</p>	<p>Sous-ministre adjoint principal des Opérations régionales</p> <p>Gestionnaire, Programme de l'eau potable, Division de la santé environnementale</p>	<p>Comparabilité – novembre 2013 : Explorer l'utilisation des données actuelles pour mesurer la comparabilité dans le cadre du processus de mise à jour de la stratégie de mesure du rendement du programme. La stratégie mise à jour sera achevée en mars 2014, au plus tard, conformément au Plan d'action relatif à la Stratégie de mesure du rendement du Ministère.</p> <p>Efficacité – Activité intégrée à l'indicateur d'efficacité du Plan d'action, en cours de développement en conformité avec les lignes directrices du Conseil du Trésor. La création de ces indicateurs en est à la période d'essai. On s'attend à ce que les indicateurs soient prêts pour le cycle d'établissement de</p>

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (Titre/secteur)	Dates de début et de fin prévues
	ressources financières. Particulièrement, Santé Canada élaborera, en collaboration avec les bureaux régionaux, un plan d'action ciblant les faiblesses quant à la surveillance des dépenses relatives aux programmes.	et publique, Direction des comités interprofessionnels et des programmes de soutien, Direction générale des Premières nations et des Inuits, Santé Canada	rapports 2015-2016.  Achèvement du plan d'action : septembre 2014  Mise en œuvre du plan d'action : mars 2015
7. Santé Canada continue de travailler avec les Premières Nations en vue d'accroître la capacité d'assurer la surveillance de la qualité de l'eau potable dans les réserves, de manière à augmenter la proportion de collectivités qui effectuent des tests de la qualité de l'eau conformément aux recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada.	La direction est en accord avec la recommandation de continuer de travailler avec les Premières Nations au renforcement de la capacité de surveiller la qualité de l'eau potable dans les réserves afin d'accroître la proportion des collectivités effectuant des analyses relatives à la qualité de l'eau conformément aux <i>Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées</i> et de maintenir l'accès à du personnel de surveillance compétent. Les mesures particulières sont les suivantes : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Santé Canada réalisera une analyse de la pertinence et de l'efficacité du programme de formation des contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable.</li> <li>• Santé Canada examinera et achèvera la mise en œuvre du programme de formation national des contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable. Ce programme de formation est mis à l'essai depuis 2011 dans les bureaux régionaux de la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits de Santé Canada.</li> <li>• Santé Canada mettra en œuvre les nouvelles pratiques d'assurance de la qualité pour la surveillance microbiologique.</li> </ul>	Gestionnaire, Programme de l'eau potable, Division de la santé environnementale et publique, Direction des comités interprofessionnels et des programmes de soutien, Direction générale des Premières nations et des Inuits, Santé Canada	Mars 2015  Décembre 2014  Mars 2015

**Je recommande l'approbation par le Comité de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen, de la réponse de la direction et du plan d'action.**

*Originale signée le 5 février 2014 par :*

**Michel Burrowes**

**Directeur, Direction générale de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen**

**J'approuve la réponse de la direction et le plan d'action ci-dessus.**

*Originale signée le 5 février 2014 par :*

**Scott Stevenson**

**Sous-ministre adjoint principal, Opérations régionales**

*Réponse de la direction et plan d'action pour l'Évaluation du Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations ont été approuvés par le Comité de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen.*

# 1. Introduction

---

## 1.1 Aperçu

La Direction générale de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen (DGEMRE) d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC) et la Direction de l'évaluation de Santé Canada – Agence de la santé publique du Canada ont procédé à une évaluation horizontale du Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations (Plan d'action pour l'eau). Le Plan d'action pour l'eau appuie le résultat stratégique d'AADNC intitulé « Les terres et l'économie », lequel concerne la participation entière des personnes et des collectivités des Premières Nations, des Inuits et des Métis à l'économie. Il soutient également le résultat stratégique de Santé Canada intitulé « Programmes et services liés à la santé des Premières Nations et des Inuits », lequel vise de meilleurs résultats en matière de santé et une réduction des inégalités entre l'état de santé des membres des Premières Nations et des Inuits et celui des autres Canadiens.

Conformément à la *Politique sur l'évaluation* (2009) du Conseil du Trésor, l'évaluation permet une analyse neutre et indépendante de la pertinence (besoin continu, conformité aux priorités du gouvernement et harmonisation avec les rôles et les responsabilités) et du rendement (efficacité, efficience et économie) du Plan d'action pour l'eau, tout en offrant une analyse précise de la conception actuelle et de la mise en œuvre. Les constatations issues de l'évaluation s'appuient sur l'analyse et la mise en correspondance des données obtenues par l'examen des documents et des dossiers, l'analyse documentaire, des entrevues auprès d'informateurs clés, une enquête et des études de cas. L'évaluation a permis de générer dix constatations clés et six recommandations.

## 1.2 Profil du programme

### 1.2.1 Contexte et description

L'accès à une eau potable salubre, le traitement efficace des eaux usées et la protection des sources d'eau potable pour les collectivités des Premières Nations ainsi que sur leurs terres constituent des priorités pour le gouvernement du Canada. Le Plan d'action pour l'eau a été élaboré en vue d'améliorer la santé et la qualité de vie des résidents des collectivités des Premières Nations. En ce sens, il aide les Premières Nations à offrir de meilleurs services d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées à leurs collectivités.

Le Plan d'action pour l'eau a été introduit en 2008 en tant qu'initiative horizontale en collaboration avec Santé Canada, afin de permettre au gouvernement du Canada de s'acquitter de l'engagement qu'il a pris dans le discours du Trône de 2007 et réitéré dans les budgets de 2008, de 2010 et de 2012, soit d'aider les Premières Nations à avoir accès à une eau potable salubre. Ce plan d'action succède à la Stratégie de gestion de l'eau des Premières Nations (2003-2008) et au Plan d'action pour la gestion de l'eau potable (2006-2008) d'AADNC. Bien que la présente évaluation couvre la période allant jusqu'à l'expiration des autorisations en mars 2012, le Plan

d'action pour l'eau a depuis été renouvelé et les autorisations en vigueur prennent fin le 31 mars 2014.

De 2008 à 2012, le gouvernement du Canada a investi près de 556 millions de dollars dans le Plan d'action pour l'eau et un total de près de 1,4 milliard de dollars dans l'ensemble des activités relatives à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées.

### *Normes et protocoles*

Au moment de l'évaluation, il n'y avait aucune norme régissant l'eau potable pour les collectivités des Premières Nations<sup>2</sup> ayant force exécutoire; il n'y avait que des protocoles fédéraux pour la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations. En voici quelques exemples :

- le Protocole pour les systèmes d'eau potable centralisés dans les collectivités des Premières Nations;
- le Protocole pour les systèmes centralisés de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations; et
- le Protocole pour les systèmes décentralisés d'eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations.

Les protocoles établissent des normes claires pour la conception, l'exploitation et l'entretien des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées. Cependant, ils ne comportent pas de dispositions exécutoires qui permettent d'en assurer le respect.

En plus des protocoles, Santé Canada a mis au point le *Guide des procédures pour la salubrité de l'eau potable au Canada dans les communautés des Premières nations au sud du 60<sup>e</sup> parallèle*, lequel s'adresse aux agents d'hygiène du milieu, afin qu'ils soient davantage en mesure d'aider les collectivités des Premières Nations. Ce guide se veut une référence commune qui contient un ensemble uniformisé de démarches nationales pour la surveillance de la qualité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations.

Pour contrer les risques relatifs à l'eau potable, Santé Canada a travaillé de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux à la rédaction du document intitulé *Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada*, lequel contient des recommandations établissant les concentrations acceptables maximales de substances dans l'eau potable. Pour ce qui est des eaux usées, Environnement Canada a élaboré des normes, des lignes directrices ou des protocoles visant les réseaux d'égout sur les terres fédérales et autochtones, comme énoncé dans les rapports d'Environnement Canada concernant le *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées*<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> En juin 2013, le projet de loi S-8 (*Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations*) a reçu la sanction royale. Par suite de l'élaboration prochaine de règlements, il permettra l'adoption de normes exécutoires sur l'eau potable, les eaux usées et l'eau de source sur les terres des Premières Nations. La Loi permet l'élaboration de normes et de règlements fédéraux pour la protection de l'eau potable, sur une base régionale.

<sup>3</sup> <http://www.ec.gc.ca/eu-ww/default.asp?lang=Fr&n=27D11C91-1>

Le respect des normes susmentionnées constitue une exigence du programme et une condition pour l'obtention de fonds.

### *1.2.2 Objectifs et résultats attendus du programme*

Selon les documents de politique initiaux, le Plan d'action pour l'eau a pour objectif d'aider les collectivités des Premières Nations vivant dans les réserves à obtenir des services d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées d'une qualité comparable à ceux dont se prévalent les autres Canadiens vivant dans des collectivités de taille et d'emplacement semblables. Le Plan d'action pour l'eau a été approuvé de 2008 à 2010 et il a été renouvelé pour la période de 2010 à 2012 afin de :

- continuer d'investir dans la construction, l'exploitation et l'entretien des systèmes d'aqueduc et d'égout, dans la surveillance des opérateurs, y compris les initiatives de surveillance de la qualité de l'eau potable du Programme sur la qualité de l'eau potable de Santé Canada;
- établir un cadre législatif pour les Premières Nations qui est axé sur la protection de la qualité de l'eau; et
- mettre en œuvre des initiatives visant à améliorer l'efficacité des investissements actuels dans l'infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées.

Les résultats prévus du Plan d'action pour l'eau avaient pour but d'assurer :

- l'augmentation de la capacité des collectivités des Premières Nations à régler d'éventuels problèmes en matière de qualité de l'eau;
- la réduction au minimum des risques pour la santé associés à la qualité de l'eau et à l'approvisionnement en eau potable;
- le respect des normes fédérales par les installations d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées des collectivités des Premières Nations; et
- une confiance accrue de la part des collectivités des Premières Nations à l'égard de la qualité de leur eau potable.

Pour atteindre ces objectifs, le Plan d'action pour l'eau a investi dans cinq secteurs d'activité clés : l'investissement dans l'infrastructure, le fonctionnement et l'entretien, la formation, la surveillance et la sensibilisation, ainsi que les normes.

### *1.2.3 Gestion de programme, principaux intervenants et bénéficiaires*

AADNC et Santé Canada sont les principaux ministères fédéraux responsables du financement de la prestation de services d'approvisionnement en eau potable sûre dans les réserves.

#### **AADNC**

AADNC fournit des fonds et des conseils aux Premières Nations pour les aider à gérer et à exploiter leurs réseaux d'eau (en matière de conception, de construction, d'exploitation et d'entretien des réseaux d'aqueduc et d'égout). Le Ministère fournit également des fonds pour la formation et la certification des opérateurs de réseaux d'eau. Depuis 2005, AADNC et



Santé Canada ont un protocole d'entente pour la mise en commun de données relatives à l'eau potable. Les activités d'AADNC comprennent :

- l'investissement dans les projets d'infrastructure pour répondre aux besoins en matière d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées et entretenir les réseaux actuels;
- l'investissement dans le fonctionnement et l'entretien continu des réseaux d'aqueduc et d'égout;
- le financement de la formation pratique des opérateurs des installations de traitement de l'eau afin d'augmenter le nombre d'opérateurs qualifiés; et
- le financement de l'exploitation par un tiers des réseaux d'aqueduc et d'égout, dans le cadre du Programme des opérations de la salubrité de l'eau, au besoin.

AADNC s'occupe aussi des aspects législatifs liés à l'eau potable.

### *Santé Canada*

Santé Canada travaille en collaboration avec les collectivités des Premières Nations au sud du 60<sup>e</sup> parallèle afin de déceler les éventuels problèmes liés à la qualité de l'eau potable. En agissant ainsi, le Ministère :

- veille à ce que des programmes de surveillance de la qualité de l'eau potable au robinet soient en place dans les réserves au sud du 60<sup>e</sup> parallèle (au nord du 60<sup>e</sup> parallèle, il incombe aux gouvernements territoriaux de veiller à la salubrité de l'eau potable de toutes les collectivités de leur territoire, y compris celles des Premières Nations); Santé Canada travaille avec les Premières Nations pour mesurer les taux de coliformes<sup>4</sup> et d'E. coli totaux, de chlore résiduel libre et de chlore résiduel total<sup>5</sup>, les concentrations chimiques de base et courantes, et des sous-produits de la désinfection<sup>6</sup>. Les résultats des tests sont enregistrés dans des bases de données pouvant être extraites de manière à présenter les résultats particuliers de tests pour les concentrations dissoutes de divers produits chimiques et éléments, détaillés globalement en fonction de la date et de la concentration en volume par litre;
- aide les collectivités des Premières Nations à développer leur capacité de vérifier la qualité globale de l'eau potable à sa sortie du robinet. Le Ministère examine, interprète et diffuse les résultats aux membres des Premières Nations;
- fournit des conseils, des indications et des recommandations aux collectivités des Premières Nations relativement à la salubrité de l'eau potable et à l'élimination sécuritaire des eaux usées domestiques;

---

<sup>4</sup> Utilisés couramment comme indicateurs bactériologiques de la stérilité de l'eau, ils sont généralement présents en grand nombre dans les matières fécales des animaux à sang chaud et permettent d'indiquer si d'autres organismes pathogènes d'origine fécale pourraient être présents.

<sup>5</sup> Le maintien d'un niveau adéquat de chlore libre résiduel réduit au minimum la croissance de bactéries dans un système de distribution et assure un niveau de chlore mesurable; par conséquent, une baisse rapide des concentrations de chlore libre permet d'indiquer des changements imprévus dans la qualité de l'eau et de les détecter plus rapidement.

<sup>6</sup> Fait référence à des sous-produits découlant de réactions entre des matières organiques et des matières inorganiques et qui sont causées par des agents de traitement chimique au cours du processus de désinfection de l'eau.

- examine les propositions de projets d'infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations sur le plan de la santé publique;
- contribue à l'élaboration de lois et au soutien des règlements sur le plan des aspects liés à la santé publique qui touchent les autorisations du ministre de la Santé; et
- offre des programmes de formation et élabore des documents, des ressources et des outils divers visant à sensibiliser le public.

Les directeurs généraux et les sous-ministres adjoints de Santé Canada et d'AADNC se réunissent au besoin pour discuter et coordonner les activités entreprises à l'appui du Plan d'action pour l'eau.

### ***Environnement Canada***

Bien qu'il ne fasse pas partie du Plan d'action pour l'eau, Environnement Canada fournit des conseils et des avis sur la protection des sources d'eau et l'utilisation durable de l'eau. En outre, il réglemente le traitement des eaux usées rejetées en milieu récepteur.

Les trois ministères ont élaboré un *Cadre national pour le processus d'examen des propositions de projets d'infrastructure d'aqueduc et d'eaux usées dans les communautés des Premières Nations* pour s'assurer de la coordination des examens de ces projets ainsi que du respect des normes et des exigences applicables.

### ***Les Premières Nations***

Les Premières Nations sont les propriétaires et les exploitants des systèmes d'aqueduc et d'égout dans les réserves. Elles sont également responsables de l'exploitation et de la gestion au quotidien de leurs systèmes, y compris des activités de conception, de construction, d'exploitation, d'entretien et de surveillance (p. ex. prélèvement d'échantillons et analyses) qui y sont associées. Les autorités des Premières Nations émettent des avis sur la qualité de l'eau dans les collectivités des Premières Nations, habituellement sur recommandation de Santé Canada, ou de leur propre initiative en situation d'urgence.

#### ***1.2.4 Ressources du programme***

De 2008-2009 à 2011-2012, le Plan d'action pour l'eau (investissements de tous les ministères et subventions et contributions) a investi 556 millions de dollars dans les services d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les réserves. Au total, AADNC a dépensé 1,389 milliard de dollars dans l'infrastructure d'aqueduc et d'égout de 2008-2009 à 2011-2012. Le Plan d'action pour l'eau représente 47,35 % de l'ensemble des investissements d'AADNC. Santé Canada a investi 68,7 millions de dollars dans le Plan d'action pour l'eau de 2008-2009 à 2011-2012. Les dépenses initialement proposées au titre du Plan d'action pour l'eau sont présentées en détail dans le tableau 1. Les dépenses réelles pour l'ensemble des activités d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées déclarées par le Bureau du dirigeant principal des finances d'AADNC sont montrées en détail dans le

tableau 2. Les dépenses figurant dans le système financier de Santé Canada sont présentées dans le tableau 3.

**Tableau 1 : Prévisions initiales des dépenses pour le Plan d'action pour l'eau**

	Exercice financier				
	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	Total
<b>Nouveaux fonds d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada</b>					
Crédit 1 Dépenses de fonctionnement					
Personnel	2 330 132	2 330 132	4 637 152	4 637 152	13 934 568
F et E	12 249 068	10 702 588	5 446 617	5 702 457	34 100 730
RASE 20 %	466 026	466 026	927 430	927 430	2 786 912
<b>Total du crédit 1</b>	<b>15 045 226</b>	<b>13 498 746</b>	<b>11 011 199</b>	<b>11 267 039</b>	<b>50 822 210</b>
Crédit 10 Subventions et contributions (S et C)	122 650 000	124 200 000	126 385 971	126 130 131	499 366 102
<b>Total des crédits</b>	<b>137 695 226</b>	<b>137 698 746</b>	<b>137 397 170</b>	<b>137 397 170</b>	<b>550 188 312</b>
Locaux	302 917	302 917	602 830	602 830	1 811 494
<b>Total des fonds d'AADNC</b>	<b>137 998 143</b>	<b>138 001 663</b>	<b>138 000 000</b>	<b>138 000 000</b>	<b>551 999 806</b>
<b>Nouveaux fonds de Santé Canada</b>					
Crédit 1 Dépenses de fonctionnement					
Personnel	5 004 508	5 250 077	5 451 207	5 476 544	21 182 336
F et E	15 147 004	14 820 398	14 891 695	14 857 996	59 717 093
RASE 20 %	1 000 902	1 050 015	1 090 241	1 095 309	4 236 467
<b>Total du crédit 1</b>	<b>21 152 414</b>	<b>21 120 490</b>	<b>21 433 143</b>	<b>21 429 849</b>	<b>85 135 896</b>
Crédit 10 S et C	5 517 000	5 517 000	5 258 200	5 258 200	21 550 400
<b>Total des crédits</b>	<b>26 669 414</b>	<b>26 637 490</b>	<b>26 691 343</b>	<b>26 688 049</b>	<b>106 686 296</b>
Locaux	650 586	682 510	708 657	711 951	2 753 704
<b>Total des fonds de Santé Canada</b>	<b>27 320 000</b>	<b>27 320 000</b>	<b>27 400 000</b>	<b>27 400 000</b>	<b>109 440 000</b>

<b>Total global de tous les ministères</b>	165 318 143	165 321 663	165 400 000	165 400 000	661 439 806
Fonds existants – Présentation au Conseil du Trésor de 2008					
<b>Fonds existants d’Affaires autochtones et Développement du Nord Canada</b>					
Crédit 10 S et C	197 500 000	197 500 000			395 000 000
<b>Fonds existants de Santé Canada</b>					
Crédit 1 Dépenses de fonctionnement	5 000 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000	20 000 000
<b>Total des fonds de tous les ministères</b>	202 500 000	202 500 000	5 000 000	5 000 000	415 000 000
<b>Total global</b>	<b>367 818 143</b>	<b>367 821 663</b>	<b>170 400 000</b>	<b>170 400 000</b>	<b>1 076 439 806</b>

**Tableau 2 : Dépenses réelles d'AADNC pour l'ensemble des activités d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées, de 2008-2009 à 2011-2012**

	Réelles	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	Total
Crédit 1 Dép. de fonct.	Acquisition et construction de l'infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées	0	0	156 680	5 997	162 677
	Exploitation et entretien de l'infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées	3 657 695	3 017 407	6 387 059	2 530 251	15 592 411
	<b>Services votés pour l'eau</b>	<b>3 657 695</b>	<b>3 017 407</b>	<b>6 543 739</b>	<b>2 536 248</b>	<b>15 755 088</b>
	Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations	6 029 351	9 570 330	10 064 571	5 476 408	22 140 660
	Stratégie sur la gestion de l'eau des Premières Nations	75 217	180 981	0	0	256 198
	Budget 2006 pour la salubrité de l'eau potable	0	0	0	0	0
	<b>Eau ciblée</b>	<b>6 104 568</b>	<b>9 751 311</b>	<b>10 064 571</b>	<b>5 476 408</b>	<b>31 396 858</b>
	<b>Total du crédit 1</b>	<b>9 762 253</b>	<b>12 768 718</b>	<b>16 608 310</b>	<b>8 012 689</b>	<b>47 151 946</b>
Crédit 10 S et C	MOF, financement global de base – Infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées	21 997 930	21 854 331	21 777 532	22 139 982	87 769 775
	Acquisition et construction de l'infrastructure et des installations	40 040 428	42 383 761	16 573 003	37 345 061	136 342 252
	Exploitation et entretien de l'infrastructure et des installations	55 512 213	57 675 530	59 080 151	57 418 573	229 686 466
	Rassembler nos forces – Infrastructures et installations	48 141 093	44 153 784	42 608 724	32 176 856	167 080 456
	<b>Services votés pour l'eau</b>	<b>165 691 664</b>	<b>166 067 405</b>	<b>140 039 409</b>	<b>149 080 472</b>	<b>620 878 950</b>

	Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations	132 325 617	131 567 078	117 452 683	152 328 007	533 673 383
	Plan d'action économique du Canada – Eau potable et eaux usées	0	68 576 380	119 108 716	0	187 685 096
	Stratégie sur la gestion de l'eau des Premières Nations	0	0	0	0	0
	Budget 2006 pour la salubrité de l'eau potable	0	200 000			200 000
	<b>Eau ciblée</b>	<b>132 325 617</b>	<b>200 343 458</b>	<b>236 561 399</b>	<b>152 328 007</b>	<b>721 558 479</b>
	<b>Total du crédit 10</b>	<b>298 017 281</b>	<b>366 410 863</b>	<b>376 600 807</b>	<b>301 408 478</b>	<b>1 342 437 429</b>
	<b>Total global</b>	<b>307 779 544</b>	<b>379 179 581</b>	<b>393 209 117</b>	<b>309 421 134</b>	<b>1 389 589 375</b>

**Tableau 3 : Dépenses réelles de Santé Canada pour le Plan d'action pour l'eau (d'après le système financier SAP) de 2008-2009 à 2011-2012**

Dépenses réelles (SAP)	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	Total
<b>Crédit 1</b>					
Personnel	3 029 700	3 270 311	4 155 550	3 886 530	14 342 091
F et E	4 554 532	4 839 457	5 020 520	4 452 202	18 866 711
<b>SOUS-TOTAL DU CRÉDIT 1</b>	<b>7 584 232</b>	<b>8 109 768</b>	<b>9 176 070</b>	<b>8 338 732</b>	<b>33 208 802</b>
Capital		25 145	86 076	12 400	123 621
Revenus tirés de crédits nets				- 58 402	- 58 402
<b>Crédit 10</b>					
Crédit 10	6 901 420	8 296 442	8 998 297	11 239 674	35 435 833
<b>TOTAL GLOBAL</b>	<b>14 485 652</b>	<b>16 431 355</b>	<b>18 260 443</b>	<b>19 532 404</b>	<b>68 709 854</b>
<b>TOTAL</b>	<b>14 485 652</b>	<b>16 431 355</b>	<b>18 260 443</b>	<b>19 532 404</b>	<b>68 709 854</b>

Les gestionnaires régionaux de l'hygiène du milieu ont indiqué que les dépenses opérationnelles ont peut-être été plus élevées que ce qui a été rapporté dans les systèmes financiers à cause d'un certain nombre de facteurs, notamment les suivants :

- (a) le transfert de fonds destinés au F et E vers des fonds en immobilisations (pour l'achat de véhicules, d'équipements, etc.) n'a pas fait l'objet d'un suivi;
- (b) il n'est pas possible de séparer clairement les dépenses qui ont été partagées entre d'autres programmes de santé environnementale et publique (p. ex., déplacements, carburant, entretien de véhicules);
- (c) des fonds affectés au Plan d'action pour l'eau ont été utilisés pour satisfaire à des priorités, comme des enjeux de santé publique liés à des urgences et à des interventions (p. ex., la grippe H1N1) ou des activités liées à des zoonoses dont les codes n'ont pas été associés à l'eau; et
- (d) les régions n'ont pas fait le suivi du financement par services votés pour les activités liées à l'eau.



### 1.3 Évaluation actuelle

AADNC et Santé Canada avaient évalué la Stratégie de gestion de l'eau des Premières Nations<sup>7</sup> en 2007. Cette évaluation a relevé un besoin urgent d'améliorer la qualité des systèmes d'aqueduc et d'égouts dans les réserves, puisqu'ils demeurent inadéquats et continuent de poser des risques pour la santé. Le Plan d'action pour l'eau est venu remplacer la Stratégie en 2008. La présente évaluation tient aussi compte des résultats de l'Évaluation nationale de 2009-2011<sup>8</sup>, puisque ceux-ci constituent un moteur primordial pour la plupart des initiatives en cours dont l'objectif est de réduire les risques associés aux systèmes dans les réserves.

La présente évaluation porte sur la pertinence et le rendement du Plan d'action pour l'eau de 2008-2009 à 2011-2012. Bien que les autorisations associées au Plan d'action pour l'eau aient été renouvelées et seront maintenues jusqu'en mars 2014, cette évaluation a pour but de fournir de l'information concernant les éléments de conception du programme d'ici là et d'éclairer les décisions sur son renouvellement avant son expiration en 2014.

#### *Gouvernance*

AADNC était responsable de la présente évaluation. Un protocole d'entente a été établi entre AADNC et Santé Canada afin d'exposer les grandes lignes du déroulement de l'évaluation et de souligner le rôle d'AADNC en tant que responsable principal de la collecte de données et de la production du rapport final. Santé Canada était pour sa part responsable de mener d'autres analyses pour répondre à certaines questions d'évaluation clés, de faire rapport sur l'atteinte des résultats associés aux responsabilités de Santé Canada et de contribuer à la rédaction du rapport final. La Direction de l'évaluation, l'Unité de la mesure du rendement de la direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits et le personnel des programmes de Santé Canada – Agence de la santé publique du Canada ont examiné le rapport d'évaluation et formulé des observations.

Afin d'assurer une qualité et une transparence accrues, un comité consultatif dont le mandat est de fournir de l'information sur les outils d'évaluation, les constatations et les recommandations a été inclus dans le processus d'évaluation. Ce comité est composé de représentants de l'Assemblée des Premières Nations, d'AADNC et de Santé Canada. Environnement Canada n'a pas explicitement participé à cette évaluation, puisqu'il ne travaille pas directement au Plan d'action pour l'eau.

Le Comité de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen (CEMRE) joue le rôle d'organe consultatif et d'examen pour les évaluations d'AADNC et il n'approuve que les évaluations qui sont conformes aux exigences et aux besoins d'AADNC et du Secrétariat du Conseil du Trésor. L'approbation définitive des constatations et des recommandations sera obtenue auprès du Comité exécutif de Santé Canada.

---

<sup>7</sup> Voir le site : [http://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ/STAGING/texte-text/efnw08\\_1100100012017\\_fra.pdf](http://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ/STAGING/texte-text/efnw08_1100100012017_fra.pdf)

<sup>8</sup> <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1313426883501/1313426958782>

## 2. Méthodologie

---

### 2.1 Portée et calendrier de l'évaluation

Les modalités de cette évaluation ont été approuvées par le CEMRE le 22 juin 2012. L'évaluation a été dirigée par la DGEMRE, à AADNC, qui a élaboré la méthodologie et les outils; mené un examen approfondi de la documentation, des dossiers et des documents; réalisé une analyse des données issues des entrevues et de l'enquête; et rédigé le rapport final. Santé Canada a effectué un examen des dossiers, des documents et des bases de données relativement à ses composantes du Plan d'action pour l'eau et a participé à la préparation du rapport final. En outre, on a fait appel à l'Institut sur la gouvernance pour mener toutes les entrevues auprès des informateurs clés, au téléphone et en personne, ainsi que pour réaliser une série d'études de cas. La firme Harris/Decima a été embauchée pour gérer la collecte des données issues de l'enquête. La collecte et les analyses des données primaires et secondaires ont eu lieu pour AADNC entre février et août 2013.

L'évaluation avait principalement pour objectif d'examiner la pertinence et le rendement des activités propres au Plan d'action pour l'eau; cependant, dans son examen des résultats qui en découlent, l'analyse inclut inévitablement les répercussions de toutes les dépenses d'infrastructure liées aux services d'aqueduc et d'égout, et l'approche générale du gouvernement du Canada sur ces questions, puisqu'ensemble, celles-ci influent sur la qualité de l'eau et la durabilité des infrastructures. Bien que la portée de l'évaluation inclue principalement des activités entreprises entre 2008-2009 et 2011-2012, le cas échéant, il est également question d'initiatives, de démarches et de résultats ultérieurs à 2011-2012.

### 2.2 Questions visées par l'évaluation

L'évaluation portait sur les questions suivantes :

#### *Pertinence*

##### *Besoin permanent*

- Est-il nécessaire de maintenir les investissements dans les initiatives en matière d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées?
- D'un point de vue réaliste, peut-on s'attendre à ce que le Plan d'action pour l'eau atteigne les objectifs prévus?

##### *Conformité aux priorités du gouvernement fédéral et aux résultats stratégiques ministériels*

- Dans quelle mesure le Plan d'action pour l'eau est-il conforme :
  - aux priorités du gouvernement fédéral?
  - aux résultats stratégiques ministériels?

##### *Harmonisation avec les rôles et les responsabilités*

- Les rôles actuels du gouvernement fédéral et les rôles des ministères concernés sont-ils appropriés?

## ***Rendement***

### *Efficacité*

- Le Plan d'action pour l'eau a-t-il atteint les résultats attendus? La gestion et la capacité de l'infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées se sont-elles améliorées?
- A-t-on observé des résultats imprévus, positifs ou négatifs? Dans l'affirmative, des mesures ont-elles été prises?

### *Efficiences*

- L'optimisation des processus et la quantité/qualité des services du Plan d'action pour l'eau a-t-elle permis d'atteindre les résultats attendus?
- De quelle façon peut-on améliorer l'efficacité du Plan d'action pour l'eau?

### *Économie*

- Est-il possible d'atteindre les résultats attendus du Plan d'action pour l'eau en ayant recours à moins de ressources?

## ***Conception et mise en œuvre***

- La conception du Plan d'action pour l'eau et les moyens mis à sa disposition ont-ils contribué à l'atteinte des résultats attendus?
- Le Plan d'action pour l'eau a-t-il été mis en œuvre comme prévu? Sinon, pourquoi?
- Les structures de gouvernance, ainsi que les rôles et responsabilités, ont-ils été bien compris?
- Atteignent-ils avec efficacité les résultats attendus?
- Peuvent-ils être améliorés?
- A-t-on mis en place un système pour recueillir des données, produire des rapports et :
  - cerner les risques?
  - relever des données de la mesure du rendement?
  - A-t-on recours aux données de mesure du rendement recueillies lors de la prise de décisions?
  - Est-ce que ce système fonctionne bien? Dans la négative, peut-il être amélioré?

## ***Autres questions***

### *Leçons retenues et pratiques exemplaires*

- Le Plan d'action pour l'eau tient-il compte des leçons tirées des recommandations formulées dans les évaluations précédentes concernant la Stratégie de gestion de l'eau des Premières Nations et l'Évaluation nationale aux étapes de la conception et de la mise en œuvre afin de maximiser la réussite de l'investissement?
- Quelles leçons retenues ou pratiques exemplaires peut-on tirer du Plan d'action pour l'eau?

### *Solutions envisagées*

- Y a-t-il d'autres moyens par lesquels le programme pourrait atteindre les mêmes résultats de façon plus efficace ou plus avantageuse sur le plan économique?

## 2.3 Méthodologie de l'évaluation

### 2.3.1 Sources de données

Les constatations, les conclusions et les recommandations issues de l'évaluation s'appuient sur l'analyse et la mise en correspondance des données obtenues par cinq méthodes : l'examen des documents et des dossiers, l'analyse documentaire, la tenue d'entrevues auprès d'informateurs clés et la réalisation d'une enquête et d'études de cas.

#### *Examen des documents et des dossiers*

La DGEMRE a entrepris un examen détaillé des données et des dossiers qui comprend : les rapports d'AADNC, de Santé Canada, du Secrétariat du Conseil du Trésor, du ministère de la Justice et du Bureau du vérificateur général; l'Évaluation nationale des systèmes d'aqueduc et d'égout dans les collectivités des Premières Nations (2011); les rapports du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones; les évaluations précédentes; les discours du Trône; les budgets fédéraux (couvrant la période d'étude de 2008 à 2012); le rapport d'étape du Plan d'action pour l'eau; le Plan d'action économique du Canada; et les initiatives nationales et internationales en matière d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées de l'Australie, de l'Allemagne et de l'Ontario. Ces documents ont été analysés afin d'étayer les questions d'évaluation et d'offrir une compréhension des activités du gouvernement du Canada relativement à l'approvisionnement en eau et au traitement des eaux usées dans les réserves.

Santé Canada a entrepris un examen des données et dossiers pour éclairer les principaux enjeux de l'évaluation en ce qui concerne le respect des priorités du gouvernement, l'atteinte des résultats prévus, l'efficacité et l'économie. Cet examen comprenait une analyse des bases de données existantes, des documents et des recherches sur l'opinion publique, ainsi qu'une évaluation de l'affectation et de l'utilisation des ressources, de même que la validation des constatations avec le personnel du programme.

#### *Analyse documentaire*

Un examen de la documentation pertinente publiée au cours des douze dernières années a été entrepris par la DGEMRE afin de mieux comprendre les problèmes relatifs à l'approvisionnement en eau et au traitement des eaux usées dans les réserves et à l'extérieur de celles-ci. La documentation publiée par les universitaires et les organismes de recherche, les organismes autochtones (y compris l'Assemblée des Premières Nations) et les Nations Unies porte sur les démarches internationales visant à assurer la salubrité de l'eau potable, les normes nationales, les recommandations d'amélioration, les questions d'accès à une eau potable sûre et la confiance en la qualité de cette eau, les responsabilités fiduciaires, les principales difficultés (p. ex. conception des systèmes de traitement des eaux usées, capacité) et les pratiques exemplaires.

### *Entrevues auprès d'informateurs clés*

Les entrevues ont pour but d'obtenir plus d'information sur les priorités, les objectifs et le rendement des personnes ayant une expérience directe et une expertise du Plan d'action pour l'eau et des services d'aqueduc et d'égout dans les réserves. Au total, l'Institut sur la gouvernance a mené 20 entrevues individuelles, entre autres auprès de cinq organismes des Premières Nations offrant des services d'aqueduc et d'égout, ainsi qu'auprès de représentants d'AADNC (quatre à l'administration centrale, quatre en régions) et de Santé Canada (sept à l'administration centrale et dans les régions). Des efforts considérables ont été déployés afin de mener le plus grand nombre d'entrevues possible auprès des informateurs clés, sans pour autant atteindre un point de saturation. Le guide d'entrevue auprès des informateurs clés figure à l'appendice A.

### *Enquête*

Une enquête a été réalisée auprès des gestionnaires de services d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées dans les réserves afin d'obtenir de l'information sur la réalité à laquelle ils sont confrontés dans la prestation de tels services et sur l'impact du Plan d'action pour l'eau sur les collectivités. La DGEMRE a élaboré le questionnaire et communiqué par téléphone avec l'ensemble des collectivités des Premières Nations (environ 600) pour les informer de l'évaluation et les inviter à y participer. La DGEMRE a reçu l'autorisation d'envoyer le questionnaire à 420 collectivités, lesquelles pouvaient le remplir en ligne ou par téléphone. La firme Harris/Decima a été embauchée pour gérer la mise en place de l'instrument d'enquête. L'outil d'enquête est décrit à l'appendice B.

Un total de 103 réponses ont été reçues (74 en ligne et 29 par téléphone). Le taux de réponse était de 24,5 % de la taille de l'échantillon, soit 17 % de la population totale de répondants potentiels. Les données recueillies ont été compilées à l'aide du logiciel statistique SPSS/PASW et ont été analysées par la DGEMRE afin de dégager les tendances et les principales informations qualitatives, qui sont notées dans les sections pertinentes des conclusions de l'évaluation.

La distribution des répondants dans les régions est précisée au tableau 4.

**Tableau 4 : Distribution des répondants au sondage dans les régions**

T.-N.-L.	N.-É.	Î.P.-E.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	TOTAL
1	4	1	7	21	8	10	3	48	103

Environ 75 % des répondants étaient des gestionnaires d'infrastructures ou des opérateurs de systèmes d'alimentation en eau ou de traitement des eaux usées. Les 25 % qui restent étaient des gestionnaires de bande, des directeurs de travaux publics, des responsables de terres publiques ou des superviseurs d'activités liées aux infrastructures. Un quart des répondants possédait moins de cinq années d'expérience dans leur rôle actuel, plus de la moitié avait cinq années ou plus d'expérience, et environ 20 % avaient plus de 12 années d'expérience. Parmi les participants, 78 % ont dit avoir reçu une formation en bonne et due forme pour effectuer leurs tâches actuelles, et 22 % n'avaient pas reçu une telle formation.

## *Études de cas*

L'Institut sur la gouvernance a réalisé six études de cas afin de recueillir des renseignements particuliers auprès de personnes et d'organismes détenant une expertise et une expérience du Plan d'action pour l'eau et des enjeux relatifs à l'approvisionnement en eau et au traitement des eaux usées dans les réserves. Les études de cas ont visé des collectivités urbaines, rurales et éloignées des Premières Nations dont la population allait de moins de 100 habitants à plus de 2 000, et ce, en Colombie-Britannique, en Alberta, au Manitoba, en Ontario et au Québec. Cinq de ces études de cas ont comporté des visites dans les collectivités réalisées par des représentants de l'Institut sur la gouvernance et de la DGEMRE. Une étude de cas a aussi été menée par téléphone.

Pour chaque étude de cas, les personnes suivantes de chaque collectivité ont été appelées pour une entrevue :

- les dirigeants des collectivités qui ont une voix dans les rapports d'AADNC et la planification budgétaire des immobilisations, du fonctionnement et de l'entretien (p. ex. gestionnaire de bande ou dirigeant principal des finances);
- les dirigeants des collectivités ayant une connaissance particulière des réseaux d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées (p. ex. directeur des Travaux publics);
- les aînés des collectivités ou tout autre résidant qui souhaitaient s'exprimer sur les services d'aqueduc et d'égout;
- les dirigeants politiques des collectivités (p. ex. le chef ou les conseillers);
- les opérateurs des stations d'épuration des eaux;
- les formateurs itinérants;
- les agents d'hygiène du milieu de Santé Canada; et
- les agents régionaux d'AADNC.

De plus, des examens de documents ont été menés lors des visites sur place. Les documents demandés étaient variés, allant des plans stratégiques ou d'immobilisation des collectivités et des demandes de financement jusqu'aux rapports d'AADNC et de Santé Canada sur la qualité de l'eau, en passant par les accords de contribution.

### *2.3.2 Considérations, forces et limites*

#### *Considérations*

L'évaluation a été menée à un moment où le gouvernement fédéral revoyait le projet de loi S-8 (*Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations*). Ce projet de loi a reçu la sanction royale en juin 2013, alors que l'évaluation était presque terminée. Par conséquent, cette évaluation fait référence aux protocoles fédéraux non exécutoires pour la salubrité de l'eau potable dans les communautés des Premières Nations.

*Analyse comparative selon les sexes* : Sur le plan général, cette étude n'a pas précisément tenu compte des questions liées au sexe en raison de la portée des travaux, qui concernent principalement les projets d'infrastructure pour les réseaux d'aqueduc et d'égout.

### ***Forces***

L'utilisation de plusieurs sources de données a permis de maximiser la fiabilité et la validité des résultats et des conclusions. En outre, le travail en collaboration avec Santé Canada et l'Assemblée des Premières Nations a été utile pour l'évaluation, puisque ceux-ci ont apporté des outils d'évaluation plus fiables et fourni des conseils, des directives et des services d'évaluation. En outre, Santé Canada a validé les conclusions préliminaires auprès de son personnel des programmes et comblé les lacunes en matière de données au moyen des renseignements fournis par les régions.

### ***Limites***

Même si l'évaluation comporte cinq limites clés, la DGEMRE et Santé Canada ont tenté de les atténuer dans la mesure où il est possible et raisonnable de le faire. Les limites comprennent, entre autres, les suivantes :

*Enquête* : Malgré le fait que la DGEMRE a communiqué avec chaque collectivité des Premières Nations jusqu'à trois fois par téléphone, la taille d'échantillon souhaitée n'a pas été atteinte. Parmi les 600 collectivités appelées, 420 ont accepté de participer et seulement 103 questionnaires ont été remplis. L'enquête n'est donc pas nécessairement représentative et les résultats ne sont pas interprétés à l'extérieur du contexte des constatations plus larges issues de l'évaluation en ce qui concerne les répercussions relatives aux conclusions et à la politique.

*Entrevues auprès d'informateurs clés* : Plusieurs tentatives ont été faites pour arriver à une représentation plus juste des opinions des Premières Nations, mais en dépit de la meilleure volonté, les experts des Premières Nations demeurent sous-représentés.

*Études de cas* : Bien que la sélection des études de cas ait été fondée sur l'obtention d'une représentation régionale adéquate, comprenant les collectivités rurales, urbaines et éloignées dont la taille de la population est variée, les consultants n'ont des réponses que d'un petit nombre de collectivités des Premières Nations qui ont pris part aux études de cas. Cependant, l'Institut sur la gouvernance, en partenariat avec l'Assemblée des Premières Nations et la DGEMRE, a été en mesure d'obtenir l'appui d'autres collectivités. Il convient de noter que les études de cas ne sont présentées qu'à titre indicatif et ne permettent pas de généraliser les principes évoqués.

*Attribution* : AADNC et Santé Canada ne font pas le suivi de détails particuliers concernant la façon dont les subventions et les contributions sont dépensées relativement au Plan d'action pour l'eau, puisque ces détails ne constituent pas des exigences en matière de production de rapports dans les accords de contribution. Par conséquent, il est difficile d'évaluer l'impact différentiel du Plan d'action pour l'eau par rapport aux autres initiatives d'AADNC et de Santé Canada en matière d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées.

*Mesure du rendement* : AADNC ne recueille pas systématiquement des données sur l'ensemble de ses résultats clés relatifs au Plan d'action pour l'eau. Par conséquent, il est difficile de mesurer la portée des résultats du Plan d'action pour l'eau sans information clé (voir la section 5.2.2). Santé Canada n'a pas toujours eu à sa disposition des données de base permettant de faire des comparaisons. Des efforts ont été faits pour utiliser les données de 2007-2008 dans la mesure du possible, malgré que, dans certains cas, les données de 2008-2009 aient servi de données de base. Les révisions apportées à l'outil interne de collecte de données de Santé Canada visaient à améliorer la qualité (fiabilité) des données, mais la preuve indique que les définitions révisées n'ont pas été utilisées de façon uniforme.

## **2.4 Rôles, responsabilités et assurance de la qualité**

L'évaluation a été dirigée et gérée par la DGEMRE conformément à sa politique sur la participation et à son processus de contrôle de qualité.

Plusieurs sources se sont occupées de l'assurance de la qualité. La DGEMRE était tenue de superviser la collecte de données (y compris les produits fournis par les consultants), leur analyse et leur examen afin d'en assurer la qualité et l'exactitude. Il incombait aussi à la DGEMRE de préparer le rapport final et les recommandations, avec la participation de Santé Canada.

Trois organes directeurs (voir la section 2.3) (un comité consultatif, le CEMRE et un comité d'évaluation par les pairs) et Santé Canada offrent aussi une assurance de la qualité en fournissant une orientation stratégique de même que l'examen des outils d'évaluation et des ébauches de rapports.



## 3. Constatations issues de l'évaluation : Pertinence

---

### 3.1 Besoin permanent

*Même s'il existe un besoin démontrable de poursuivre l'investissement dans les initiatives en matière d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées pour améliorer considérablement la qualité des infrastructures et de l'eau et pour réduire les risques, il se peut que les plans d'action à court terme ne permettent pas d'aborder les problèmes plus profonds; il pourrait s'avérer nécessaire de passer à une planification à plus long terme.*

Il existe un besoin clair et démontrable d'investir dans les initiatives en matière d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les réserves. Les collectivités dans les réserves sont confrontées à d'importantes difficultés au moment d'assurer un approvisionnement en eau potable sûre, et ces difficultés ressemblent à celles que doivent surmonter d'autres collectivités de petite taille, éloignées ou isolées. Ces difficultés comprennent, entre autres, l'embauchage et le maintien d'opérateurs qualifiés d'installations de traitement de l'eau. Les mises à niveau ou le remplacement de réseaux d'eau peuvent donc nécessiter beaucoup de temps, ce qui prolonge la période au cours de laquelle les avis concernant la qualité de l'eau potable demeurent en vigueur<sup>9</sup>.

Selon un rapport de 2005 de la commissaire à l'environnement et au développement durable présenté à la Chambre des communes<sup>10</sup>, avant la mise en œuvre du Plan d'action pour l'eau, on a observé des lacunes dans la conception, la construction, le fonctionnement et l'entretien de nombreux réseaux d'eau, et la gestion de ceux-ci était souvent faible. En outre, l'aide technique accessible aux Premières Nations pour le soutien et le développement des capacités à offrir un approvisionnement en eau potable sûre n'était pas uniforme. Aussi, des avis concernant la qualité de l'eau potable de longue durée ont été en vigueur dans quelques collectivités pendant plusieurs mois, voire plus d'un an<sup>11</sup>, ce qui laisse entendre que même si des systèmes étaient en place pour identifier les risques, d'importants problèmes concernant les immobilisations et l'entretien demeuraient irrésolus.

---

<sup>9</sup> Eau potable et eaux usées – Santé des Premières Nations et des Inuits (2013) Accessible sur le site : <http://www.hc-sc.gc.ca/fniah-spnia/promotion/public-publique/water-eau-fra.php>

<sup>10</sup> Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable présenté à la Chambre des communes. Chapitre 5 — L'eau potable dans les collectivités des Premières Nations (2005). Accessible sur le site : [http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl\\_cesd\\_200509\\_05\\_f\\_14952.html](http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_cesd_200509_05_f_14952.html)

<sup>11</sup> Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations, Rapport d'étape : avril 2009 à mars 2010 Accessible sur le site : <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100034932/1100100034943>

L'Évaluation nationale des systèmes d'aqueduc et d'égout dans les collectivités des Premières Nations de 2011<sup>12</sup> met en lumière d'importantes questions relatives au fonctionnement et à l'entretien, à la certification et à la surveillance. Seulement 67 % des réseaux d'eau des collectivités plus accessibles et 26 % de ceux des collectivités les plus éloignées étaient exploités par un opérateur principal qualifié. Parallèlement, seulement 51 % des réseaux d'égout des collectivités plus accessibles et 25 % des réseaux d'égout des collectivités les plus éloignées étaient exploités par un opérateur principal qualifié. En termes relatifs, il est difficile de déterminer si une proportion optimale de collectivités peut compter sur le travail d'opérateurs qualifiés en raison des variations d'une province à une autre dans les exigences en matière d'accréditation des opérateurs principaux ou des laboratoires. Au 31 août 2013, 178 réseaux d'eau dans 122 collectivités des Premières Nations étaient visés par un avis sur la qualité de l'eau.

Il a été observé dans le cadre des études de cas que souvent, les problèmes d'eau actuels et passés sont causés par une combinaison des éléments suivants : une infrastructure inadéquate ou vieillissante; un entretien inadéquat; le climat et la géographie; et les enjeux socioéconomiques. Les cas de réussite en matière de salubrité de l'eau et d'entretien sont attribuables à des investissements directs dans les immobilisations et à un financement accru de la surveillance, de la formation et de l'entretien par le truchement d'investissements dans l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées, y compris le Plan d'action pour l'eau.

Il est clairement nécessaire de poursuivre ces investissements et de maintenir le soutien offert par le gouvernement du Canada. L'infrastructure fait défaut avant la fin de sa durée de vie et nécessite de fréquentes réparations et rénovations, ce qui suppose qu'il est nécessaire de soutenir non seulement l'infrastructure et le fonctionnement et l'entretien à long terme, mais également les approches fondées sur le meilleur rapport qualité-prix pour assurer la longévité et l'efficacité, et qu'il faut investir de manière stratégique dans ceux-ci.

Santé Canada et AADNC ont demandé le renouvellement des autorisations associées au Plan d'action pour l'eau de 2010-2011, dans le but de fournir aux résidents des Premières Nations un accès continu à des services d'approvisionnement en eau potable sûre et de traitement des eaux usées. Plus précisément, AADNC a reconnu le besoin d'amorcer de nouveaux projets de construction pour aborder la plupart des priorités urgentes en matière de santé et de sécurité et Santé Canada a souligné la nécessité d'accroître la fréquence des activités de surveillance de la qualité de l'eau potable. Le nouveau Plan d'action pour l'eau devait être utilisé pour aborder les plus urgentes de ces priorités. Au moment du renouvellement du Plan d'action pour l'eau, le gouvernement du Canada avait dépensé plus de 1,6 milliard de dollars sur cinq ans pour l'infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées des Premières Nations, y compris le financement des services votés<sup>13</sup>. Ce renouvellement visait l'obtention sur deux ans de 330,8 millions de dollars de plus que les quelque 203 millions de dollars par année des crédits votés affectés à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées.

---

<sup>12</sup> Accessible sur le site : <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1313770257504/1313770328745>

<sup>13</sup> Concerne principalement le financement de base ainsi que le financement du fonctionnement et de l'entretien.

La plupart des investissements supplémentaires ont pris la forme de stratégies et de plans d'action, y compris 217 millions de dollars pour la Stratégie de gestion de l'eau des Premières Nations (2003-2006, 2006-2008); 60 millions de dollars pour le Plan d'action pour la gestion de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations (2006-2008); 330,8 millions de dollars pour la première version du Plan d'action pour l'eau (2008-2010); et 183 millions de dollars par l'entremise du Plan d'action économique du Canada (2009-2011). Étant donné l'historique et l'état actuel des réseaux d'aqueduc et d'égout dans les réserves, et vu le besoin prévu de surmonter ces problèmes avant d'agir, on ne sait pas si ces initiatives donneront lieu à une durabilité et à une qualité à long terme des infrastructures et de la salubrité de l'eau potable puisque de profonds enjeux concernant le fonctionnement et l'entretien, la capacité et le maintien des effectifs demeurent hautement problématiques pour de nombreuses réserves (voir la section 5).

Un nombre important de personnes interrogées ainsi que la grande majorité des participants à l'enquête ont indiqué qu'un réel progrès suppose une planification et un développement soutenus et à long terme pour assurer un calendrier et des ressources adéquats afin d'atteindre les résultats, plutôt qu'un apport financier fragmenté et imprévisible à court terme, comme le Plan d'action pour l'eau.

### 3.2 Harmonisation avec les priorités du gouvernement

*Les résultats du Plan d'action pour l'eau correspondent clairement aux priorités et aux objectifs stratégiques du gouvernement.*

Dans le cadre de son mandat, AADNC soutient les peuples autochtones et les habitants du Nord dans le développement de collectivités plus saines et durables. Ainsi, les activités liées à l'amélioration de la qualité de l'eau et de l'état de l'infrastructure de traitement des eaux usées sont réellement au cœur des priorités du gouvernement du Canada. Au cours des dernières années, le gouvernement du Canada a renforcé son intention de promouvoir l'accès à l'eau potable<sup>14</sup>; d'engager une somme supplémentaire de 330,8 millions de dollars sur deux ans à compter de 2012<sup>15</sup>; de construire et de rénover l'infrastructure d'approvisionnement en eau et d'élaborer une stratégie à long terme pour améliorer la qualité de l'eau. Le gouvernement a d'ailleurs récemment adopté la *Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations*.

Le Plan d'action pour l'eau appuie le résultat stratégique d'AADNC « Les terres et l'économie : participation entière des personnes et des collectivités des Premières Nations, des Inuits et des Métis à l'économie » et le résultat stratégique de Santé Canada qui vise « de meilleurs résultats en matière de santé et réduction des inégalités entre l'état de santé des Premières Nations et des Inuits et celui des autres Canadiens ». Alors que le rendement du Plan d'action pour l'eau est officiellement évalué au moyen de la Stratégie de mesure du rendement du Programme d'immobilisations et d'entretien, les résultats initiaux attendus précisément pour le Plan d'action pour l'eau comprennent les suivants :

<sup>14</sup> Discours du Trône, 2011. Accessible sur le site : <http://www.speech.gc.ca/fra/media.asp?id=1390>

<sup>15</sup> Budget de 2012 Accessible sur le site : <http://www.budget.gc.ca/2012/home-accueil-fra.html>

- capacité accrue de la part des collectivités des Premières Nations à régler des problèmes potentiels en matière de qualité de l'eau;
- réduction des risques pour la santé associés à l'approvisionnement en eau et à la qualité de l'eau;
- respect des normes fédérales par les installations d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées des collectivités des Premières Nations; et
- confiance accrue de la part des collectivités des Premières Nations à l'égard de la qualité de leur eau potable.

Les trois premiers de ces résultats sont actuellement considérés comme des préalables à un accès fiable à de l'eau potable sûre. Or, l'accès à de l'eau potable sûre constitue un élément fondamental pour assurer la santé des peuples des Premières Nations – une condition préalable évidente pour prendre part à l'économie. Indépendamment de toute question relative à la conception particulière et à la mise en œuvre du Plan d'action pour l'eau, ses résultats correspondent clairement aux priorités et aux objectifs stratégiques du gouvernement.

En ce qui concerne Santé Canada, malgré que la formulation ait varié au fil des ans, les priorités ministérielles relatives aux populations des Premières Nations et inuites n'ont cessé de faire référence à l'amélioration des résultats sur la santé. Les activités de Santé Canada financées en vertu du Plan d'action pour l'eau correspondent à ces priorités ministérielles. En ce qui concerne les résultats stratégiques de Santé Canada, les versions antérieures et actuelles englobent un certain nombre d'initiatives ministérielles, mais il est clair que les activités de Santé Canada financées aux termes du Plan d'action pour l'eau sont conformes aux résultats stratégiques du Ministère, et y contribuent (p. ex., le résultat stratégique pour 2011-2012 : « Les communautés inuites et des Premières Nations ainsi que les membres de ces communautés reçoivent des services de santé et des prestations qui répondent à leurs besoins de manière à améliorer leur état de santé »).

### 3.3 Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral

*Les responsabilités et les rôles particuliers d'AADNC ne semblent pas clairs et sont sensiblement contradictoires en ce qui a trait à la responsabilisation et à la prise en charge. Même si son rôle de bailleur de fonds semble pertinent, les opinions sont mitigées quant au degré de surveillance approprié, ce qui pourrait en partie être attribuable au fait que les Premières Nations connaissent mal les responsabilités relatives à la prise en charge.*

Un point de tension important relativement aux rôles et aux responsabilités concerne la prise en charge et la responsabilité de l'entretien des systèmes. Bien que le Protocole pour les réseaux décentralisés d'eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations et le Protocole pour les systèmes centralisés de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations indiquent que les collectivités elles-mêmes sont propriétaires des systèmes, les conseils de bande étant responsables de s'assurer que les systèmes de traitement des eaux usées sont conçus, construits et mis à niveau et que les opérateurs de système sont responsables de leur exploitation et de leur entretien, le sentiment général est que le

gouvernement agit en tant que propriétaire des systèmes, mais que les Premières Nations sont ultimement responsables de leur entretien. Le problème c'est que seulement 24 % des participants à l'enquête connaissaient très bien le protocole pour les réseaux décentralisés, et seulement 31 % celui visant les systèmes centralisés de traitement des eaux usées.

Les opinions sont très divergentes en ce qui a trait à la pertinence du rôle actuel d'AADNC. Par exemple, un grand nombre de personnes interrogées étaient d'avis que, comme les collectivités prennent les réseaux en charge, il ne soit pas pertinent qu'AADNC prenne des décisions unilatérales sur l'approbation des réseaux dans l'une ou l'autre des collectivités. En outre, on trouve contradictoire que, si les Premières Nations sont propriétaires des réseaux, AADNC refuse souvent le financement de projets dans des collectivités qui ne sont pas considérées comme étant à risque élevé (et donc qui ne sont pas hautement prioritaires), ce qui pourrait gêner la capacité de ces collectivités à continuer de se conformer aux normes à long terme, étant donné que leur capacité à investir de manière proactive dans les améliorations se trouve limitée. La plupart des participants à l'enquête, principalement des opérateurs de réseaux d'eau et de système de traitement des eaux usées ainsi que des gestionnaires d'infrastructures, ont aussi indiqué qu'AADNC devait participer *d'avantage* afin de bien comprendre les réalités propres aux collectivités et aux réseaux et ainsi prendre des décisions éclairées au moment d'affecter les ressources.

Les personnes interrogées ont toutefois reconnu que, dans le cadre de son rôle actuel, par le truchement du Plan d'action pour l'eau, AADNC a amélioré ses mesures de responsabilisation en réservant certains projets particuliers pour le financement, tout en étant plus ouvert à l'innovation. Certains participants des Premières Nations ont contesté la notion voulant qu'en renforçant la prise en charge par les Premières Nations, AADNC exerce un pouvoir important, par exemple, dans l'examen des projets faisant l'objet d'un appel d'offres.

De façon générale, le rôle de Santé Canada a été perçu par les personnes interrogées comme étant pertinent en ce qui concerne la surveillance, la formation et le développement des capacités d'inspection sur le plan de la santé publique.

La principale ambiguïté est observée entre les rôles d'AADNC et ceux des collectivités des Premières Nations. Certaines personnes interrogées étaient d'avis que la *Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations (2013)*<sup>16</sup> (la Loi n'avait pas reçu la sanction royale au moment des entrevues) devrait clarifier cette ambiguïté. Cependant, le potentiel pour éclaircir ces éléments obscurs n'est pas immédiatement perceptible dans la Loi elle-même, puisque celle-ci concerne principalement l'adoption de règlements précisant la capacité du gouverneur en conseil d'établir des règlements régissant l'approvisionnement en eau potable et l'élimination des eaux usées sur les terres des Premières Nations; le respect des normes de qualité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations; et le respect des mesures de surveillance, de réparation et d'urgence. AADNC devra mobiliser les Premières Nations afin qu'elles prennent part à l'élaboration de règlements pour veiller à ce que les rôles et les responsabilités soient clairement décrits et communiqués.

---

<sup>16</sup> Accessible sur le site : <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Docid=5409485&file=4>

## 4. Constatations issues de l'évaluation : Rendement

---

### 4.1 Atteinte des résultats attendus

*4.1.1 Résultat 1 : Les collectivités des Premières Nations disposent d'une capacité accrue à régler des problèmes potentiels en matière de qualité de l'eau.*

*La capacité des collectivités des Premières Nations à aborder les problèmes potentiels relatifs à la qualité de l'eau s'est grandement améliorée depuis l'introduction du Plan d'action pour l'eau, surtout en ce qui a trait au nombre de contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable. Toutefois, il reste d'importantes limites à surmonter, principalement en ce qui concerne la proportion de collectivités qui réalisent les analyses de la qualité de l'eau et le nombre d'opérateurs qualifiés de réseaux d'eau.*

Santé Canada a évalué les progrès vers l'atteinte de ce résultat en se penchant sur les augmentations du nombre de contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable; sur le degré d'accès des collectivités aux trousseaux d'analyse de l'eau sur place; sur la fréquence des vérifications de la qualité de l'eau au robinet; et sur le nombre d'examen de projets de service d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées achevés.

L'analyse a permis de constater des augmentations continues dans le nombre de contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable ou d'agents d'hygiène du milieu (lorsqu'il n'y a pas de contrôleur). L'accès aux trousseaux d'analyse de l'eau pour les paramètres bactériologiques a également été relevé comme une étape positive, puisque la proportion des collectivités y ayant accès a augmenté de 92 à 100 % depuis 2008.

En ce qui concerne la surveillance de l'eau, Santé Canada recommande une surveillance hebdomadaire de la qualité de l'eau dans les réseaux d'eau communautaires et, selon une analyse des données de 2007 à 2011, le pourcentage des collectivités ayant atteint cette cible a augmenté de 44 à 61 %. Dans le cas des substances chimiques courantes, Santé Canada recommande une surveillance annuelle. L'analyse des données indique que la proportion des collectivités qui atteignent cette cible est demeurée la même, soit 86 % entre 2007 et 2011. Pour ce qui est des paramètres bactériologiques dans les réseaux semi-publics d'approvisionnement en eau potable, Santé Canada recommande d'en faire une surveillance trimestrielle. L'analyse des données indique que le pourcentage des collectivités qui ont atteint cette cible avait diminué, passant de 69 à 62 % pendant cette période; cependant, cela n'est que partiellement attribué à une modification dans la méthodologie de collecte de données. Les données révèlent également qu'en ce qui concerne les citernes (de pair avec les directives sur la surveillance publiées en 2012), 52 % des collectivités respectaient la fréquence de surveillance annuelle recommandée.

En 2010, Santé Canada a introduit la Politique sur les puits individuels<sup>17</sup>, offrant des documents pour sensibiliser le public afin de prévenir la contamination, y compris des documents éducatifs pour l'inspection visuelle et l'entretien des puits, ainsi que des services sur demande d'échantillonnage et d'analyse bactériologiques. L'analyse de 2011-2012 a démontré que 20 % des puits individuels faisaient l'objet d'une surveillance des paramètres bactériologiques. Bien qu'il s'agisse d'un service sur demande et qu'il ne fasse pas partie de la mesure du rendement du Plan d'action pour l'eau, il convient de noter que même si les puits individuels ne s'inscrivent pas dans la portée du Plan d'action pour l'eau, leur surveillance des puits joue un rôle dans la salubrité de l'eau potable dans les réserves.

Depuis 2008, Santé Canada a mis au point divers documents pour sensibiliser le public ainsi que des documents d'orientation et des procédures afin de promouvoir la salubrité de l'eau potable. La recherche sur l'opinion publique indique que l'obtention d'information sur les procédures de surveillance de l'eau potable et des résultats connexes se veut rassurante en ce qui concerne la salubrité de l'eau du robinet.

Entre 2007-2008 et 2011-2012, l'ensemble des 240 propositions de projets de services d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées reçues d'AADNC a été examiné par Santé Canada, dans une perspective axée sur la santé publique. L'objectif global de l'examen était de protéger la santé du public en s'assurant que les systèmes proposés d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées prévoient des mesures de protection adéquates qui permettront de réduire au minimum les risques pour la santé publique par l'adoption de correctifs qui pourraient être apportés aux conceptions proposées. Cette démarche vise à s'assurer que les nouvelles installations ou celles qui auront été rénovées seront exploitées conformément aux normes et aux exigences.

Les participants aux entrevues étaient tous d'accord pour dire que la capacité de gérer et de surveiller les infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées s'est considérablement améliorée depuis l'introduction du Plan d'action pour l'eau. Il est aussi largement reconnu qu'AADNC est devenu plus proactif dans son soutien des collectivités dont les capacités locales sont restreintes. Dès 2012, d'après les plus récentes Inspections annuelles du rendement, 60 % des opérateurs de réseaux d'eau et 54 % des opérateurs de systèmes de traitement des eaux usées ont reçu une certification conforme au niveau du système dont ils sont responsables; cela représente une augmentation de neuf pour cent et de 12 % respectivement. Cependant, environ un tiers seulement des participants à l'enquête étaient d'avis qu'il y avait *suffisamment* d'opérateurs de réseaux d'eau et de systèmes de traitement des eaux usées qualifiés dans leur collectivité par rapport à leur niveau de besoin. La plupart ont toutefois indiqué que les opérateurs dans leurs collectivités détenaient un niveau de certification approprié. Au moment de commenter, les participants à l'enquête ont en grande partie cité comme principaux obstacles à leur capacité le nombre limité d'opérateurs, d'importantes difficultés en ce qui concerne le recrutement et le maintien des effectifs ainsi qu'un fort roulement de personnel. Ce même tiers des participants était d'avis qu'un nombre suffisant de personnes formées dans le cadre du programme de formation des contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable ou du Programme de formation itinérante.

---

<sup>17</sup> Accessible sur le site : [http://www.hc-sc.gc.ca/fniah-spnia/pubs/promotion/\\_environ/individ-wells-puits/guide-fra.php](http://www.hc-sc.gc.ca/fniah-spnia/pubs/promotion/_environ/individ-wells-puits/guide-fra.php)

Du côté de Santé Canada, les contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable et les agents d'hygiène du milieu sont les premiers fournisseurs de services en ce qui concerne la surveillance de la qualité de l'eau potable à sa sortie du robinet dans les collectivités des Premières Nations. Les contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable sont des membres de la collectivité, financés par Santé Canada, et mandatés pour échantillonner et analyser l'eau potable afin d'y détecter toute forme de contamination bactériologique potentielle, alors que les agents d'hygiène du milieu forment lesdits surveillants et les aident dans leurs responsabilités. Si une communauté ne dispose pas d'un contrôleur communautaire de la qualité de l'eau potable, un agent d'hygiène du milieu surveille l'approvisionnement en eau potable, si la collectivité concernée lui permet de le faire. Bien que la plupart des collectivités des Premières Nations préfèrent recourir aux services de contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable pour la surveillance des paramètres bactériologiques, certaines préfèrent ne faire appel qu'à un agent d'hygiène du milieu. En 2008-2009 et 2011-2012, l'ensemble des collectivités des Premières Nations avait soit accès à un contrôleur communautaire de la qualité de l'eau potable, soit à un agent d'hygiène du milieu (ou aux deux) pour assurer une surveillance de l'eau potable à sa sortie du robinet. Presque tous (96 % en 2008-2009 et 98 % en 2011-2012) les contrôleurs communautaires assurant la qualité de l'eau potable avaient reçu une formation pertinente. Même si le maintien des effectifs ne s'inscrivait pas particulièrement dans le mandat du programme, ont prévoyait que le programme national de formation mis sur pied par Santé Canada contribuerait à accroître la stabilité de l'effectif composé de ces surveillants, en assurant une plus grande appréciation de leur importance dans l'assurance de la salubrité de l'eau potable au sein de leurs collectivités.

En outre, Santé Canada a apporté des améliorations aux exigences en matière d'assurance et de contrôle de la qualité et aux procédures de surveillance pour veiller à la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations. Le Programme révisé d'assurance de la qualité pour la surveillance microbiologique a été élaboré par le groupe de travail national sur l'assurance de la qualité du Programme d'assurance de la qualité de l'eau potable. Le Programme révisé d'assurance de la qualité pour la surveillance microbiologique comprend une combinaison de procédures de contrôle de la qualité et d'activités d'évaluation de la qualité. Aux termes de ce programme, les laboratoires situés à l'extérieur des réserves qui font l'analyse des échantillons microbiologiques doivent être accrédités. Dans le cas des échantillons analysés sur place, on recommande que des évaluations des pratiques relatives aux tests – y compris les techniques des opérateurs – soient faites tous les deux ans par une tierce partie, et que les résultats soient examinés par un agent de l'hygiène du milieu. Pour ce qui est du contrôle de la qualité des installations d'analyse de l'eau sur place réalisé par une entreprise, un contrôle positif et un contrôle négatif doivent être analysés au moins une fois par mois (idéalement en même temps que chaque ensemble d'échantillons). Le Programme révisé d'assurance de la qualité de la surveillance microbiologique est testé.

Des procédures d'intervention en cas d'urgence ont été également élaboré afin d'assurer une réaction uniforme aux éventuelles urgences liées à la qualité de l'eau potable. Santé Canada a publié en 2011 les *Lignes directrices concernant les événements pouvant causer des maladies d'origine hydrique dans les communautés des Premières nations au sud du 60<sup>e</sup> parallèle*. Une



fois mises en œuvre, ces initiatives appuieront la capacité des Premières Nations à aborder les problèmes potentiels concernant la qualité de l'eau.

Malgré l'approbation récente de la *Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations*<sup>18</sup>, il y a de l'inquiétude du fait que la mise en place d'un régime réglementaire qui laisse peu de place aux capacités locales vienne gêner l'amélioration de la salubrité de l'eau potable. Par exemple, comme l'indique le Rapport du groupe d'experts sur la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations de 2011<sup>19</sup>, un important investissement dans le soutien opérationnel et à la formation s'avère nécessaire pour assurer un approvisionnement en eau potable sûre, et ce, bien plus qu'un équipement complexe. De plus, il est possible que la surveillance de la conformité relativement aux concentrations maximales acceptables de polluants passe à côté des causes réelles de l'insalubrité de l'eau potable, ce que corrobore la recherche sur la protection de l'eau de source<sup>20</sup>, laquelle laisse entendre que des installations et des technologies de traitement complexes ne peuvent éliminer les risques associés au manque de formation et de compétence des surveillants.

Selon les personnes interrogées et de nombreux participants à l'enquête, le développement des capacités constitue la pierre angulaire du Programme de formation itinérante; toutefois, la capacité peut avoir des significations différentes selon la situation de chaque collectivité. Par exemple, les informateurs clés ont mentionné des situations où la capacité locale comprend en réalité des moyens d'impartir de manière fiable les projets d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées ou encore le fonctionnement et l'entretien, particulièrement dans les cas où une capacité locale suffisante n'est pas atteignable ni réaliste étant donné le manque de personnes qualifiées ou intéressées. Dans de nombreux cas, les collectivités n'ont simplement pas assez d'opérateurs de réseaux et ceux qui sont disponibles sont débordés. Les participants à l'enquête ont de plus souligné que leur principale préoccupation était le manque d'opérateurs de remplacement lorsque les opérateurs ne sont pas disponibles ou l'incapacité de combler les postes que des opérateurs laissent vacants.

#### ***4.1.2 Résultat 2 : Réduction des risques pour la santé associés à l'approvisionnement en eau et à la qualité de l'eau***

***Bien que la capacité à détecter et à surveiller les risques pour la santé et à intervenir en présence de ces risques se soit beaucoup développée depuis l'introduction du Plan d'action pour l'eau, aucune preuve n'indique globalement que les risques précisément associés à la qualité de l'eau et à l'approvisionnement en eau potable ont diminué, et cela en partie à cause du fait que les mesures du rendement n'ont pas été adéquatement définies. Si des réductions des risques ont été notées, elles sont largement associées à la mise à niveau des infrastructures et à la présence d'opérateurs qualifiés.***

<sup>18</sup> Disponible à l'adresse : <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1330528512623/1330528554327>

<sup>19</sup> Safe Drinking Water Policy for Canada - Turning Hindsight into Foresight – Hrudney, Steve E., C.D. Howe Institute (2011). Accessible sur le site : <http://www.cdhowe.org/safe-drinking-water-policy-for-canada-%E2%80%93-turning-hindsight-into-foresight/8585>

<sup>20</sup> Patrick, R.J. (2011). Uneven Access to Safe Drinking Water for First Nations in Canada: Connecting Health and Place through Source Water Protection.

Les résultats de l'Évaluation nationale ont démontré que des 807 réseaux d'eau examinés en 2011, 39 % (314) ont été classés comme présentant un risque global élevé associé à la gestion du réseau, 34 % comme présentant un risque moyen et 25 % comme présentant un risque faible.

Les résultats de l'Inspection annuelle du rendement de 2011-2012 ont révélé certaines améliorations : 28 % ayant un risque élevé, 36 % ayant un risque moyen et 36 % ayant un risque faible. Plus précisément, 29 % des collectivités ont réussi à diminuer leur cote d'évaluation du risque, alors que celle-ci a augmenté pour 14 % des collectivités et est demeurée stable pour les autres. Conformément aux observations énoncées dans la section 5.1.1, les qualifications des opérateurs et la tenue de dossiers correspondent à 60 % du risque mesuré, soulignant ainsi l'importance de faire appel à des opérateurs qualifiés et compétents. De plus, la majorité des réseaux présentant un risque élevé fournissent de l'eau à une population peu nombreuse. Les perceptions des participants à l'enquête correspondent généralement aux données officielles sur les risques; plus précisément, 24 % indiquent qu'ils ont observé une réduction du nombre de risques pour la santé depuis 2008, 62 % ont mentionné n'avoir vu aucun changement et 14 % ont dit avoir noté une augmentation. Lorsque questionnés au sujet des avis sur la qualité de l'eau potable donnés aux collectivités depuis 2008, environ 45 % des participants ont dit en avoir reçu entre un et trois, alors que neuf pour cent ont dit en avoir reçu plus de dix et 28 % ont indiqué n'en avoir reçu aucun. En ce qui a trait aux éclosions de maladies d'origine hydrique, 12 % des participants ont dit en avoir vécu entre une et trois, alors que trois pour cent ont dit en avoir vécu plus de dix et 84 % ont indiqué n'en avoir vécu aucune. Cependant, malgré ces réponses au sondage, les données de Santé Canada indiquent qu'il n'y a eu aucun cas confirmé de maladie d'origine hydrique, et aucune identification ni aucune confirmation d'éclosion de maladie d'origine hydrique n'ont été faites par un laboratoire de 2007-2008 à 2011-2012.

L'évaluation nationale a également permis d'observer que, malgré qu'il ne s'agisse pas nécessairement d'un risque élevé, en février 2011, 161 réseaux d'eau dans 116 collectivités de Premières Nations ont reçu un avis sur la qualité de l'eau. Ces avis ont pu toucher jusqu'à 18 900 personnes, ou environ 3,9 % de la population totale des réserves (de 484 321 personnes selon le regroupement de données nationales). De plus, 17 % des systèmes d'alimentation en eau potable et 21 % des systèmes de traitement des eaux usées fonctionnent à plein rendement, ou au-delà de leur capacité. Comme l'indique Santé Canada, les avis sur la qualité de l'eau potable ont augmenté d'environ 35 %, passant de 269 à 363 entre 2007 et 2011. Les avis sur la qualité de l'eau potable peuvent être divisés entre les avis d'ébullition de l'eau (de 253 à 355) et les avis ou les ordres de « ne pas consommer » l'eau<sup>21</sup> (lesquels ont diminué de 16 à 7). L'augmentation du nombre d'avis sur la qualité de l'eau potable peut être perçue comme une réussite, en ce sens qu'elle démontre une capacité de détecter d'éventuelles menaces pour la santé (particulièrement si l'on considère l'absence de cas de maladies d'origine hydrique confirmés), mais elle est aussi préoccupante en raison de la fréquence élevée de risques détectés, ce qui laisse entendre que les problèmes d'infrastructure ou d'entretien sont fréquents.

---

<sup>21</sup> Les avis d'ébullition de l'eau sont des avis émis à la population pour qu'elle fasse bouillir l'eau avant de la consommer, car celle-ci risque d'être contaminée; par ailleurs, les avis de ne pas consommer l'eau sont émis lorsque des menaces pour la santé sont clairement présentes dans l'eau et que celle-ci ne doit pas être consommée.

Malgré que le nombre d'avis sur la qualité de l'eau potable ait augmenté, la plupart des avis sur la qualité de l'eau potable sont révoqués en moyenne un an après avoir été émis, les avis d'ébullition de l'eau à court terme étant révoqués en moyenne dans les trois mois suivant leur émission. Les raisons les plus fréquentes pour justifier l'émission d'avis sur la qualité de l'eau potable sont les suivantes : désinfection inadéquate ou résidus de désinfectant; qualité microbiologique inacceptable; mauvais fonctionnement de l'équipement pendant le traitement ou la distribution. Les réseaux d'eau visés par des avis sur la qualité de l'eau en raison du mauvais fonctionnement d'un équipement pendant le traitement ou la distribution semblent faire monter la moyenne de la durée des avis, probablement parce que ces causes sont plus difficiles à régler et nécessitent un plus grand nombre de ressources. Ainsi, le nombre d'avis à long terme sur la qualité de l'eau potable augmente également.

Les participants à l'étude de cas ont indiqué que les avis d'ébullition de l'eau sont le plus souvent utilisés en raison de tuyaux gelés en hiver, d'inondations, de sources d'eau imprévisibles (p. ex. les lacs et les rivières), du mauvais fonctionnement de l'infrastructure ou des systèmes fonctionnant au-delà de leur capacité maximale. Les collectivités où de nouvelles usines ont été construites ont mentionné que le nombre d'avis émis avait diminué après la construction, ce qui laisse croire que l'arrivée d'une nouvelle infrastructure joue effectivement un rôle à cet égard. Étant donné le caractère relativement nouveau de ces projets d'infrastructure, il n'est toutefois pas possible de dire si les améliorations relatives aux avis d'ébullition dépendent d'un équipement qui est simplement nouveau et donc moins susceptible de briser ou si elles dépendent d'un équipement qui a été adapté aux besoins uniques de la collectivité (p. ex. eau de source, population, climat et géographie) et qui est exploité et entretenu adéquatement.

Environ 45 % des participants à l'enquête ont indiqué que leur infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées était adéquate ou très adéquate, alors que 35 % ont dit qu'elle était satisfaisante et 20 % qu'elle était inacceptable ou médiocre. Environ 37 % des participants ont indiqué que leur infrastructure s'est améliorée depuis 2008, alors que 46 % ont indiqué qu'elle était demeurée telle quelle et 17 % ont dit qu'elle s'était détériorée. Le classement qu'ont fait les participants du degré d'amélioration de leur infrastructure dépendait<sup>22</sup> largement de leur classement du degré d'amélioration de la qualité de l'eau. La plupart des commentaires parmi ceux indiquant que l'infrastructure s'était détériorée mentionnaient des problèmes d'équipement et d'infrastructure vieillissante. Parallèlement, ceux qui ont indiqué que leur infrastructure s'était améliorée ont mentionné que des projets d'infrastructure précis ainsi que des investissements connexes avaient contribué à cette amélioration.

Il est important de noter que les mesures susmentionnées ne prennent pas adéquatement en compte les enjeux liés à la qualité des sources d'eau et aux risques connexes. Comme discuté plus en détail à la section 4.2.2 de la sous-section sur la « comparabilité », les mesures utilisées actuellement n'ont pas encore produit le type de données nécessaires pour faire une analyse de l'amélioration de la qualité de l'eau et des risques au-delà de la simple prise en compte de la fréquence et de la durée des avis de qualité de l'eau. Il est noté dans la deuxième partie du Rapport de la Commission d'enquête sur Walkerton<sup>23</sup> que le premier obstacle à la contamination

<sup>22</sup> Pearson  $\chi^2$  (4) = 33,17; p = 0,000.

<sup>23</sup> Disponible à : <http://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/about/pubs/walkerton/part2/>

de l'eau potable consiste à protéger les sources d'eau. Ce rapport recommande que la province de l'Ontario adopte un processus de planification axée sur les bassins hydrographiques<sup>24</sup>.

#### **4.1.3 Résultat 3 : Respect des normes fédérales par l'ensemble des installations d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées des collectivités des Premières Nations**

*Il est trop tôt pour dire si les investissements continus dans les réseaux d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées, de pair avec la capacité du gouvernement fédéral à adopter des règlements issus de la Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations, entraîneront la conformité des réseaux communautaires aux normes fédérales. Il y a de l'inquiétude que si se concentrer sur des normes exécutoires sans s'assurer que les Premières Nations disposent des infrastructures et de la capacité nécessaires pour se conformer à ces normes pourrait passer outre les limites fondamentales auxquelles les réseaux d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées des Premières Nations sont confrontés.*

Une fois l'Évaluation nationale terminée, AADNC s'est engagée à définir des mesures concrètes dans les secteurs suivants : développement des capacités et formation; normes exécutoires et protocoles; et investissements dans l'infrastructure. En 2011, AADNC a fait un suivi en procédant à des inspections dans le cadre du cycle des Inspections annuelles du rendement du Ministère, lesquelles ont permis d'évaluer les réseaux d'aqueduc et d'égout afin de déterminer leurs niveaux de gestion des risques et les progrès réalisés depuis l'Évaluation nationale. Au cours des deux années suivantes du Plan d'action pour l'eau, AADNC a versé 424,7 millions de dollars en fonds d'immobilisations et 253,4 millions de dollars pour le fonctionnement et l'entretien afin de soutenir des projets d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées. Les projets financés comprenaient la construction de nouvelles installations de traitement ainsi que des installations de stockage de l'eau potable et des eaux usées, le développement des systèmes actuels et la préparation de terrains pour la construction de nouvelles maisons. Au cours de la même période, 48 grands projets d'infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées ont été achevés. De plus, de nouvelles lignes directrices du Programme de formation itinérante ont été élaborées pour faciliter l'uniformisation du programme et appuyer les opérateurs de réseaux d'eau dans l'amélioration de la gestion du fonctionnement et de l'entretien des systèmes dont ils sont responsables. Les résultats de l'Inspection annuelle du rendement (2011-2012) ont révélé que 60,1 % des systèmes de traitement de l'eau et 53,9 % des réseaux d'égout sont désormais gérés par des opérateurs détenant une certification adaptée au niveau du système dont ils sont responsables.

Avoir des normes et utiliser des technologies efficaces, de même qu'adopter une politique pangouvernementale sur l'eau potable et une loi (en Ontario) faisaient partie des recommandations contenues dans le Rapport de la Commission d'enquête sur Walkerton. En ce qui concerne les Premières Nations, le gouvernement du Canada a agi en adoptant la *Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations*, qui permet désormais au gouverneur en

<sup>24</sup> Fait référence à au processus de gestion des activités humaines et des ressources naturelles axé sur les bassins hydrographiques, tout en prenant en considération des enjeux essentiels comme les répercussions actuelles et futures d'une croissance rapide et du changement climatique.

conseil, sur recommandation du ministre des Affaires autochtones et du développement du Nord canadien, d'élaborer des règlements régissant l'approvisionnement en eau potable et l'élimination des eaux usées sur les terres des Premières Nations (ce dernier élément ayant déjà été mis en place par l'entremise du *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées* de 2012<sup>25</sup>). Il s'agit d'un premier pas vers ce qui pourrait être considéré comme des « normes fédérales », en ce sens qu'il s'agit de la première étape d'élaboration d'une norme fédérale ou d'un mécanisme de conformité qui peut maintenant être expliqué clairement et appliqué. En ce qui a trait aux systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées plus précisément, la Loi permet la création de règlements concernant l'emplacement, la conception, la construction, la modification, l'entretien, le fonctionnement et la mise hors service de réseaux d'aqueduc et d'égout, ainsi que la distribution d'eau potable par camion-citerne.

Bien que le respect des normes fédérales semble constituer un objectif raisonnable, on se demande si l'accent mis sur le pouvoir d'application de la Loi plutôt que sur la compétence opérationnelle et le transfert du savoir ne laisserait pas de côté les limites clés du système actuel<sup>26</sup>. Toutefois, les plus grandes réussites notées par les participants à l'enquête, à l'entrevue et aux études de cas concernent d'importantes mises à niveau de l'infrastructure, et les principaux obstacles sont liés aux ressources humaines et aux fonds limités pour le fonctionnement et l'entretien – personne n'a mentionné de restrictions majeures causées par l'absence de règlements fédéraux. La Loi actuelle ne suppose pas nécessairement d'obligations financières et il n'y a aucune raison de penser que des règlements exécutoires aideront les collectivités à se conformer aux normes fédérales sans qu'elles détiennent les capacités adéquates et que l'on investisse dans l'infrastructure. Les personnes interrogées ont dit s'inquiéter de la possibilité que la Loi constitue un cadre réglementaire pour le gouvernement fédéral associé à d'importantes obligations financières pour les Premières Nations; elles se demandent si ces obligations seront adéquatement soutenues par le gouvernement fédéral.

Enfin, les investissements dans l'infrastructure et les capacités de même que les immobilisations importantes se poursuivent (les autorisations associées au Plan d'action pour l'eau sont en vigueur jusqu'en 2014) et la Loi permettant la création de normes fédérales n'est entrée en vigueur qu'en juin 2013. Il est donc trop tôt pour confirmer que ces initiatives permettront aux collectivités de se conformer aux normes fédérales puisqu'elles n'ont pas encore été entièrement élaborées et on s'inquiète du fait que l'élaboration de normes exécutoires ne permette pas d'aborder les véritables enjeux touchant les systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées des Premières Nations. Par contre, les règlements ont pour but de préciser les normes à respecter et de fournir des moyens pour mesurer la conformité à l'intérieur d'un système donné.

---

<sup>25</sup> Accessible sur le site : <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-2012-139/>

<sup>26</sup> Pour en savoir davantage, voir le document suivant : *Safe Drinking Water Policy for Canada - Turning Hindsight into Foresight* – Hruddy, Steve E., C.D. Howe Institute (2011). Accessible sur le site : <http://www.cdhowe.org/safe-drinking-water-policy-for-canada-%E2%80%93turning-hindsight-into-foresight/8585>

#### *4.1.4 Résultat 4 : Confiance accrue de la part des collectivités des Premières Nations à l'égard de la qualité de leur eau potable*

*Il y a eu des améliorations visibles, quoique relativement modestes, sur le plan de la confiance dans la qualité de l'eau potable au sein des collectivités des Premières Nations depuis l'introduction du Plan d'action pour l'eau.*

Les perceptions de la qualité et de la salubrité de l'eau sont difficiles à mesurer et ne correspondent pas nécessairement à la réalité. Toutefois, on peut supposer que s'il y a des indications constantes d'amélioration dans la salubrité et la qualité de l'eau, particulièrement si c'est le cas dans d'autres municipalités canadiennes, la confiance augmentera.

Parmi les participants à l'enquête, 62 % étaient généralement d'accord pour dire que la qualité de leur eau potable était comparable à celle à laquelle ont droit les autres Canadiens vivant dans des collectivités de taille et de situation semblables. Environ 15 % n'étaient pas certains et 23 % étaient en désaccord. Cette estimation semblait n'être aucunement influencée par la présence ou l'absence d'une installation de traitement de l'eau<sup>27,28</sup>. En outre, 71 % ont indiqué que la qualité de leur eau potable était bonne ou très bonne, alors que 16 % ont dit qu'elle était satisfaisante et 13 %, qu'elle était insatisfaisante ou médiocre. Trente-neuf pour cent ont mentionné que la qualité de leur eau potable s'était améliorée, alors qu'environ sept pour cent ont dit qu'elle s'était dégradée et 54 % ont indiqué qu'aucun changement n'avait été observé. Lorsqu'on leur a demandé de classer ce qu'ils croyaient être le niveau de confiance de leur collectivité dans leur eau potable, 70 % étaient généralement d'accord pour dire que leurs collectivités avaient confiance en leur eau potable, 14 % n'étaient pas certains et 16 % étaient en désaccord. Parmi les personnes en désaccord, la moitié percevait ce manque de confiance comme étant associé aux risques réels, et l'autre moitié croyait que cette faible confiance était causée par un manque d'information et une insécurité concernant l'approvisionnement en eau potable (souvent en raison de problèmes antérieurs ou à des avis fréquents).

Un sondage d'opinion mené par EKOS Research Associates en 2007, 2009 et 2011<sup>29</sup> montrait quelques améliorations modestes dans la confiance au fil du temps. La proportion de répondants qui considèrent la qualité de leur eau potable comme étant « mauvaise » a diminué de 33 à 25 % de 2007 à 2011, et la proportion de répondants qui la considèrent comme étant « bonne » a augmenté de 44 à 49 %. Les notes accordées à la salubrité de l'eau à sa sortie du robinet ont également augmenté de manière constante, passant de 62 % des répondants indiquant qu'elle était relativement ou très sûre en 2007 à 71 % en 2011. Par ailleurs, on a observé un écart marqué entre les collectivités des Premières Nations et les autres petites collectivités : 21 % des répondants des Premières Nations indiquaient que leurs procédures ou installations de traitement étaient désuètes ou non sécuritaires, par rapport à sept pour cent des autres répondants. Le sondage EKOS a aussi révélé que 68 % des répondants des Premières Nations consommaient de l'eau embouteillée, par rapport à 40 % des autres répondants. De façon générale, les résultats du sondage EKOS étaient conformes à ceux de l'enquête menée par AADNC.

<sup>27</sup> 68 répondants, ou 66 % des collectivités échantillonnées disposaient d'une installation de traitement de l'eau.

<sup>28</sup> Pondération linéaire du débit (1, 101) = 0.366; p = 0.547.

<sup>29</sup> Accessible sur le site : <http://www.ekos.com/admin/articles/015-11.pdf>

## 4.2 Efficience et économie

### 4.2.1 Conception de programme

***Il convient donc d'établir une stratégie à plus long terme pour aborder les problèmes liés à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées. Cette stratégie devra mettre davantage l'accent sur le recrutement, la formation et le maintien en poste d'opérateurs de réseaux et doit pouvoir être adaptée aux besoins individuels des collectivités.***

Comme il en est question dans la section 5.1.1, les collectivités des Premières Nations sont confrontées à d'importants défis au moment d'acquérir, de former et de maintenir en poste des opérateurs qualifiés. Les personnes interrogées ainsi que les participants à l'enquête et aux études de cas ont souligné que le roulement de personnel causé par la présence de salaires plus attrayants offerts par d'autres collectivités que celles des Premières Nations constitue l'une des principales raisons, en plus de la capacité d'acquérir, de former et de maintenir en poste des opérateurs de remplacement – ce sont tous des obstacles importants que doivent surmonter les opérateurs des Premières Nations pour réduire le risque au minimum. Il est toutefois important de mentionner que plusieurs participants à l'entrevue et aux études de cas ont noté le besoin d'une démarche souple et adaptée. Par exemple, il peut arriver que la taille d'une collectivité et son potentiel de développement d'une capacité de gestion des réseaux d'aqueduc et d'égout supposent l'impartition des services plutôt que le développement de capacités locales; on a déjà dit que les pratiques d'AADNC doivent être souples et soutenir ce type de démarche lorsque la situation l'impose. Le Rapport de la Commission d'enquête sur Walkerton contenait une recommandation similaire concernant des cas particuliers, plus précisément les Premières Nations, et selon laquelle des variations dans les normes réglementaires devaient être permises, mais seulement lorsque le propriétaire pouvait démontrer que la sécurité ne serait pas compromise, et jamais dans l'unique but de réduire les coûts.

Les preuves utilisées dans le cadre de cette évaluation mettent en évidence le fait que les investissements dans les installations doivent s'accompagner d'investissements dans le recrutement et la formation à l'échelle locale afin d'assurer un succès durable. L'investissement dans de l'équipement complexe et coûteux comporte son lot de risques s'il est bien connu que le taux de chômage est élevé ou qu'il est peu probable que l'on puisse recruter des opérateurs. Il a déjà été dit qu'il serait préférable de disposer d'une infrastructure limitée gérée par un opérateur très compétent que de disposer d'une infrastructure de pointe gérée par un opérateur non qualifié<sup>30</sup>; les participants à l'entrevue étaient d'avis que le Plan d'action pour l'eau est davantage axé sur les projets d'infrastructure et ne tient pas suffisamment compte du fait qu'un nombre suffisant d'opérateurs qualifiés doivent être disponibles.

<sup>30</sup> Hrudehy, Steve E. (2011). Safe Drinking Water Policy for Canada — Turning Hindsight into Foresight. C.D. Howe Institute. Accessible sur le site : <http://www.cdhowe.org/safe-drinking-water-policy-for-canada-%E2%80%93-turning-hindsight-into-foresight/8585>

Les participants aux études de cas et à l'enquête ont remarqué que les collectivités sont limitées dans leur capacité à attirer du personnel qualifié et à leur offrir une formation adéquate, en partie du moins à cause du nombre insuffisant de personnes disponibles ayant terminé leurs études secondaires; il s'agit donc d'un obstacle majeur au moment de trouver des opérateurs de réseaux d'eau pour une collectivité. Les participants aux études de cas ont également parlé de la nécessité d'offrir des incitatifs pour attirer ou maintenir en poste des opérateurs, comme des fonds pour le logement et des fonds pour assurer les services d'un opérateur de remplacement à temps plein.

Voici d'autres points abordés :

- des problèmes de liquidité, comme le fait que la bande doit payer d'avance la formation;
- la nécessité de mieux communiquer, particulièrement lorsque des changements sont apportés à la politique; et
- la communication des raisons particulières pour lesquelles les propositions sont rejetées et la tenue de discussions à ce sujet.

En outre, puisqu'AADNC favorise généralement l'utilisation de systèmes décentralisés, il se peut que les systèmes centralisés soient plus efficaces dans certains cas et les informateurs clés ont reconnu qu'AADNC pourrait être plus réceptif et souple en ce qui concerne les besoins en matière de réseaux d'aqueduc et d'égout. Il a été également mentionné qu'il était nécessaire d'assurer une meilleure communication pour préciser de tels besoins. Par exemple, lorsque certains types de systèmes sont optimaux, AADNC pourrait mieux communiquer les raisons pour lesquelles il en est ainsi, afin de développer une plus grande confiance et une meilleure compréhension chez les opérateurs et les gestionnaires de réseaux d'eau des Premières Nations.

Il estime que les protocoles de gestion des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées sont utiles s'ils sont bien compris et appliqués, bien qu'il soit difficile d'en assurer l'application; il a été démontré que ces protocoles ne sont pas aussi bien connus que ce à quoi l'on pourrait s'attendre d'un programme présentant un risque aussi élevé. Seulement 39 % des opérateurs de systèmes interrogés connaissaient de manière générale ou connaissaient bien le « Protocole pour les systèmes d'eau potable centralisés dans les collectivités des Premières Nations ». Dix-sept pour cent connaissaient peu ce protocole et 44 % ne le connaissaient pas. Seulement 31 % connaissaient de manière générale ou connaissaient bien le « Protocole pour les systèmes centralisés de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations », 21 % ayant indiqué qu'ils le connaissaient peu et 48 % qu'ils ne le connaissaient pas. Seulement 24 % connaissaient le « Protocole pour les réseaux décentralisés d'eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations », 20 % ayant indiqué qu'ils le connaissaient peu et 55 % qu'ils ne le connaissaient pas. Il y avait de fortes corrélations entre la connaissance de chacun de ces protocoles.

Il n'existe que peu de recours lorsque les normes ou les protocoles ne sont pas respectés, même si les personnes interrogées ont généralement reconnu que la *Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations* constitue la première étape pour aborder ce problème. Il a été souligné que l'efficacité des réseaux d'aqueduc et d'égout découlant de l'élaboration de règlements clairs dépendrait d'un investissement de capitaux en contrepartie du gouvernement du Canada correspondant au degré de mise à niveau requis pour se conformer aux règlements; de la



réceptivité des Premières Nations au transfert des pouvoirs relatifs aux activités d’approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées, le cas échéant; et d’une explication très claire de la répartition des responsabilités entre Santé Canada, AADNC et les Premières Nations.

Enfin, comme il en a été question dans la section 4.1, la démarche du gouvernement du Canada à l’égard de l’approvisionnement en eau potable et du traitement des eaux usées nécessite que l’on se concentre à plus long terme sur le fonctionnement et l’entretien en allant au-delà des entrées de fonds à court terme. En tenant compte du nombre de projets d’infrastructure supplémentaires auxquels il peut s’attendre à l’avenir, des obstacles à l’obtention d’opérateurs qualifiés et du rythme relativement lent de l’amélioration associé à de tels obstacles, il se peut qu’une stratégie à plus long terme s’impose. Plus particulièrement, il est difficile tant pour le gouvernement que pour les Premières Nations de s’engager à adopter des démarches durables et à long terme pour la gestion de la qualité de l’eau et du traitement des eaux usées si le financement est variable, à court terme, et imprévisible.

#### *4.2.2 Mesure du rendement*

***Bien que la mesure de la réduction des risques pour la santé soit couverte par les activités de Santé Canada et que les mesures visant la capacité des réseaux et les risques connexes aient été mises en place à AADNC, les mesures visant à accroître la confiance et à établir des comparaisons avec d’autres municipalités canadiennes n’ont pas encore été élaborées ni appliquées.***

Les aspects du Plan d’action pour l’eau relatifs à la mesure du rendement s’inscrivent dans la stratégie plus générale de mesure du rendement du Programme d’immobilisations et d’entretien. Les questions propres à l’approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées s’inscrivant dans cette stratégie de mesure du rendement concernent principalement les niveaux de risques et la conformité des collectivités aux normes énoncées dans chacun des protocoles.

Bien que la mesure de la réduction des risques pour la santé soit couverte par les activités de Santé Canada et que les mesures visant la capacité des réseaux et les risques connexes aient été mises en place à AADNC, les mesures visant à accroître la confiance et à établir des comparaisons avec d’autres municipalités canadiennes n’ont pas encore été élaborées ni appliquées. En outre, alors qu’un des résultats clés consiste en la conformité des systèmes aux normes fédérales, les mesures n’ont pas été expliquées ni systématisées et on se questionne quant à l’utilité d’une évaluation faite en regard de normes qui ne font partie d’aucun cadre réglementaire. En ce qui concerne ce dernier point, les règlements issus de la *Loi sur la salubrité de l’eau potable des Premières Nations* doivent inviter AADNC, après consultation de Santé Canada et des Premières Nations, à élaborer des mesures de rendement claires permettant une évaluation en regard des normes qui seront établies dans ces prochains règlements.

Enfin, comme il en est question plus loin, AADNC et Santé Canada ne gèrent pas leurs informations financières en ce qui concerne les projets financés en vertu du Plan d’action pour l’eau de manière à permettre une évaluation efficace des économies.

## ***Capacité***

Les évaluations de la capacité sont faites au moyen de l'évaluation de la certification de l'opérateur du système prévue dans l'Inspection annuelle du rendement. Cependant, comme il a été mentionné dans la section 5.2.1, la capacité optimale ne suppose pas nécessairement que les membres de la collectivité sont ceux qui gèrent les systèmes d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées; l'état optimal correspond plutôt à la capacité d'une collectivité à gérer les systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées avec une intervention minimale du gouvernement et de la manière la plus efficace et efficiente pour la collectivité. Cela signifie que pour évaluer la capacité, AADNC doit déterminer la mesure dans laquelle les collectivités sont capables d'établir des priorités; d'élaborer des stratégies à long terme; d'acquérir des ressources humaines au besoin (y compris l'approvisionnement); de gérer leurs actifs; et d'être ultimement responsables de l'entretien du système, des risques et du rendement. Autrement dit, en plus de soutenir les opérateurs, le Ministère doit aussi appuyer les gestionnaires et les décideurs de la collectivité. Enfin, comme mentionné précédemment, les participants à l'enquête ont indiqué que les problèmes liés aux capacités étaient davantage attribuables au *nombre* insuffisant d'opérateurs, plutôt qu'à la présence d'un opérateur qualifié.

## ***Réduction des risques***

Le risque est également évalué dans le cadre des Inspections annuelles du rendement d'AADNC, lesquelles examinent les éléments précis des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées, y compris les sources d'eau (récepteurs des effluents pour les systèmes de traitement des eaux usées); la conception du système; le fonctionnement et l'entretien du système; la formation et la certification des opérateurs; ainsi que la tenue de dossiers et la production de rapports. Une cote de risques est attribuée à chaque élément selon une échelle allant de faible (1.0 à 4.0) à élevé (7.1 à 10); la cote correspondant à un risque moyen (4.1 à 7.0) se situant entre les deux. Il est aussi important de noter que cette quantification n'est qu'une mesure du risque général associé à la gestion du réseau et qu'elle ne s'applique pas à la salubrité ou à la qualité de l'eau. Autrement dit, elle reflète le risque que l'installation ne puisse fournir de l'eau salubre en cas de problème.

Selon les lignes directrices d'AADNC, les lacunes présentent dans les réseaux à risque élevé pourraient entraîner l'émission d'avis contre la consommation de l'eau (comme des avis sur la qualité de l'eau) ou un approvisionnement en eau inadéquat. Lorsque l'évaluation révèle qu'un réseau fait partie de cette catégorie, les régions et les Premières Nations prennent immédiatement des mesures pour réduire ou éliminer ces lacunes.

Le risque global associé à un réseau entier est aussi évalué au moyen des mêmes catégories et de la même échelle. Toutefois, la cote globale d'un système ne correspond pas à la moyenne des notes accordées dans chacune des cinq catégories; cette cote est plutôt calculée à l'aide d'une valeur pondérée pour chaque catégorie, comme suit :

- la source d'eau et le récepteur des effluents des eaux usées (10 %)
- la conception du réseau (30 %)
- le fonctionnement et l'entretien (30 %)
- le niveau de formation et d'accréditation des opérateurs (20 %)
- la production des rapports et la tenue des dossiers (10 %)

L'augmentation du nombre d'avis sur la qualité de l'eau figurant dans l'Évaluation nationale a été interprétée par certaines des personnes interrogées comme étant un signe de l'amélioration des capacités à détecter les risques pour la santé et la sécurité et à prendre des mesures à cet égard. Cependant, du point de vue de la réduction des risques, il ne s'agit que d'une partie de l'équation, puisque les avis d'ébullition de l'eau fréquents ou de longue durée sont le reflet de problèmes importants liés à l'infrastructure, à l'entretien ou à la source de l'eau. Par conséquent, même si la première étape consiste à s'assurer d'être en mesure d'identifier les risques afin d'aborder les préoccupations immédiates en santé – et cela a été bien saisi par Santé Canada avec les avis sur la qualité de l'eau –, une considération égale doit être accordée à l'évaluation des risques du point de vue de la qualité et de la durabilité des sources d'eau et de l'infrastructure, ce qui correspond incidemment à la façon dont le résultat est énoncé. L'évaluation des risques telle que présentée ci-dessus semble permettre d'aborder ce type de risque. En outre, des inspections sont faites tous les trois ans dans le cadre du Système de rapports sur la condition des biens; on y indique l'état de la structure des systèmes.

### ***Confiance***

Bien qu'il existe des mesures de substitution pour accroître la confiance dans les systèmes d'approvisionnement en eau potable qui sont largement fondées sur la recherche sur l'opinion publique, si AADNC et Santé Canada continuent de considérer la confiance comme un indicateur nécessaire, il est essentiel de planifier des mesures systématiques. Il est toutefois important de noter qu'il faut aussi élaborer des indicateurs de confiance qui reflète fidèlement les inquiétudes relatives à la salubrité et à la qualité de l'eau potable et être prudent envers ce qui pourrait constituer des variables confusionnelles comme le goût et la tendance générale à préférer l'eau embouteillée au sein de la population.

La réduction des risques est liée à la confiance. Comme il a été mentionné précédemment, la réduction des risques telle qu'elle est mesurée à l'aide des avis d'ébullition de l'eau peut en réalité avoir l'effet inverse sur la confiance, étant donné que le public associe souvent ces avis à un risque *accru* et à une mauvaise qualité de l'eau. L'une des meilleures façons d'éviter de confondre la confiance avec les autres variables est de la mesurer en regard de la fréquence des avis ou d'autres problèmes au fil du temps. Ainsi, ceci devrait fournir un portrait fidèle de la mesure dans laquelle la confiance est liée aux risques perçus.

## *Comparabilité*

### *Avis sur la qualité de l'eau potable*

Dans le tableau 5, on compare les chiffres bruts « actuels » (en date du 7 mai 2013) issus des avis sur la qualité de l'eau par région, entre les collectivités situées dans les réserves et en dehors de celles-ci. La difficulté associée à l'utilisation des avis sur la qualité de l'eau potable comme méthode de substitution concernant la comparabilité compte trois volets : 1) il est difficile de recueillir des données pertinentes auprès de collectivités « comparables » en ce qui concerne le nombre et la durée des avis; 2) il est difficile de conceptualiser les avis sur la qualité de l'eau potable en tant que mesure de la réussite ou de l'échec d'un système, puisque dans un sens, ils peuvent refléter les deux; et 3) les avis sont des mesures de prévention et plusieurs déclencheurs peuvent mener à l'émission d'un avis. Un autre obstacle concerne le fait que, pour obtenir une comparaison adéquate, il faut comparer la proportion de systèmes visés par un avis sur la qualité de l'eau et, donc, avoir une connaissance exacte du nombre total de systèmes d'approvisionnement en eau potable dans chaque province, et pouvoir comparer les systèmes en fonction de la population desservie. Cela suppose une recherche exhaustive. Une autre option consisterait à référencer le rendement en établissant des objectifs plus précis en ce qui a trait à la qualité de l'eau, à la stabilité et à la durabilité de l'infrastructure, et aux risques.

Au-delà des avis sur la qualité de l'eau, la comparabilité telle qu'elle est présentée dans les documents d'AADNC est largement subjective, en ce sens qu'elle fait référence à l'infrastructure et à la qualité de l'eau. Elle comporte plusieurs dimensions, plus particulièrement l'adaptation des systèmes aux besoins de la collectivité, à sa population, à sa croissance et sa géographie, à la qualité de son eau; la stabilité et la durabilité du système; et la capacité d'entretenir le système et d'en assurer la surveillance. AADNC ne s'est pas arrêté aux aspects qui devraient être comparés et n'a pas opérationnalisé les mesures de comparabilité. À tout le moins, les indicateurs de risques associés aux systèmes doivent être comparés aux systèmes de collectivités de taille et de situation géographique semblables ne faisant pas partie des Premières Nations. Toutefois, la comparaison de la qualité de l'eau s'avère beaucoup plus complexe, puisqu'il existe un grand nombre de mesures, d'indices et de variations dans les rapports. À l'échelle fédérale, bien que les normes sur la qualité de l'eau potable relèvent de Santé Canada, il n'existe aucune démarche fédérale systématique pour évaluer la qualité de l'eau en dehors des réserves, puisque cet aspect relève des municipalités et dépend largement des directives provinciales. (À noter toutefois que les normes de surveillance de la qualité de l'eau potable de Santé Canada pour les réserves sont comparables aux directives provinciales.)

Une façon d'approcher la comparabilité serait de faire des comparaisons directes entre la qualité de l'eau potable d'une collectivité et celle d'une autre à l'aide de comparaisons périodiques de la concentration en pH et en toxines, de la présence de bactéries et d'échantillons biologiques. Comme indiqué à la section 1.2.3, actuellement, Santé Canada collabore avec les Premières Nations pour mesurer la quantité totale de coliformes et d'E.-coli, les résidus de chlore libre et de chlore total, les concentrations de base et systématiques de produits chimiques et les sous-produits de la désinfection. Les résultats des analyses sont stockés dans des bases de données et peuvent en être extraits; les résultats de chaque analyse pour chacune des concentrations

dissoutes de divers éléments et produits chimiques sont affichés et largement détaillés selon la date et la concentration en volume par litre. Les municipalités collectent des données similaires.

**Tableau 5 : Nombre d'avis sur la qualité de l'eau émis en date du 7 mai 2013, y compris les avis préventifs, les avis d'ébullition et les avis de ne pas consommer l'eau.**

Région	Premières Nations <sup>31</sup>	Municipal/Provincial	Commentaires relatifs aux constatations municipales/provinciales
<b>Atlantique</b>	9	257 (ne comprend pas l'Île-du Prince-Édouard - Î.-P.-É.)	Nouvelle-Écosse – 35 avis d'ébullition de l'eau Terre-Neuve-et-Labrador – 222 avis d'ébullition de l'eau Nouveau-Brunswick – aucun avis sur la qualité de l'eau en vigueur Î.-P.-É. – aucune information disponible
<b>Québec</b>	2	173	Avis d'ébullition de l'eau et avis de ne pas consommer l'eau visant des réseaux municipaux et non municipaux dans 17 régions administratives.
<b>Ontario</b>	75	S. O.	Aucune liste disponible
<b>Manitoba</b>	2	124	Avis d'ébullition de l'eau, avis de non-consommation de l'eau et avis sur la qualité de l'eau visant des réseaux publics, semi-publics et privés.
<b>Saskatchewan</b>	13	244	Comprend des avis préventifs sur la qualité de l'eau et des avis d'urgence d'ébullition de l'eau signalés par le ministère de l'Environnement ou la région sanitaire relativement aux réseaux publics et privés.
<b>Alberta</b>	26	0	Les avis sur la qualité de l'eau sont inclus en tant qu'Active Health Advisories ou avis actif sur la santé L'Alberta n'a signalé aucun avis actif sur la santé associé à l'eau potable.
<b>Colombie-</b>	31	590	Avis d'ébullition de l'eau visant des

<sup>31</sup> Avis touchant les réseaux des collectivités des Premières Nations – 158 avis sur la qualité de l'eau avaient été émis concernant des réseaux dans 111 collectivités en date du 31 mars 2013. Les avis sur la qualité de l'eau comprennent les avis d'ébullition de l'eau, les ordres d'ébullition de l'eau et les avis de ne pas consommer l'eau. L'information de Santé Canada sur les avis sur la qualité de l'eau englobe les réseaux d'eau publics et semi-publics dans les collectivités des Premières Nations, y compris de nombreux systèmes individuels pour lesquels AADNC ne verse aucun financement.

<b>Britannique</b>			réseaux publics et privés de cinq régions régionales de la santé.
<b>Yukon</b>	S. O.	S. O.	Ne s'inscrit pas dans le mandat de Santé Canada, non fourni publiquement par le territoire.

Des données semblables sont recueillies par les municipalités. À titre d'exemple, les évaluateurs ont extrait des données sur la collectivité de Première Nation de Constance Lake. Pour trouver une collectivité comparable, les évaluateurs ont isolé les collectivités se trouvant dans un rayon de 500 km présentant une géographie similaire et ils ont restreint la sélection en retenant les collectivités de taille semblable. Selon ces paramètres, la collectivité la plus semblable était celle de Hornepayne, en Ontario. Bien que les variables recueillies pour les deux collectivités soient semblables (les intervalles d'analyse étant légèrement différents), les rapports extraits dans les deux cas contiennent des centaines de pages, les analyses de volume particulières étant indiquées selon les dates correspondantes.

### *L'indice de la qualité des eaux canadien*

En revanche, beaucoup de municipalités utilisent l'indice de la qualité des eaux (IQE) canadien entériné par le Conseil canadien des ministres de l'Environnement.<sup>32</sup> Cet indice a été introduit par le Groupe de travail sur les recommandations pour la qualité des eaux du Conseil canadien des ministres de l'Environnement,<sup>33</sup> et il s'agissait d'une modification de l'indice de la qualité des eaux de la Colombie-Britannique.

L'IQE comporte trois facteurs. Le facteur  $F_1$  (étendue) évalue le degré de non-conformité aux recommandations pour la qualité des eaux pendant la période étudiée, et il est calculé par la formule suivante :

$$F_1 = \frac{\text{nombre de variables non conformes}}{\text{nombre total de variables}} \times 100$$

Le facteur  $F_2$  (fréquence) évalue la fréquence à laquelle la valeur observée était non conforme aux limites acceptables, et représente le pourcentage de résultats analytiques non conformes aux objectifs. Il est calculé par la formule suivante :

$$F_2 = \frac{\text{nombre de résultats non conformes}}{\text{nombre total de résultats}} \times 100$$

<sup>32</sup> Lumb; Halliwell; et Sharma (2006). *Application of the CCME water quality index to monitor water quality: A case of the MacKenzie River Basin, Canada*. Environmental Monitoring and Assessment, 113: 411-429.

<sup>33</sup> Voir : Rocchini et Swain (2005). « The British Columbia Water Quality Index ». Water Quality Branch, EP Department, BC Ministry of Environment, Land and Park, Victoria (C.-B.), 13 p.

Dunn (1995). « Trends in water quality variables at the Alberta/Saskatchewan boundary ». Préparé pour le comité sur la qualité de l'eau. Mars 1995.

Hébert (1996). « Développement d'un indice de la qualité bactériologique et physico-chimique de l'eau pour des rivières du Québec ». Rapport du Ministère de l'environnement et de la faune, Québec (QC).

Le facteur  $F_3$  (amplitude) évalue l'écart entre les résultats analytiques non conformes et les objectifs correspondants, qui se nomme « coefficient d'écart<sub>i</sub> »<sup>34</sup>. Les coefficients d'écart sont additionnés et cette somme est divisée par le nombre de résultats afin de produire la somme des coefficients d'écart, ou « sncé », qui se présente de la façon suivante :

$$sncé = \sum_{i=1}^n \text{coefficient d'écart} \text{ — nombre total de résultat}$$

Pour obtenir une valeur entre 0 et 100<sup>35</sup>, la formule est normalisée ainsi :

$$F_3 = \frac{sncé}{0,01sncé + 0,01}$$

On calcule enfin l'IQE comme suit :

$$IQE = 100 - \left( \frac{\sqrt{F_1^2 + F_2^2 + F_3^2}}{1,732} \right)$$

Le facteur de 1,732 est utilisé pour catégoriser l'indice dans une plage de 0 à 100. Avec cette approche, l'indice de la qualité des eaux sera ensuite classé dans l'une des cinq catégories ci-dessous :

1. Excellente (95 à 100)
2. Bonne (80 à 94)
3. Moyenne (60 à 79)
4. Médiocre (45 à 59)
5. Mauvaise (0 à 44)

Le Conseil canadien des ministres de l'Environnement a publié des recommandations<sup>36</sup> sur l'application propre à un lieu pour l'IQE. Même si les données colligées pour la formule applicable à des lieux spécifiques peuvent être complexes, le produit d'un indice facile à comprendre qui peut être comparé entre des collectivités « semblables » a l'avantage de donner un moyen d'établir des comparaisons et de donner aux Premières Nations et aux ministères fédéraux une meilleure mesure du progrès effectué vers l'atteinte de cet objectif. AADNC et Santé Canada devraient être prêts à embaucher des techniciens de l'eau et des municipalités pour qu'ils rassemblent des données de façon à pouvoir mesurer la comparabilité au moyen de cet indice.

<sup>34</sup> Lorsque le résultat analytique ne doit pas dépasser l'objectif, coefficient d'écart<sub>i</sub> = (résultat non conforme<sub>i</sub>/objectif<sub>i</sub>) - 1. Dans le cas où le résultat analytique ne doit pas être inférieur à l'objectif, coefficient d'écart<sub>i</sub> = (objectif<sub>i</sub>/résultat non conforme<sub>i</sub>) - 1.

<sup>35</sup> Où  $\sqrt{(100^2 + 100^2 + 100^2)} = \sqrt{30\,000} = 173,2$

<sup>36</sup> Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME) (2003). « Recommandations canadiennes pour la qualité des eaux : protection de la vie aquatique – Guide concernant l'application propre à un lieu des Recommandations pour la qualité des eaux au Canada : procédures d'établissement d'objectifs numériques de qualité de l'eau ». Winnipeg, Manitoba. Disponible au <http://ceqg-rcqe.ccme.ca/?lang=fr>.

## *Type de système*

Une autre mesure de comparabilité serait tout simplement de comparer les types de systèmes d’approvisionnement en eau potable des collectivités de taille et de situation géographique semblables. Bien que ces données existent dans les bases de données d’AADNC, il est possible que la comparaison ne se fasse pas toujours directement; d’une part, 1) les conventions de dénomination des types de systèmes ne sont pas toutes les mêmes (une expertise sur les systèmes d’approvisionnement en eau potable est requise) et d’autre part, 2) il n’est peut-être pas pertinent de supposer que la collectivité hors réserve servant à la comparaison dispose du bon système en place. Les variables associées aux actifs et aux risques que contiennent les bases de données d’AADNC sont détaillées; cependant, il serait difficile d’obtenir de l’information comparable pour des collectivités semblables en dehors des réserves. La méthode idéale pour déterminer la comparabilité pourrait être d’évaluer le coût de fonctionnement et d’entretien en dehors des réserves et de le comparer aux investissements faits dans le fonctionnement et l’entretien dans les réserves. Comme une bonne partie de la preuve contenue dans cette évaluation laisse entendre que l’essentiel des risques repose dans l’entretien et le cycle de vie des systèmes, cette comparaison pourrait éclairer le gouvernement du Canada en ce qui concerne les attentes raisonnables sur le plan de l’investissement requis dans le fonctionnement et l’entretien afin de réduire les risques et de préserver les systèmes jusqu’à la fin de leur durée de vie.

Ultimement, du point de vue de l’impartialité et de l’équité, il est raisonnable de s’attendre à ce que les résidents des réserves aient le même sentiment de confiance et de sécurité lorsqu’ils consomment l’eau potable à la sortie de leur robinet que les autres Canadiens, et certainement, les perceptions de la qualité de l’eau constituent un indicateur valide.

Les données sur les effluents d’eaux usées sont désormais recueillies par Environnement Canada en vertu du *Règlement sur les effluents des systèmes d’assainissement des eaux usées*<sup>37</sup>. Les indicateurs recueillis dans le cadre du Système d’information pour les rapports réglementaires sur les effluents du gouvernement du Canada doivent permettre de faire une comparaison entre les collectivités des Premières Nations et les autres en ce qui concerne la conformité à ce règlement. AADNC devra collaborer avec Environnement Canada pour évaluer dans quelle mesure cette comparaison peut être faite par la collectivité.

Si AADNC décide que la comparabilité constitue un indicateur viable et important de l’efficacité des investissements dans l’infrastructure d’approvisionnement en eau potable et le développement des capacités, ce concept devra être mieux expliqué et appliqué avec l’aide de spécialistes des systèmes d’approvisionnement en eau potable.

---

<sup>37</sup> Accessible sur le site : <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-2012-139/TexteComple.html>



## *Mesure de l'efficience*

Les données telles qu'elles sont recueillies à même les rapports des bénéficiaires ne suffisent pas pour évaluer l'efficience. Le système actuel permet le suivi d'information concernant le nombre de résidences dans diverses situations, comme les types de réseaux d'aqueduc et d'égout, et il n'existe aucun paramètre de production de rapports financiers détaillés dans les accords de contribution. Dans la plus récente Stratégie de mesure du rendement du Programme d'immobilisations et d'entretien (2009), le seul indicateur pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées en lien avec l'efficience est le pourcentage de systèmes d'aqueduc et d'égout qui atteignent la fin de leur durée de vie. Certains obstacles dignes de mention ont été relevés en ce qui concerne la capacité de recueillir des données sur cet indicateur et il a été reconnu qu'une recherche approfondie s'impose. À titre d'indicateur, cet élément n'a jamais été entièrement développé; toutefois, les données recueillies Système de rapports sur la condition des biens devraient permettre d'éliminer cet indicateur comme substitut à la durée de vie. De plus, les comparaisons des coûts des investissements dans les systèmes d'approvisionnement en eau potable en fonction de leur type et de la population desservie, ainsi que les comparaisons des coûts de fonctionnement et d'entretien, permettent de classer la pertinence relative des investissements, de manière à ce que le gouvernement du Canada puisse évaluer la valeur de l'argent qu'il investit.

### *4.2.3 Efficience*

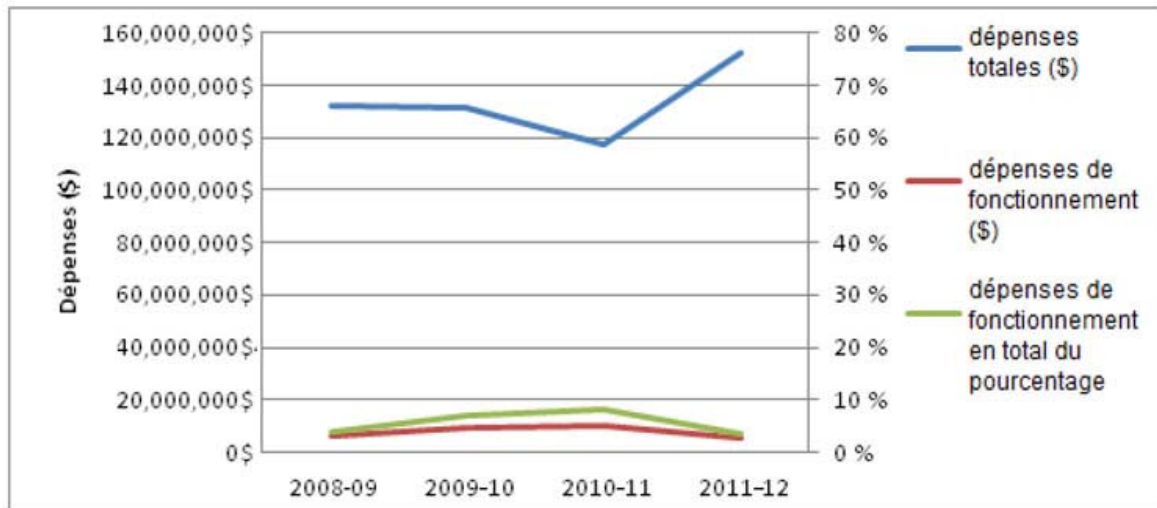
*Les dépenses de fonctionnement du Plan d'action pour l'eau et des services d'aqueduc et d'égout en général ne comptent que pour une petite partie des dépenses totales, ce qui indique que le programme est exécuté de manière efficace du point de vue du fonctionnement interne. Toutefois, sans une bonne compréhension de la valeur et de la longévité des projets d'infrastructure financés, l'efficacité de la vaste majorité des dépenses du programme ne peut pas être mesurée. Certains signes portent à croire que les investissements dans les nouvelles technologies pourraient entraîner une augmentation de l'efficience, surtout dans les collectivités plus petites.*

Comme il a été mentionné précédemment, Santé Canada et AADNC ne disposent actuellement pas de données systématiques pour mesurer les économies réalisées dans le cadre du Plan d'action pour l'eau. En outre, le Plan d'action pour l'eau en tant que dépense sert en grande partie d'appoint pour les dépenses de fonctionnement actuelles et les subventions et contributions relatives à l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées; par conséquent, il n'est pas possible de séparer les résultats différentiels du Plan d'action pour l'eau des dépenses plus générales concernant l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées.

Bien entendu, il est clair que même si la proportion idéale des dépenses totales utilisées pour les dépenses de fonctionnement (par rapport aux subventions et aux contributions) n'a pas réellement été référencée pour la programmation du gouvernement, à AADNC cette proportion pour le Plan d'action pour l'eau était de quatre pour cent en 2008, de sept pour cent en 2009, de huit pour cent en 2010 et de 3,5 % en 2011 (voir la figure 1).

Au cours des quatre années, selon le système financier, Santé a dépensé 62 % de toutes les ressources disponibles, le pourcentage de dépenses augmentant au fil du temps (passant de 55 % en 2008-2009 à 70 % en 2011-2012), les subventions et contributions étant pleinement utilisées. Des informateurs clés ont souligné que les codes pour toutes les dépenses de fonctionnement pertinentes n'avaient peut-être pas été adéquatement attribués à ce secteur de programme, et que les dépenses totales déclarées dans les rapports financiers étaient probablement sous-estimées.

**Figure 1 : Dépenses de fonctionnement du Plan d'action pour l'eau exprimées en proportion des dépenses totales du Plan d'action pour l'eau**



L'augmentation des dépenses de fonctionnement en 2009-2010 et en 2011-2012 est largement attribuable aux 9 millions de dollars dépensés pour l'Évaluation nationale. Proportionnellement, les dépenses de fonctionnement d'AADNC semblent raisonnablement basses, ce qui indique que l'administration interne du Plan d'action pour l'eau représente une faible proportion du total, un bon indicateur d'efficacité. Une tendance semblable peut être observée lorsque l'on examine l'ensemble des dépenses d'AADNC consacrées à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées, les dépenses de fonctionnement représentant 3,1 %, 3,4 %, 4,2 % et 2,6 % des dépenses totales de 2008-2009 à 2011-2012, respectivement. Étant donné la légère hausse constatée dans les dépenses totales, les dépenses de fonctionnement n'ont pas augmenté, ce qui indique que la plupart des dépenses sont affectées aux projets et que les coûts internes demeurent bas.

Bien qu'il semble exister certains indicateurs d'efficacité raisonnables sur le plan des dépenses de fonctionnement, les économies réalisées dans le cadre des activités financées à même la composante des subventions et contributions<sup>38</sup> du Plan d'action pour l'eau sont beaucoup moins manifestes. Même s'il est possible d'examiner les projets et l'infrastructure qui en découle en fonction des coûts (quoique cela doit se faire en fonction du financement total de l'approvisionnement en eau potable et du traitement des eaux usées, car la contribution différentielle du Plan d'action pour l'eau ne serait probablement pas évidente puisque les collectivités utilisent la somme de leurs subventions et contributions pour financer divers projets), l'efficacité et la « rentabilité » seraient beaucoup moins claires si l'on ne comprenait pas la valeur du système sur le plan de sa durabilité, de sa longévité et des répercussions sur la santé et la sécurité. Les projets d'infrastructures financés par l'entremise du Plan d'action pour l'eau, par exemple, sont relativement nouveaux et il est difficile de déterminer pour le moment leur valeur relative à leur coût, puisque les nouveaux systèmes fonctionnent probablement au maximum de leur capacité.

AADNC a produit son Plan national d'investissement dans l'infrastructure des Premières Nations en 2012, lequel présente les grandes lignes des plans de gestion du cycle de vie de l'infrastructure communautaire financée par AADNC, un processus d'affectation des ressources ainsi qu'un processus de planification des investissements. Les secteurs prioritaires comprennent la protection de la santé et de la sécurité ainsi que des actifs; les améliorations en matière de santé et de sécurité; la mise à niveau/entretien majeur et la croissance prévue. Les plans régionaux d'investissement dans l'infrastructure des Premières Nations sont corroborés par un cadre national de classement des priorités, lequel a pour but de permettre l'établissement uniforme et transparent des priorités en ce qui concerne les investissements dans l'infrastructure.

AADNC encourage aussi l'exécution d'analyses des coûts complets du cycle de vie avant d'approuver les projets de construction d'immobilisations. Une analyse de ce type permet de considérer tous les coûts connexes (p. ex. conception, construction, exploitation et entretien, assurances et rénovations majeures) de l'infrastructure proposée pour toute sa durée de vie. Ce type de renseignements est utilisé afin de comparer les diverses possibilités (p. ex. la construction d'une installation coûteuse dont les coûts d'exploitation et d'entretien sont faibles ou la construction d'une installation peu coûteuse dont les coûts d'exploitation et d'entretien sont élevés) et ainsi, retenir le projet le plus rentable à court, moyen et long termes. Cet exercice est également utile afin d'évaluer le niveau de financement requis de la part de la Première Nation concernée au cours des années à venir pour l'exploitation et l'entretien de l'infrastructure proposée.

Parmi les éléments clés pour assurer l'efficacité, il y a l'investissement dans un entretien adéquat des systèmes, le choix des systèmes les plus appropriés en fonction des besoins en capacité (capacité des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées) des collectivités. Il semble aussi que les technologies novatrices permettraient de réduire

---

<sup>38</sup> À Santé Canada, les subventions et les contributions fournissent des fonds pour permettre aux surveillants communautaires de la qualité de l'eau potable d'échantillonner et d'analyser l'eau potable à sa sortie du robinet dans les collectivités des Premières Nations où la responsabilité des services de santé publique et environnementale a été transférée à une collectivité des Premières Nations.

les risques et les coûts dans les situations où une collectivité partage des centres d'opérateurs qui utilisent une communication à large bande pour la détection de problèmes dans l'eau.

Même si les données accessibles sont limitées en ce qui concerne l'adoption de nouvelles technologies par les bénéficiaires, il y a un projet digne de mention, soit l'Alberta First Nation Technical Services Advisory Group Remote Monitoring Project. Le groupe consultatif des services techniques qui est responsable de la prestation du Programme de formation itinérante en Alberta a mis au point cette initiative pour répondre aux nombreuses questions récurrentes susmentionnées relatives aux usines de traitement des eaux usées dans les réserves, y compris le fort roulement de personnel, les réparations et l'entretien inadéquats ainsi que le dépannage et le délai d'intervention. L'initiative consiste en l'installation d'une technologie de surveillance à distance de l'eau dans toutes les usines de traitement des eaux usées de la province, au coût total de 4,3 millions de dollars. Ces systèmes sont tous pris en charge par le Programme de formation itinérante du groupe consultatif des services techniques et ont été intégrés dans un réseau provincial qui relie l'ensemble des écoles, des bureaux administratifs, des centres de santé et des usines de traitement des eaux usées des Premières Nations au « Alberta SuperNet ». Le groupe consultatif des services techniques a également créé un centre de fonctionnement en réseau et un bureau d'aide à l'interne afin de permettre aux Premières Nations d'accéder au réseau et d'obtenir un soutien particulier.

Actuellement, les opérateurs d'usines de traitement demeurent responsables d'analyser la qualité de l'eau à l'usine, l'analyse de l'eau potable à sa sortie du robinet étant réalisée par les agents d'hygiène du milieu de Santé Canada, conformément aux *Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada*. Santé Canada offre des installations d'analyse sur place pour les collectivités des Premières Nations éloignées (la plupart). L'avantage supplémentaire que procure le système de surveillance à distance de l'eau est qu'il permet de détecter immédiatement un problème potentiel et communiquer automatiquement avec le personnel concerné.

Un autre exemple est le Williams Lake Water Improvement Project, mis au point en Colombie-Britannique au coût total d'environ 4,9 millions de dollars. Le système d'approvisionnement en eau potable était inadéquat, tant sur le plan de la quantité que de la qualité nécessaire pour répondre aux besoins des quelque 300 personnes vivant dans cette collectivité. Le projet comprenait la connexion de deux puits récemment forés, la construction d'une nouvelle usine de traitement des eaux usées et une canalisation d'approvisionnement du réservoir. La nouvelle usine de traitement sera équipée d'un système de surveillance appelé Supervisory Control and Data Acquisition, lequel assurera la surveillance et le dépannage à distance de tout problème, y compris ceux liés à la qualité de l'eau. La collectivité est touchée par un avis sur la qualité de l'eau depuis 2006 et il est prévu que le nouveau système améliorera considérablement la qualité de l'eau potable et favorisera la croissance continue de la population.

## 5. Conclusion et recommandations

---

Les enjeux relatifs à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées figurent parmi les préoccupations les plus profondes dans les réserves; il est clair qu'un soutien et des investissements continus de la part du gouvernement sont essentiels. Il y eu des améliorations évidentes dans la gestion de l'infrastructure et des risques; cependant, il faut accorder une attention supplémentaire à l'entretien continu et à la durabilité des systèmes et s'assurer que les Premières Nations disposent des moyens qui leur permettront d'assurer la qualité de leur eau potable et de leurs infrastructures à long terme. Plus particulièrement, il est difficile tant pour le gouvernement du Canada que pour les Premières Nations de s'engager à adopter des démarches durables et à long terme pour la gestion de la qualité de l'eau et du traitement des eaux usées si le financement est variable, à court terme, et imprévisible.

Bien que l'élaboration de la *Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations* constitue une première étape essentielle pour veiller à ce qu'il y ait une norme mesurée pour la qualité de l'eau potable, il n'en demeure pas moins que les Premières Nations doivent s'engager pleinement dans l'élaboration des règlements, que les rôles et les responsabilités doivent être clairement définis; et que les Premières Nations doivent disposer réellement de la capacité et des moyens de se conformer aux règlements qu'ils seront tenus de respecter.

Actuellement, les Premières Nations sont confrontées à de graves problèmes de recrutement et de maintien en poste des opérateurs de réseaux d'eau. Il a été noté que même si les opérateurs qui sont présents sont généralement qualifiés, il existe tout de même des risques associés au roulement de personnel et au manque de moyens pour recruter des opérateurs de remplacement. Il est essentiel que les investissements dans l'infrastructure se fassent en parallèle avec des investissements proportionnels dans le recrutement, la formation et le maintien en poste de personnes qualifiées, et que les technologies pertinentes soient en place dans les cas où un avantage considérable peut être tiré des modèles centralisés de gestion de l'approvisionnement en eau et du traitement des eaux usées.

AADNC et Santé Canada ne recueillent pas systématiquement tous les renseignements nécessaires pour mesurer adéquatement le rendement en regard des résultats attendus dans le cadre du Plan d'action pour l'eau. De manière plus fondamentale, il y a l'absence d'une démarche systématique pour mesurer la comparabilité et l'efficacité.

Par conséquent, il est recommandé qu'AADNC :

1. collaborer avec les Premières Nations et Santé Canada pour mettre au point une stratégie à long terme visant les investissements dans l'infrastructure et l'entretien des réseaux d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées afin de remédier aux problèmes profonds et de longue date associés à la qualité et de l'eau et de l'infrastructure ainsi qu'à l'entretien de celle-ci;
2. veiller à ce que les règlements issus de la *Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations* soient élaborés avec la participation des Premières Nations et à ce que les rôles et les responsabilités, actuels et subséquents à l'adoption des règlements, soient clairement compris et communiqués;

3. inciter les Premières Nations à élaborer un plan concret pour aborder les problèmes associés au recrutement d'opérateurs qualifiés et compétents, à leur maintien en poste et au développement de leurs capacités;
4. inciter les Premières Nations afin qu'elles soient prêtes à se conformer aux règlements qui découleront de la *Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations*;
5. planifier les prochains investissements dans l'infrastructure en accordant une importance égale à l'investissement dans la capacité de fonctionnement et d'entretien des réseaux actuels et nouveaux à long terme, y compris en assurant une certaine souplesse au programme qui permettra l'impartition des services d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les situations où il n'est pas possible de développer une capacité communautaire; et
6. collaborer avec Santé Canada afin de mettre au point une méthodologie de mesure du rendement sûre qui permet la production de rapports périodiques fiables sur les résultats prévus du Plan d'action pour l'eau, y compris l'efficience et la comparabilité.

Santé Canada recommande également qu'il :

1. continue de travailler avec les Premières Nations en vue d'accroître la capacité d'assurer la surveillance de la qualité de l'eau potable dans les réserves, de manière à augmenter la proportion de collectivités qui effectuent des tests de la qualité de l'eau conformément aux recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada.

# Appendice A – Guide de l’entrevue

---

Guide de l’entrevue en vue de l’évaluation du Plan d’action pour l’eau

**Date :**

**Nom :**

**Poste :**

La Direction générale de l’évaluation, de la mesure du rendement et de l’examen (DGEMRE) du Secteur de la vérification et de l’évaluation à Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC) ainsi que Santé Canada procèdent à une évaluation du Plan d’action pour l’approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations (Plan d’action pour l’eau).

L’évaluation sera axée sur la pertinence, la conception et la mise en œuvre et le rendement du Plan d’action pour l’eau et les progrès réalisés en vue d’obtenir des résultats. On se penchera aussi sur l’économie et l’efficacité. À cette fin, des entretiens auront lieu avec divers informateurs clés de différents groupes participant au Plan d’action pour l’eau.

Les renseignements recueillis seront résumés sous forme agrégée; les notes prises lors des entrevues ne seront pas diffusées à l’extérieur de la DGEMRE, d’AADNC ou de Santé Canada.

**Nous comprenons qu’il se pourrait que vous ne puissiez pas répondre à certaines questions. Si c’est le cas, veuillez nous en aviser. De plus, votre participation à l’étude est volontaire et vous pouvez vous en retirer à tout moment.**

## **Introduction**

1. Pouvez-vous décrire brièvement votre participation dans le cadre du Plan d’action pour l’eau (c.-à-d., la durée, vos rôles et responsabilités, les projets précis)?
  - Pouvez-vous décrire brièvement votre participation aux questions générales liées à l’eau et aux eaux usées dans les collectivités des Premières Nations?
2. Existe-t-il un besoin que le gouvernement du Canada offre un soutien actif pour les questions liées à l’eau et aux eaux usées dans les collectivités des Premières Nations?
  - Si c’est le cas, croyez-vous que le Plan d’action pour l’eau est la meilleure approche?
3. Croyez-vous que les collectivités des Premières Nations et le gouvernement du Canada partagent les mêmes objectifs en ce qui a trait aux projets ou aux améliorations liés à l’eau et aux eaux usées? Pour atteindre ces objectifs, croyez-vous que les collectivités des Premières Nations et le gouvernement du Canada comprennent de la même manière leurs rôles et responsabilités? Pouvez-vous clarifier votre point?

4. Croyez-vous que le rôle d'AADNC est approprié en ce qui a trait aux activités qu'il mène dans le cadre du Plan d'action pour l'eau? Qu'en est-il du rôle de Santé Canada? Du rôle des Premières Nations?
  - Croyez-vous que certaines choses devraient changer?
  - Croyez-vous qu'il existe un chevauchement ou un double emploi en ce qui a trait à ces activités et à ces responsabilités?
  - Connaissez-vous bien la structure de gouvernance en lien avec le Plan d'action pour l'eau? Si c'est le cas, de quelles manières la structure de gouvernance, les rôles et les responsabilités liés au Plan d'action pour l'eau ont-ils facilité la prestation des activités? De quelles manières ont-ils nuï à la prestation?
  - Est-ce que ces pratiques favorisent l'optimisation des ressources? Est-ce qu'elles favorisent le développement durable et contribuent à atteindre la durée de vie des infrastructures prévues dans le Plan d'action pour l'eau?
  
5. Est-ce que les activités du Plan d'action pour l'eau ont été mises en œuvre comme prévu? Quels ont été les changements et pourquoi?
  - Est-ce que le cycle de planification dans le cadre du Plan d'action pour l'eau permet aux Premières Nations de répondre à leurs besoins en matière d'infrastructure pour l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées?
  - Quelles activités ont été menées pour mettre en œuvre les composantes clés (dépenses en immobilisations, investissements pour le fonctionnement et l'entretien et formation) du Plan d'action pour l'eau? Est-ce que ces activités ont été mises en œuvre rapidement?
  - Bien qu'il existe actuellement une série de protocoles, on a parlé de l'objectif d'élaborer un cadre législatif afin de doter les Premières Nations de régimes de réglementation exécutoires et compatibles avec les régimes provinciaux ou territoriaux. Est-ce encore une priorité pertinente? Expliquez votre réponse?
  
6. En général, croyez-vous qu'AADNC collecte les renseignements (données) appropriés et nécessaires pour gérer le Plan d'action pour l'eau? Qu'en est-il de Santé Canada?
  - Quels indicateurs de rendement sont utilisés pour mesurer le rendement ou la gestion d'AADNC en lien avec le Plan d'action pour l'eau? Quels indicateurs de rendement évaluent le niveau de respect des normes applicables par les Premières Nations? Ces structures sont-elles adéquates?
  - Y a-t-il assez d'information pour cerner et prévenir les risques pour la santé publique liés à l'eau potable et aux eaux usées? Est-ce que les risques sont cernés et mitigés efficacement?
  - En ce qui a trait à la collecte et à l'analyse des renseignements pour répondre aux attentes en matière de rapports, croyez-vous que des changements doivent être apportés? Comment ces changements toucheraient-ils les intervenants?
  - Croyez-vous que les attentes en matière de rapports doivent changer? Veuillez expliquer.
  
7. Croyez-vous que les activités du Plan d'action pour l'eau ont permis aux collectivités des Premières Nations d'avoir un accès fiable à de l'eau potable sécuritaire? À un traitement des eaux usées? À des infrastructures sécuritaires de distribution d'eau potable? À des



infrastructures sécuritaires pour le traitement des eaux usées? Sinon, croyez-vous qu'il est raisonnable de s'attendre à ce que les activités précises du Plan d'action pour l'eau mènent à de tels résultats?

8. Croyez-vous que les activités du Plan d'action pour l'eau ont permis de réaliser assez de progrès pour amener les services d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées au même niveau de qualité de service dont jouissent les autres Canadiens? Sinon, croyez-vous qu'il est raisonnable de croire que les activités du Plan d'action pour l'eau puissent atteindre ces résultats?
9. Y a-t-il eu une augmentation dans les activités de surveillance de la qualité de l'eau potable dans les collectivités depuis 2008? Si ce n'est pas le cas, pourquoi? Est-ce encore un objectif pertinent?
  - D'après vous, est-il plus facile maintenant de cerner les problèmes ou les risques liés à l'eau potable que cela l'était en 2008?
10. Connaissez-vous bien l'Évaluation nationale? Si oui, croyez-vous qu'elle a permis de bien quantifier l'écart qu'il existe entre l'état de l'infrastructure, les règlements provinciaux existants et les normes d'AADNC? Si ce n'est pas le cas, pourquoi? Quelles ont été les répercussions de l'Évaluation nationale?
11. a) Est-ce que les Premières Nations possèdent la capacité nécessaire pour gérer et surveiller l'infrastructure d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées dans les réserves? b) Est-ce qu'AADNC gère efficacement le risque associé avec l'offre de financement de contribution pour les grands projets d'immobilisations, tout en respectant les droits des Premières Nations de gérer leurs propres infrastructures?
12. Y a-t-il eu des résultats non prévus (positifs ou négatifs) découlant de la conception actuelle du Plan d'action pour l'eau?
13. Qu'a-t-on fait depuis 2008 pour améliorer l'efficacité des investissements existants?
  - Mieux axer le financement pour le fonctionnement et l'entretien? Si c'est le cas, quels ont été les effets?
  - L'élaboration de normes et de lignes directrices pour les petits systèmes (puits et installations septiques privées)? Si c'est le cas, quels ont été les effets?
  - Une évaluation technique détaillée des besoins en matière d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées pour chaque collectivité, y compris des recommandations? Si c'est le cas, quels ont été les effets?
  - Utilisation novatrice de la technologie, comme la surveillance à distance grâce à la large bande?
  - L'élaboration de procédures pour détecter les maladies transmises par l'eau?

14. Pouvez-vous fournir des exemples de leçons tirées ou de pratiques exemplaires liées au Plan d'action pour l'eau?
- Comment le Ministère a-t-il agi en ce qui a trait à ces leçons tirées et aux pratiques exemplaires?
  - Est-ce que les leçons tirées des évaluations précédentes et les pratiques exemplaires qui en ont été dégagées (la Stratégie de gestion de l'eau des Premières Nations ou l'Évaluation nationale) ont été utilisées? Dans l'affirmative, lesquels? Veuillez expliquer.
15. Avez-vous d'autres commentaires ou observations?

**Merci de votre participation**

## Appendice B – Questionnaire

Questions préliminaires	Choix de réponse	Commentaires
A. Quel est votre rôle/poste au sein de la collectivité en ce qui a trait à l’approvisionnement en eau et au traitement des eaux usées?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestionnaire de l’infrastructure</li> <li>• Ingénieur</li> <li>• Contremaître</li> <li>• Opérateur</li> <li>• Technicien</li> <li>• Autre</li> </ul>	Veillez préciser : ____
B. Depuis quand remplissez-vous ce rôle? Depuis quand occupez-vous ce poste?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ____ années ____ mois</li> </ul>	
C. Décrivez vos responsabilités (cochez tout ce qui s’applique)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Surveillance et production de rapports périodiques sur la qualité de l’eau</li> <li>• Surveillance et production de rapports périodiques sur les infrastructures d’aqueduc et d’égout</li> <li>• Offre de formation</li> <li>• Autre</li> </ul>	Veillez préciser : ____
D. Avez-vous suivi une formation avant d’assumer ce rôle ou d’occuper ce poste?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oui</li> <li>• Non</li> </ul>	
E. Dans l’affirmative, qui vous a offert cette formation?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formation autodidacte informelle</li> <li>• Formation informelle par un prédécesseur/collègue</li> <li>• Programme de formation itinérante</li> <li>• Programme de formation du contrôleur communautaire de la qualité de l’eau potable</li> <li>• École de métier</li> <li>• Université</li> <li>• Autre</li> </ul>	Veillez préciser : ____
F. Pour chaque type de services d’approvisionnement en eau potable suivants, veuillez estimer la proportion (%) de résidences qui en bénéficient.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• _____% réseau de canalisations</li> <li>• _____% puits individuels</li> <li>• _____% livraison par camion-citerne</li> <li>• _____% aucun service</li> </ul>	Veillez préciser : ____
G. Pour chaque type de services de traitement des eaux usées suivants, veuillez estimer la proportion (%) de résidences qui en bénéficient.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• _____% réseau de canalisations</li> <li>• _____% système individuel (p. ex. fosse septique et évacuation directe)</li> <li>• _____% livraison par camion-citerne</li> <li>• _____% aucun service</li> </ul>	Veillez préciser : ____

H. Je connais le Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations (Plan d'action pour l'eau)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oui</li> <li>• Non</li> </ul>	Veuillez expliquer : <hr/>
I. Je connais la <i>Trousse à outils concernant les avis sur la qualité de l'eau pour les Premières Nations.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oui</li> <li>• Non</li> </ul>	Veuillez expliquer : <hr/>
J. Je connais la <i>Trousse à outils concernant les puits individuels pour les Premières Nations de Santé Canada.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oui</li> <li>• Non</li> </ul>	Veuillez expliquer : <hr/>
<b>Questions relatives à l'évaluation</b>		
<b>Pertinence</b>	<b>Question à poser au répondant</b>	<b>Réponses</b>
1. Le Plan d'action pour l'eau est-il toujours nécessaire? Est-ce que le Plan d'action pour l'eau répond à un besoin démontrable des collectivités autochtones?	1. Les services d'approvisionnement en <u>eau potable</u> de la collectivité sont d'une qualité comparable à ceux dont se prévalent les autres Canadiens vivant dans des collectivités de taille et de situation semblables.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne suis pas sûr.</li> <li>• Veuillez expliquer :  <hr/> </li> </ul>
	2. Les services <u>de traitement des eaux usées</u> de la collectivité sont d'une qualité comparable à ceux dont se prévalent les autres Canadiens vivant dans des collectivités de taille et de situation semblables.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne suis pas sûr.</li> <li>• Veuillez expliquer :  <hr/> </li> </ul>
	3. La collectivité dispose-t-elle d'une installation de traitement des eaux usées?  A. Si oui : Veuillez noter la qualité de ladite installation.  B. Si oui : La collectivité a reçu l'aide et les conseils nécessaires avant la construction de l'installation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oui</li> <li>• Non</li> <li>• Médiocre</li> <li>• Faible</li> <li>• Satisfaisante</li> <li>• Bonne</li> <li>• Très bonne</li> <li>• Veuillez expliquer :  <hr/> </li> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne suis pas sûr.</li> </ul>

	<p>d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées.</p> <p>C. Si non : La collectivité a-t-elle besoin d'une installation de traitement des eaux usées?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• S. O.</li> <li>• Veuillez expliquer : _____</li> <li>• Oui</li> <li>• Non</li> <li>• Veuillez expliquer : • _____</li> </ul>
	<p>4. Depuis 2008, le Plan d'action pour l'eau a fourni les ressources nécessaires à l'amélioration, à l'exploitation et à l'entretien des installations d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne suis pas sûr.</li> <li>• Veuillez préciser : _____</li> </ul>
	<p>5. Ma collectivité dispose d'opérateurs qualifiés qui peuvent assurer la salubrité des installations d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne suis pas sûr.</li> <li>• Veuillez préciser : _____</li> </ul>
	<p>6. Depuis 2008, la qualité de l'eau potable de la collectivité est généralement _____</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Médiocre</li> <li>• Faible</li> <li>• Satisfaisante</li> <li>• Bonne</li> <li>• Très bonne</li> </ul>
	<p>7. La qualité de l'eau potable de la collectivité s'est _____ depuis 2008.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Améliorée</li> <li>• Dégradée</li> <li>• Maintenue</li> <li>• Veuillez expliquer : _____</li> </ul>
	<p>8. Depuis 2008, la qualité de l'infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées de la collectivité est généralement _____</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Médiocre</li> <li>• Faible</li> <li>• Satisfaisante</li> <li>• Bonne</li> <li>• Très bonne</li> </ul>
	<p>9. La qualité de l'infrastructure d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées de la collectivité s'est _____ depuis 2008.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Améliorée</li> <li>• Dégradée</li> <li>• Maintenue</li> <li>• Veuillez expliquer : _____</li> </ul>

<p>2. Dans quelle mesure les objectifs du Plan d'action pour l'eau correspondent-ils aux résultats stratégiques d'AADNC et aux priorités du gouvernement fédéral?</p>	<p>10. J'appuie les objectifs du Plan d'action pour l'eau (offrir aux collectivités des Premières Nations des services d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées d'une qualité comparable à ceux dont se prévalent les autres Canadiens vivant dans des collectivités de taille et de situation semblables).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne sais pas</li> <li>• Veuillez préciser : _____</li> </ul>
<p>3. Dans quelle mesure les objectifs du Plan d'action pour l'eau correspondent-ils aux responsabilités et aux rôles fédéraux?</p>	<p>11. Le gouvernement du Canada devrait participer _____ comme c'est le cas avec le Plan d'action pour l'eau.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Moins</li> <li>• De manière égale</li> <li>• Davantage</li> </ul>
<p><b>Conception et mise en œuvre</b></p>	<p><b>Question à poser au répondant</b></p>	<p><b>Réponses</b></p>
<p>4. La conception du Plan d'action pour l'eau et les moyens mis à sa disposition ont-ils contribué à l'atteinte des résultats attendus?</p>	<p>12. Je connais les protocoles et le guide ci-dessous :</p> <p>A. Protocole pour les systèmes d'eau potable centralisés dans les collectivités des Premières Nations</p> <p>B. Protocole pour les systèmes centralisés de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations</p> <p>C. Protocole pour les réseaux décentralisés d'eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations</p> <p>D. <i>Guide des procédures pour la salubrité de l'eau potable au Canada dans les communautés des Premières nations au sud du</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Je le connais bien</li> <li>• Je le connais un peu</li> <li>• Je ne le connais pas</li> <li>• Je ne suis pas au courant</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Je le connais bien</li> <li>• Je le connais un peu</li> <li>• Je ne le connais pas</li> <li>• Je ne suis pas au courant</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Je le connais bien</li> <li>• Je le connais un peu</li> <li>• Je ne le connais pas</li> <li>• Je ne suis pas au courant</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Je le connais bien</li> <li>• Je le connais un peu</li> <li>• Je ne le connais pas</li> <li>• Je ne suis pas au</li> </ul>

	<i>60<sup>e</sup> parallèle</i>	courant
	<p>13. Ma collectivité se conforme aux normes décrites dans les protocoles et le guide ci-dessous :</p> <p>A. Protocole pour les systèmes d'eau potable centralisés dans les collectivités des Premières Nations</p> <p>B. Protocole pour les systèmes centralisés de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations</p> <p>C. Protocole pour les réseaux décentralisés d'eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations</p> <p>D. <i>Guide des procédures pour la salubrité de l'eau potable au Canada dans les communautés des Premières nations au sud du 60<sup>e</sup> parallèle</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne sais pas</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne sais pas</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne sais pas</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne sais pas</li> </ul>
	<p>14. Il y a suffisamment d'opérateurs qualifiés en approvisionnement de l'eau potable et en traitement des eaux usées au sein de la collectivité.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne suis pas sûr.</li> <li>• Veuillez préciser :</li> </ul>
	<p>15. L'installation d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées est exploitée par un opérateur certifié au niveau requis.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne suis pas sûr.</li> <li>• Veuillez expliquer :</li> </ul>
	<p>16. Il y a suffisamment de personnes formées dans le cadre de la stratégie de recrutement et de maintien des effectifs pour la</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne suis pas sûr.</li> <li>• Veuillez expliquer :</li> </ul>

	formation de contrôleurs communautaires de la qualité de l'eau potable.	_____
	17. Il y a suffisamment de personnes ayant suivi une formation dans le cadre du Programme de formation itinérante.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne suis pas sûr.</li> <li>• Veuillez expliquer :</li> </ul>
	18. La fréquence des analyses de la qualité de l'eau est adéquate.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne suis pas sûr.</li> <li>• Veuillez expliquer :</li> </ul>
	19. Le Plan d'action pour l'eau a introduit des exigences pertinentes concernant l'assurance de la qualité/contrôle de la qualité afin d'assurer un approvisionnement en eau potable et un traitement des eaux usées qui sont sûrs et sans risque pour la santé.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne suis pas sûr.</li> <li>• Veuillez expliquer :</li> </ul>
	20. Le réseau d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées a été bien situé et installé.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne suis pas sûr.</li> <li>• S. O.</li> <li>• Veuillez préciser :</li> </ul>
	21. La collectivité dispose des capacités nécessaires pour relever d'éventuels problèmes liés à l'eau potable ainsi que les possibles maladies d'origine hydrique.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne suis pas sûr.</li> <li>• Veuillez expliquer :</li> </ul>
	22. La collectivité dispose des capacités nécessaires pour aborder les problèmes possibles liés à l'eau.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne suis pas sûr.</li> <li>• Veuillez expliquer :</li> </ul>
	23. La collectivité a observé _____ du nombre de risques pour la santé par rapport à la période précédant 2008.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• une réduction</li> <li>• le maintien</li> <li>• une augmentation</li> <li>• Veuillez expliquer :</li> </ul>
	24. Depuis 2008, la collectivité a reçu _____ (nombre) d'avis sur la qualité de l'eau.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si vous n'êtes pas certain du nombre</li> </ul>



		exact, veuillez indiquer une estimation
	25. Depuis 2008, la collectivité a connu _____ (nombre) de cas et d'éclosions de maladies hydriques.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si vous n'êtes pas certain du nombre exact, veuillez indiquer une estimation</li> </ul>
	26. La collectivité a confiance en la qualité de son eau potable.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne suis pas sûr.</li> <li>• Veuillez expliquer :</li> </ul>
	27. Les mesures actuelles pour l'entretien de l'équipement sont suffisantes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'accord</li> <li>• Pas d'accord</li> <li>• Je ne suis pas sûr.</li> <li>• Veuillez expliquer :</li> </ul>
<b>Rendement</b>		
<b>Efficacité (résultats)</b>		
<b>Extrants (efficience)</b>	<b>Question à poser au répondant</b>	<b>Réponses</b>
5. Le Plan d'action pour l'eau a-t-il optimisé ses processus et la quantité/qualité des services afin d'atteindre les résultats attendus?	28. Selon vous, quels sont les secteurs à améliorer en ce qui concerne les problèmes de gestion de l'approvisionnement en eau potable et du traitement des eaux usées?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Veuillez préciser : _____</li> </ul>
<b>Extrants (économie)</b>	<b>Question à poser au répondant</b>	<b>Réponses</b>
6. Est-il possible d'atteindre les résultats attendus du Plan d'action pour l'eau en ayant recours à moins de ressources?	29. Avez-vous des suggestions pour l'amélioration de l'efficience (atteindre les résultats en ayant recours à moins de ressources ou optimiser l'utilisation des ressources existantes)?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Veuillez préciser : _____</li> </ul>
<b>Questions pour conclure</b>	<b>Question à poser au répondant</b>	<b>Réponses</b>
	30. Avez-vous des commentaires à ajouter avant de terminer le questionnaire?	Commentaires : _____