



CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

**LE CHAPITRE 4, LES PROGRAMMES POUR LES  
PREMIÈRES NATIONS DANS LES RÉSERVES, DU  
RAPPORT « LE POINT » DE 2011 DE LA  
VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE DU CANADA**

**Rapport du Comité permanent  
des comptes publics**

**Le président**

**David Christopherson, député**

**FÉVRIER 2012**

**41<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 1<sup>e</sup> SESSION**



---

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

### **PERMISSION DU PRÉSIDENT**

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :  
Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5  
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943  
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757  
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à  
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

**LE CHAPITRE 4, LES PROGRAMMES POUR LES  
PREMIÈRES NATIONS DANS LES RÉSERVES, DU  
RAPPORT « LE POINT » DE 2011 DE LA  
VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE DU CANADA**

**Rapport du Comité permanent  
des comptes publics**

**Le président**

**David Christopherson, député**

**FÉVRIER 2012**

**41<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 1<sup>e</sup> SESSION**



# **COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS**

**41<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 1<sup>e</sup> SESSION**

## **PRÉSIDENT**

David Christopherson

## **VICE-PRÉSIDENTS**

L'hon. Gerry Byrne

Daryl Kramp

## **MEMBRES**

Malcolm Allen

Jay Aspin

Joyce Bateman

Lysane Blanchette-Lamothe

Earl Dreeshen

Matthew Dubé

Bryan Hayes

Andrew Saxton

Bev Shipley

## **AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ**

Guy Caron

## **GREFFIÈRE DU COMITÉ**

Joann Garbig

## **BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT**

**Service d'information et de recherche parlementaires**

Alex Smith, analyste



# **LE COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS**

a l'honneur de présenter son

## **DEUXIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)g) du Règlement, le Comité a étudié le chapitre 4, Les programmes pour les Premières nations dans les réserves, du Rapport « Le Point » de 2011 de la vérificatrice générale du Canada et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

## INTRODUCTION

Le gouvernement fédéral finance et appuie aussi de nombreux programmes et services destinés aux Premières nations dans les réserves, qui sont semblables à ceux offerts par les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que les administrations municipales. Ces programmes visent des domaines allant de l'enseignement aux services de santé, en passant par la gestion des terres, le développement économique et le logement. Les réserves des Premières nations sont aux prises avec des problèmes persistants, dont la mauvaise santé des populations, des logements en nombre insuffisant et insalubres, un taux de chômage élevé, la pollution des réserves d'eau, des programmes scolaires inadaptés, la pauvreté et l'éclatement des familles.

Les questions autochtones ont été au cœur des dossiers traités par l'ancienne vérificatrice générale, M<sup>me</sup> Sheila Fraser. D'ailleurs, le Bureau du vérificateur général (BVG) a réalisé plusieurs études sur le sujet pendant toute la durée du mandat de M<sup>me</sup> Fraser. Afin d'évaluer les progrès réalisés par le gouvernement dans la mise en œuvre de ses recommandations, le BVG a publié les résultats d'un audit de suivi dans le cadre de son rapport *Le Point* de 2011 – « Les programmes pour les Premières nations dans les réserves ».

Le Comité permanent des comptes publics (le Comité) a tenu deux séries d'audiences sur cette vérification. La première, qui a eu lieu le 19 octobre 2011, a permis au Comité d'entendre les témoins suivants : John Wiersema, vérificateur général par intérim, Frank Barrett, directeur principal, et Ronnie Campbell, vérificateur général adjoint, tous du BVG; Michael Wernick, sous-ministre, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC); Douglas Stewart, vice-président, Politiques et planification, Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL); et Shelagh Jane Woods, directrice générale, Direction des soins de santé primaires et de la santé publique, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits, Santé Canada. Ces



mêmes témoins ont comparu de nouveau devant le Comité lors des deuxièmes audiences, le 24 octobre 2011.

## **OBSTACLES STRUCTURELS**

Dans la préface de son rapport de vérification, le BVG souligne que les conditions de vie des Premières nations établies dans les réserves ne se sont généralement pas améliorées à de nombreux égards, et que les problèmes auxquels ces populations se heurtent ont des causes plus profondes que l'inefficience et l'inefficacité des programmes en vigueur. Le BVG a recensé quatre obstacles structurels qui limitent la prestation de services publics dans les réserves : le niveau des services à assurer est mal défini; il n'y a pas de fondement législatif; les mécanismes de financement ne sont pas appropriés; il y a un manque d'organisations capables de veiller à la prestation des services à l'échelle locale<sup>1</sup>.

Selon le BVG, le gouvernement fédéral n'a pas clairement défini le type et le niveau des services qu'il prône, ce qui ne permet pas de savoir avec certitude si le gouvernement entend assurer, dans les réserves, des services de même étendue et de même qualité qu'ailleurs au pays. Le gouvernement fédéral doit préciser le niveau des services requis dans les réserves, pour savoir dans quelle mesure ces services se comparent à ceux fournis par les provinces et les territoires; il doit aussi préciser ses rôles et responsabilités et prévoir les mesures permettant de déterminer si les programmes produisent les résultats escomptés.

---

<sup>1</sup> Bureau du vérificateur général du Canada, rapport *Le Point* de 2011, « Chapitre 4 – Les programmes pour les Premières nations dans les réserves » (Ottawa, 2011), préface.

Il n'y a pas de fondement législatif à l'appui des programmes fédéraux dans certains domaines, comme l'enseignement, la santé et l'eau potable, ce qui peut donner lieu à une certaine ambiguïté et à de la confusion quant aux responsabilités et aux obligations du gouvernement fédéral en la matière. S'il y avait un fondement législatif à l'appui des programmes, on pourrait décrire les attributions de chacun, les critères d'admissibilité et les niveaux de financement. Cela aiderait aussi à définir les services fournis en vertu des programmes fédéraux et à clarifier les responsabilités du gouvernement en matière de financement.

Le gouvernement fédéral s'appuie d'abord sur des accords de contribution pour financer les services dans les réserves des Premières nations. Cependant, l'utilisation d'accords de contribution annuels peut entraîner des retards dans l'attribution des fonds, de l'incertitude à l'égard des niveaux de financement et un manque de clarté quant à savoir qui est responsable d'obtenir de meilleurs résultats ou d'assurer un certain niveau de services. En outre, les accords de contribution ont pour effet d'alourdir le fardeau associé à la production de rapports, surtout pour les petites collectivités des Premières nations qui disposent de moyens administratifs limités.

Beaucoup de collectivités des Premières nations de petite taille et isolées manquent de structures, comme des conseils et des commissions scolaires, des conseils de santé et des organismes de services sociaux, pour appuyer la prestation de services. Ces Premières nations sont souvent gênées par le manque d'expertise nécessaire pour répondre aux exigences administratives associées à la mise en œuvre des programmes dans les réserves. Les organismes de services régionaux peuvent apporter l'expertise requise, faciliter l'avancement professionnel et développer des moyens permettant de fournir les services de manière efficiente et efficace.

Le BVG a déclaré que pour éliminer ces obstacles structurels, le gouvernement fédéral devait changer radicalement d'approche à l'égard des programmes destinés aux Premières nations. Michael Wernick, sous-ministre d'AADNC, a dit devant le Comité qu'il

était entièrement d'accord avec le BVG sur la définition du problème et que « la préface de six pages est une feuille de route rêvée pour ce Parlement<sup>2</sup> ».

John Wiersema, vérificateur général par intérim, a expliqué que le gouvernement devait s'attaquer en même temps aux quatre obstacles structurels. Il a dit : « Il faut tenir compte des quatre éléments : le fondement législatif, les niveaux ou les normes de service et les résultats que le gouvernement tente de réaliser à ce chapitre, le mécanisme de financement et la capacité des Premières nations elles-mêmes de le mettre en œuvre. Si nous voulons améliorer le sort des Premières nations dans les réserves, tous ces éléments doivent fonctionner en synergie<sup>3</sup>. »

Le sous-ministre d'AADNC lui a répondu qu'il était d'accord, et il a ajouté : « Un des aspects vraiment importants du rapport de la vérificatrice générale tient à ce qu'il indique l'existence de quatre conditions gagnantes ou perdantes — c'est la manière de les combiner qui aboutira vraisemblablement à un changement durable. On pourrait choisir l'une ou l'autre de ces conditions, par exemple une législation sans financement, ou un financement sans législation, et ainsi de suite, et cela pourrait se traduire par quelques résultats, mais ceux-ci seraient probablement, à notre avis, de nature temporaire. Si l'on veut un changement structurel durable, il faut combiner ces outils<sup>4</sup>. » Il a également dit : « Avec tout le respect possible, je veux transmettre le message que si le Parlement exige de meilleurs résultats, il doit nous fournir de meilleurs outils<sup>5</sup>. »

---

<sup>2</sup> Chambre des communes, Comité permanent des comptes publics, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 19 octobre 2011, réunion n<sup>o</sup> 8, 1540.

<sup>3</sup> Chambre des communes, Comité permanent des comptes publics, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 24 octobre 2011, réunion n<sup>o</sup> 9, 1650.

<sup>4</sup> Réunion n<sup>o</sup> 8, 1550.

<sup>5</sup> Réunion n<sup>o</sup> 8, 1625.

Le sous-ministre a déclaré devant le Comité que son Ministère avait avancé vers l'élimination de ces obstacles structurels. Il a conclu un certain nombre d'accords tripartites avec les provinces et les Premières nations. Même si M. Wernick a reconnu que son Ministère comptait trop sur les accords de contribution, il a précisé qu'il concluait maintenant davantage d'accords de contribution étalés sur plusieurs années. De plus, le Ministère était en train de travailler sur des mesures législatives concernant l'enseignement, les normes de qualité de l'eau, les nouvelles approches en matière de financement des infrastructures, la tenue d'élections libres et justes ainsi que les règlements de revendications territoriales et les traités.

Étant donné qu'il est crucial de vaincre les obstacles structurels pour améliorer de manière significative et durable l'ensemble des conditions de vie des Premières nations établies dans les réserves, le Comité est d'avis qu'AADNC, de concert avec d'autres ministères concernés, doit établir une feuille de route cohérente indiquant les mesures qu'il entend prendre pour atteindre les objectifs en la matière. Une telle feuille de route aiderait AADNC et d'autres ministères à planifier leurs priorités et à structurer leurs activités, et permettrait aussi aux parties intéressées, comme ce comité, de demander au gouvernement de rendre des comptes sur les progrès réalisés vers l'élimination des obstacles structurels. Le Comité recommande :

## **RECOMMANDATION 1**

**Que d'ici au 31 mai 2012, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, la Société canadienne d'hypothèques et de logement et Santé Canada remettent au Comité permanent des comptes publics une feuille de route décrivant les mesures précises – assorties d'échéanciers – que les ministères comptent prendre pour éliminer les quatre obstacles structurels décrits au chapitre 4 du rapport *Le Point de 2011* de la vérificatrice générale du Canada.**

## **CONCLUSIONS DE LA VÉRIFICATION ET RECOMMANDATION**

Dans le cadre de son audit de suivi de 2011, le BVG a examiné les progrès accomplis par les ministères fédéraux pour donner suite à 12 observations et recommandations tirées d'audits précédents réalisés entre 2002 et 2008 sur les questions suivantes : l'enseignement, l'eau, le logement, les services à l'enfance et à la famille, les ententes sur les revendications territoriales et les exigences en matière de rapports. Le BVG a conclu que les progrès étaient satisfaisants dans certains domaines, mais lents dans d'autres. Des fonctionnaires du Ministère ont donné au Comité des informations supplémentaires quant aux mesures prises dans chacun des domaines cités.

### **A. Enseignement**

En 2004, le BVG a relevé un écart important entre les taux d'obtention du diplôme d'études secondaires chez les élèves des Premières nations vivant dans les réserves et ceux des autres Canadiens. Le BVG avait recommandé qu'AADNC élabore et mette en œuvre une stratégie et un plan d'action complets pour combler cet écart.

Dans son audit de suivi de 2011, le BVG a fait remarquer qu'AADNC avait lancé une nouvelle initiative de réforme de l'éducation en 2008, et qu'il commençait à peine à mettre en œuvre une stratégie pour combler l'écart de scolarisation.

En 2004, le BVG avait aussi recommandé à AADNC d'établir les coûts de la prestation de services éducatifs dans les réserves et de les comparer à ceux de services semblables offerts par les provinces. L'audit de suivi a révélé qu'AADNC avait comparé sa formule de financement des écoles autochtones avec les formules dont se servent plusieurs provinces, et qu'il était arrivé à la conclusion que les taux de financement par élève étaient semblables.

Au chapitre du financement de l'enseignement postsecondaire, le BVG a constaté qu'AADNC avait continué d'allouer des fonds aux réserves des Premières nations sans égard au nombre d'étudiants admissibles, de sorte que plusieurs étudiants admissibles des Premières nations n'avaient pas un accès équitable au financement de l'enseignement postsecondaire.

Le sous-ministre d'AADNC a déclaré devant le Comité que le gouvernement avait élaboré un plan d'action commun avec l'Assemblée des Premières Nations. L'une des composantes de ce plan est la création d'un panel national sur l'éducation qui devrait déposer un rapport en décembre 2011. Par ailleurs, le sous-ministre a indiqué : « Entre-temps, nous avons instauré des programmes de partenariat. Nous avons investi dans les écoles. Nous avons, là où nous avons pu, conclu des ententes avec les conseils scolaires locaux, avec les autorités scolaires<sup>6</sup>. » Le sous-ministre a reconnu qu'en l'absence d'une réforme structurelle de l'enseignement destiné aux Premières nations vivant dans les réserves, il est peu probable que les résultats scolaires connaissent une nette amélioration. Il a dit :

« Une des difficultés — et c'est un sujet que les gens n'aiment généralement pas aborder — réside dans la faible envergure de certaines communautés. Il s'agit, en effet, de Premières nations qui, en moyenne, comprennent 410 personnes. Cela veut dire que la moitié de ces Premières nations comptent moins de 400 personnes, donc moins de 200 adultes. En l'absence de conseils scolaires, ou autres structures facilitant les agrégations géographiques, comme les conseils scolaires dans les provinces et la mise en commun de certaines ressources, les enseignants et directeurs d'école les plus motivés ont beaucoup de mal, dans une petite communauté, à obtenir des résultats satisfaisants, quelle que soit par ailleurs l'importance des crédits pouvant leur être affectés. Ce que je dis là ne doit pas être mal interprété — les financements, et j'entends par cela des financements stables et prévisibles, sont un

---

<sup>6</sup> Réunion n° 8, 1600.

élément essentiel de toute solution, mais je ne m'attends pas à de grandes améliorations si l'on ne parvient pas à mettre en place les autres éléments indispensables<sup>7</sup>. »

## **B. Eau potable**

En 2005, le BVG a rapporté que les collectivités des Premières nations ne bénéficiaient pas d'un niveau de protection comparable à celui des personnes vivant à l'extérieur des réserves pour ce qui est de l'approvisionnement en eau potable. Le BVG a recommandé à AADNC qu'il définisse et instaure un cadre réglementaire pour la gestion de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations.

Dans son audit de suivi de 2011, le BVG a fait remarquer qu'en mai 2010, le gouvernement avait déposé un projet de loi qui lui permettrait d'élaborer des règlements concernant l'eau potable dans les réserves. Le BVG a ajouté que même après l'adoption de ce projet de loi, il faudra encore des années avant de pouvoir élaborer et mettre en œuvre les règlements connexes, car on devra, dans un premier temps, mener des consultations ainsi que des négociations et favoriser le renforcement des capacités.

En 2005, le BVG a aussi recommandé que Santé Canada, de concert avec AADNC, effectue des analyses de l'eau potable et qu'il détermine les mesures à prendre lorsque l'eau est impropre à la consommation. L'audit de suivi a révélé que Santé Canada et AADNC n'avaient pas procédé aux inspections annuelles ni aux évaluations pour déterminer quels systèmes d'approvisionnement en eau présentaient des risques dans la plupart des collectivités des Premières nations visées par le BVG. Dans les cas où l'eau était insalubre, Santé Canada et AADNC ont mis en place une procédure pour s'assurer

---

<sup>7</sup> Réunion n° 8, 1600.

que les mesures appropriées soient prises. Quoi qu'il en soit, le BVG a indiqué que plus de la moitié des systèmes d'approvisionnement en eau potable présentaient un risque important pour la santé des membres de la communauté.

Le sous-ministre d'AADNC a déclaré au Comité que le gouvernement entendait déposer un projet de loi sur les normes en matière d'eau potable et d'évacuation des eaux usées, à la lumière des audiences parlementaires tenues sur une version antérieure de la mesure législative. En outre, le gouvernement a investi des sommes considérables dans les systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les réserves des Premières nations. Il a dit :

« Les sommes investies jusqu'ici sont considérables, et il est d'ailleurs juste de préciser que cela remonte au budget de 2003. L'actuel gouvernement a consenti de nouveaux investissements dans le cadre du budget de 2006, ces crédits étant en partie reconduits, je pense, en 2009. Nous avons également bénéficié de ressources supplémentaires dans le cadre du programme de relance, le plan d'action économique du Canada, et à cet égard, nous nous partageons, entre notre Ministère et Santé Canada, environ 400 millions de dollars par an. Cela donne sensiblement plus de 2 milliards de dollars au cours des six ou sept dernières années<sup>8</sup>. »

Enfin, le Ministère a commandé une évaluation technique de toutes les installations dans chaque réserve.

### **C. Logement**

En 2003, le BVG a relevé qu'il manquait environ 8 500 unités d'habitation dans les réserves et que 44 % des logements avaient besoin d'être rénovés.

---

<sup>8</sup> Réunion n° 8, 1610.



Dans son audit de suivi de 2011, le BVG a constaté qu'AADNC et la SCHL avaient fait de nouveaux investissements dans le domaine du logement. Toutefois, ces investissements n'ont suivi ni le rythme de la demande de logements neufs ni les besoins de rénovation des logements existants. Aujourd'hui, il manque plus de 20 000 unités d'habitation.

En 2003, le BVG a recommandé qu'AADNC, la SCHL et Santé Canada mettent en œuvre une stratégie et un plan d'action détaillés afin de régler les problèmes de moisissures dans les logements des réserves. Dans son audit de suivi de 2011, le BVG a noté que les trois organisations fédérales visées avaient élaboré une stratégie, avaient pris des mesures de sensibilisation aux causes des moisissures et avaient proposé de la formation en la matière. Cependant, elles n'avaient pas alloué de fonds supplémentaires pour lutter contre les moisissures ni mesuré l'ampleur du problème. Elles n'avaient pas non plus fait une estimation des coûts de réhabilitation des logements contaminés ni mené à bien la plupart des mesures prévues dans leur stratégie.

Des représentants de Santé Canada et de la SCHL ont déclaré devant le Comité qu'ils avaient fait une campagne de promotion de la santé et distribué des dépliants, des DVD et d'autres matériels dans toutes les collectivités des Premières nations<sup>9</sup>.

#### **D. Services à l'enfance et à la famille**

En 2008, le BVG a rapporté que 5 % de tous les enfants des Premières nations vivant dans les réserves avaient été pris en charge, ce qui est près de huit fois plus que pour les enfants vivant à l'extérieur des réserves. Le BVG a recommandé qu'AADNC

---

<sup>9</sup> Réunion n° 8, 1650.

définisse les exigences de sa politique pour que les services soient adaptés aux particularités culturelles des Premières nations et raisonnablement comparables à ceux disponibles à l'extérieur des réserves. Le BVG a aussi recommandé qu'AADNC détermine combien il devra dépenser en tout pour s'acquitter de ses obligations à l'égard du Programme des services à l'enfance et à la famille.

Dans son audit de suivi de 2011, le BVG a constaté qu'AADNC avait évalué les coûts associés à sa nouvelle approche améliorée, axée sur la prévention, et obtenu une augmentation du financement destiné à son Programme des services à l'enfance et à la famille. Cependant, AADNC n'avait pas encore défini ce qu'il entendait par « services adaptés aux particularités culturelles » ni par « services comparables ». Il n'avait pas non plus fait d'étude pour déterminer si les services disponibles dans les réserves se comparaient raisonnablement à ceux offerts à l'extérieur des réserves.

Le sous-ministre d'AADNC a dit au Comité que le gouvernement avait conclu des ententes tripartites avec les Premières nations dans six provinces et qu'il cherchait à signer d'autres ententes du genre avec la Colombie-Britannique et le Nouveau-Brunswick. Ces ententes sont assorties d'un financement fédéral accru et couvrent une vaste gamme de services, puisqu'elles visent également une approche améliorée, axée sur la prévention, à l'égard des services à l'enfance et à la famille. Le sous-ministre a déclaré :

« Nous avons corrigé notre formule de financement. Nous veillons maintenant à ce que des crédits soient alloués aux services de prévention, et les ententes tripartites conclues dans ce domaine reflètent la législation provinciale sur la protection de l'enfance. Nous avons, dans six provinces, me semble-t-il, affecté à cela, dans le cadre de budgets successifs, plus de 100 millions de dollars. Cela se fait au rythme des accords conclus avec les provinces — et je pourrais, à cet égard, vous en fournir la liste —, mais ce

régime de prévention englobe désormais environ 68 % des enfants des Premières nations<sup>10</sup>. »

## **E. Ententes sur les revendications territoriales**

Dans le cadre des vérifications qu'il a réalisées en 2003 et 2007, le BVG s'est aperçu qu'AADNC et d'autres ministères fédéraux n'avaient pas honoré certaines obligations clés du gouvernement fédéral à l'égard des ententes sur les revendications territoriales globales. De plus, les ministères ne s'étaient attachés qu'à la lettre de leurs responsabilités concernant la mise en œuvre des revendications territoriales, sans tenir compte de l'esprit et de l'intention des ententes. Le BVG a recommandé qu'AADNC modifie sa base de données lui permettant de faire le suivi de ses obligations relatives aux revendications territoriales; améliore son cadre de coordination; et élabore une approche stratégique afin de s'assurer de l'exécution des obligations du Canada.

Dans son audit de suivi de 2011, le BVG a constaté qu'AADNC avait commencé à prendre en compte l'esprit et l'intention des ententes sur les revendications territoriales, notamment au moyen de directives indiquant qu'il convenait de faire une interprétation plus large des obligations qui incombent au gouvernement fédéral. AADNC avait également mis au point un système électronique de saisie des données pour faire le suivi de toutes les obligations du gouvernement fédéral en vertu des ententes sur les revendications territoriales, mais il n'avait pas clairement informé les autres ministères fédéraux responsables de leurs obligations respectives.

Le sous-ministre d'AADNC a dit que son Ministère avait créé une base de données concernant les obligations du gouvernement fédéral en matière de revendications

---

<sup>10</sup> Réunion n° 8, 1630.

territoriales, établi un cadre de mise en œuvre des accords et formé son personnel. Le gouvernement a également mis sur pied des mécanismes, comme des comités interministériels, pour réunir de hauts fonctionnaires de différents ministères. Le sous-ministre a aussi affirmé que « les communautés qui ont conclu des ententes modernes s'en tirent mieux que les autres; en outre, le fait de ne pas régler des revendications territoriales coûte cher au pays — il faut tenir compte de cela<sup>11</sup>. »

## **F. Exigences en matière de rapports**

En 2002, le BVG avait estimé que quatre organisations fédérales exigeaient, ensemble, environ 168 rapports annuels de chacune des réserves des Premières nations. Il avait aussi constaté qu'un grand nombre de ces rapports n'étaient pas, dans les faits, utilisés par les organisations. Le BVG avait recommandé au gouvernement d'examiner régulièrement les exigences en matière de rapports afin d'établir les besoins pour les Premières nations et de supprimer les rapports inutiles ou faisant double emploi.

Dans son audit de suivi de 2011, le BVG a constaté qu'AADNC avait implanté un système électronique, pour la rationalisation des rapports, permettant d'assurer la gestion des paiements de transfert. Ce système a été conçu, en partie, pour réduire le fardeau administratif. L'audit a aussi révélé que le système avait entraîné la rationalisation de certaines exigences en matière de rapports, mais qu'en raison de leur capacité limitée et d'un fort roulement de personnel, seulement 228 des quelque 700 Premières nations et conseils tribaux utilisaient régulièrement ce nouveau système. Les Premières nations ont aussi indiqué au BVG qu'elles n'avaient pas constaté d'allègement dans les exigences en

---

<sup>11</sup> Réunion n° 9, 1635.

matière de rapports, et même que leur fardeau administratif s'était alourdi au cours des dernières années.

Le sous-ministre d'AADNC a déclaré devant le Comité qu'il avait demandé à l'un de ses employés ayant le plus d'ancienneté de se pencher sur les exigences en matière de rapports auxquelles sont assujetties les Premières nations, et il s'attend à ce que le gouvernement fasse des progrès à ce chapitre au cours des années à venir<sup>12</sup>. Par ailleurs, le Ministère avait terminé une évaluation des risques des Premières nations et s'apprêtait à conclure des accords de contribution étalés sur plusieurs années, lorsque possible, ce qui devrait alléger le fardeau administratif associé au renouvellement des accords.

## **G. Plan de mise en œuvre**

Le BVG a conclu qu'en dépit d'efforts considérables et des mesures concrètes prises dans certains secteurs, les organisations fédérales n'ont pas réalisé de progrès satisfaisants par rapport aux engagements qu'elles avaient pris en réponse à plusieurs recommandations formulées dans les rapports d'audit antérieurs. Plus précisément, AADNC commençait tout juste à mettre en œuvre une stratégie pour combler l'écart dans les niveaux de scolarité. AADNC et Santé Canada n'avaient pas pris de mesures pour que l'eau potable soit régulièrement analysée. AADNC, Santé Canada et la SCHL avaient élaboré une stratégie pour lutter contre les moisissures dans les logements, mais cette stratégie n'était pas exhaustive, car elle mettait l'accent sur l'éducation plutôt que sur la décontamination. AADNC n'avait pas défini de politique au sujet de la prestation de services à l'enfance et à la famille raisonnablement comparables à ceux offerts par les provinces. Le Ministère n'avait pas non plus défini ni mis en œuvre un plan pour informer

---

<sup>12</sup> Réunion n° 9, 1650.

les autres organisations fédérales de leurs obligations précises aux termes des ententes sur les revendications territoriales. Enfin, AADNC n'avait pas pris les dispositions nécessaires pour alléger de manière appréciable le fardeau administratif des Premières nations.

Le BVG a recommandé qu'AADNC, en concertation avec les organisations fédérales concernées, définisse des plans de mise en œuvre des recommandations pour lesquelles les progrès réalisés ont été jugés insatisfaisants ou incomplets. AADNC a accepté la recommandation. Les travaux d'audit dont il est question dans le présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 1<sup>er</sup> novembre 2010, mais AADNC n'a pas transmis au Comité les plans de mise en œuvre pour le reste des recommandations, et n'a pas non plus fait savoir quand il serait prêt à le faire. Étant donné que le Comité considère qu'AADNC doit continuer de faire des progrès pour régler les problèmes des Premières nations vivant dans les réserves, il recommande :

## **RECOMMANDATION 2**

**Que d'ici au 31 mai 2012, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, la Société canadienne d'hypothèques et de logement et Santé Canada fournissent au Comité permanent des comptes publics les plans de mise en œuvre demandés dans la recommandation 4.86, chapitre 4 du rapport *Le Point* de 2011 de la vérificatrice générale du Canada.**

## **CONCLUSION**

Dans son audit de suivi, le BVG a constaté, à plusieurs égards importants, que la situation des Premières nations s'était détériorée depuis les audits antérieurs. Le vérificateur général par intérim a déclaré : « C'est ainsi que l'écart de scolarisation s'est creusé, que la pénurie de logements convenables dans les réserves s'est aggravée, que la présence de moisissures dans les réserves demeure un grave problème et que les

exigences administratives en matière de rapports se sont alourdies<sup>13</sup> ». Cependant, le sous-ministre d'AADNC s'est dit optimiste devant le Comité, avançant que des progrès notables étaient faits ou pouvaient l'être. Il a notamment indiqué : « J'ai bon espoir que les deux prochaines années marqueront un tournant dans ce domaine et, si nous écoutons sa recommandation, pour le pays tout entier. J'espère que les ministères, le gouvernement fédéral et les provinces, le secteur public et le secteur privé sont tous disposés à collaborer et à aller au-delà des intérêts purement politiques pour utiliser cette feuille de route et procéder aux changements structureux qui s'imposent<sup>14</sup>. »

Le Comité constate que le gouvernement prend plusieurs mesures concrètes pour améliorer le sort des Premières nations vivant dans les réserves. En outre, le sous-ministre d'AADNC s'est engagé à éliminer les obstacles structurels relevés par le BVG. Tout comme le sous-ministre, le Comité croit que des progrès sont possibles, mais que des réformes structurelles majeures et un intérêt soutenu de la direction seront nécessaires. Le Comité est d'avis qu'AADNC, de concert avec d'autres ministères, doit élaborer un plan d'action et s'engager à le respecter afin de prendre les mesures qui s'imposent; et le Comité a l'intention de suivre l'évolution des progrès accomplis par le gouvernement afin que les Premières nations vivant dans les réserves voient une nette amélioration de leur situation sociale et économique.

---

<sup>13</sup> Réunion n° 8, 1535.

<sup>14</sup> Réunion n° 8, 1540.

# ANNEXE A

## LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
<p><b>Bureau du vérificateur général du Canada</b></p> <p>Frank Barrett, directeur principal</p> <p>Ronnie Campbell, vérificateur général adjoint</p> <p>John Wiersema, vérificateur général par intérim</p> <p><b>ministère de la Santé</b></p> <p>Shelagh Jane Woods, directrice générale, Direction des soins de santé primaires et de la santé publique, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits</p> <p><b>ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien</b></p> <p>Michael Wernick, sous-ministre</p> <p><b>Société canadienne d'hypothèques et de logement</b></p> <p>Douglas Stewart, vice-président, Politiques et planification</p>	2011/10/19	8
<p><b>Bureau du vérificateur général du Canada</b></p> <p>Frank Barrett, directeur principal</p> <p>Ronnie Campbell, vérificateur général adjoint</p> <p>John Wiersema, vérificateur général par intérim</p> <p><b>ministère de la Santé</b></p> <p>Shelagh Jane Woods, directrice générale, Direction des soins de santé primaires et de la santé publique, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits</p> <p><b>ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien</b></p> <p>Michael Wernick, sous-ministre</p> <p><b>Société canadienne d'hypothèques et de logement</b></p> <p>Douglas Stewart, vice-président, Politiques et planification</p>	2011/10/24	9



# DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (41<sup>e</sup> législature, 1<sup>e</sup> session : [séances nos 8, 9 et 15](#) ) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

David Christopherson, député