



Affaires autochtones et Développement du Nord Canada

Rapport de vérification interne

Vérification du Programme d'aide à la gestion des urgences

**Préparé par :
La Direction générale des services de vérification et
d'assurance**

Projet n°12-08

Avril 2013

TABLE DES MATIÈRES

ACRONYMES	ii
DÉFINITIONS DES TERMES CLÉS.....	iii
RÉSUMÉ	
1. CONTEXTE.....	5
2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION	9
3. DÉMARCHE ET MÉTHODOLOGIE	10
4. CONCLUSION	10
5. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	11
5.1 GOUVERNANCE DU PROGRAMME	11
5.2 CONCEPTION DU PROGRAMME	13
5.3 MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME	15
5.4 GESTION ET CONTRÔLES FINANCIERS.....	23
6. PLAN D'ACTION DE GESTION	26
Annexe A : Critères de vérification.....	28

ACRONYMES

AADNC	Affaires autochtones et Développement du Nord Canada
AAFCC	Accords d'aide financière en cas de catastrophe
AC	Administration centrale
CSRGU	Cadres supérieurs responsables de la gestion des urgences
DGU	Direction de la gestion des urgences
LGU	Loi sur la gestion des urgences
PAGU	Programme d'aide à la gestion des urgences
SPC	Sécurité publique Canada

DÉFINITIONS DES TERMES CLÉS

Gestion des urgences : Activités en matière de prévention et d'atténuation, de préparation, d'intervention et de rétablissement en ce qui a trait aux urgences.

Prévention et atténuation : Mesures visant à éliminer ou à diminuer les risques de catastrophes pour protéger la vie, les biens et l'environnement, et pour réduire les perturbations économiques. Ces mesures d'atténuation peuvent être structurelles (par exemple la construction de canaux évacuateurs et de digues) ou non structurelles (par exemple les codes du bâtiment, l'aménagement du territoire et les incitatifs en matière d'assurance). La prévention et l'atténuation peuvent être considérées comme indépendantes ou interreliées.

Préparation : Mesures prises pour être prêt à réagir à une catastrophe et à en gérer les conséquences par des mesures mises en place avant l'événement, par exemple, des plans d'intervention d'urgence, des accords d'entraide, l'inventaire des ressources et des programmes de formation, d'outillage et d'exercices.

Intervention : Mesures prises pendant ou immédiatement après une catastrophe pour en gérer les conséquences en mettant en œuvre, par exemple, des communications publiques, des activités de recherche et de sauvetage, des mesures d'assistance médicale et d'évacuation en situation d'urgence afin de minimiser la souffrance et les pertes associées aux catastrophes.

Rétablissement : Mesures prises pour restaurer ou rétablir les conditions de vie du milieu à un niveau acceptable après une catastrophe, par diverses mesures visant notamment le retour des évacués, le counseling traumatologique, la reconstruction, l'évaluation des impacts économiques et l'aide financière. Il existe un rapport très étroit entre le rétablissement à long terme durable et la prévention et l'atténuation de catastrophes futures.

RÉSUMÉ

Contexte

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC) a lancé officiellement son Programme d'aide à la gestion des urgences (PAGU) en 2005 parce qu'il « incombe à chaque ministre responsable [...] de déterminer les risques qui sont propres à son secteur de responsabilité ou qui y sont liés » et « il est aussi chargé de [...] élaborer les plans de gestion des urgences à l'égard de ces risques, les mettre à jour, à l'essai et en œuvre et tenir des exercices et assurer la formation à leur égard »¹. Le rôle d'AADNC est d'appuyer les efforts de l'organisation principale de gestion des urgences de la province ou du territoire afin de répondre aux urgences dans les réserves que les collectivités locales ne peuvent pas gérer seules.

Afin de veiller à ce que les collectivités des Premières nations aient accès à des services d'aide en cas d'urgence comparables à ceux des autres résidents de leur province, AADNC conclut des ententes de collaboration avec les gouvernements provinciaux pour la prestation de services d'urgence aux Premières nations et en acquitte les coûts admissibles. Pour le moment, le PAGU d'AADNC s'articule essentiellement autour des catastrophes naturelles (c-à-d. inondations, ondes de tempête, incendies de forêt, etc.), de la recherche et du sauvetage et des échecs d'infrastructure communautaire par suite d'une catastrophe ou d'un accident (c-à-d. routes, sources d'alimentation en courant d'urgence et ponts essentiels, etc.).

En 2012-2013, le financement de base du PAGU d'AADNC s'élevait à 22,2 millions de dollars, dont environ 16,5 millions de dollars ont été consacrés aux ententes d'extinction des incendies conclues avec certaines provinces. Le 1^{er} avril 2013, le Ministère a prévu 19,1 millions de dollars de plus pour les ententes bilatérales avec les organisations de gestion des urgences (OGU) des provinces. Chaque année, les coûts d'intervention et de rétablissement relatifs à des urgences extrêmes font l'objet de demandes de financement supplémentaire (20 millions de dollars en 2012-2013, 142 millions de dollars en 2011-2012 et 28 millions de dollars en 2010-2011).

Objectifs et portée de la vérification

La vérification visait les objectifs suivants : d'une part, procurer à la haute direction l'assurance de la pertinence et de l'efficacité des contrôles de gestion du Ministère relatifs à l'exercice de ses responsabilités en matière d'aide à la gestion des urgences dans les collectivités des Premières nations et, d'autre part, évaluer les processus de contrôle de l'administration des subventions et des contributions aux termes du PAGU, y compris la conformité aux autorisations de programme pertinentes et aux exigences en matière de politique d'AADNC.

La vérification portait sur la période du 1^{er} avril 2011 au 31 décembre 2012 et était subdivisée en quatre volets : gouvernance du programme, conception du programme, mise en œuvre du programme ainsi que gestion et contrôles financiers. Elle devait également servir à évaluer la

¹ *Loi sur la gestion des urgences* (2007), paragraphe 6(1); *Loi sur les Indiens*, L.R.C. 1985, ch. I-5; *Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien*, L.R.C., 1985, ch. I-6

pertinence des contrôles de gestion financière établis pour administrer les demandes de remboursement de dépenses relatives à la gestion des urgences. L'évaluation a effectivement eu lieu, mais l'efficacité opérationnelle de ces contrôles a seulement pu faire l'objet d'un examen limité dans trois régions d'AADNC. Par conséquent, il s'est avéré impossible de formuler des conclusions sur l'efficacité opérationnelle desdits contrôles.

Les bureaux régionaux visés ont été choisis en fonction de la fréquence des urgences ainsi que de l'ampleur des frais d'intervention et de rétablissement encourus par le passé. La vérification devait permettre l'évaluation des processus de rapprochement concernant les avances ou les remboursements de dépenses versés par AADNC puis ultérieurement reconnus comme dépenses admissibles en vertu des Accords d'aide financière en cas de catastrophe (AAFCC) de Sécurité publique Canada (SPC). Or, cette évaluation n'a pas eu lieu, car SPC n'avait pas encore fini de traiter les demandes de remboursement relativement aux urgences survenues dans les réserves entre le 1^{er} avril 2011 et le 31 décembre 2012 dans les trois régions visitées.

Énoncé de conformité

La vérification du Programme d'aide à la gestion des urgences est conforme aux normes de vérification interne du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.

Points forts observés

Appuyé d'un cadre de gouvernance approprié et de l'engagement de ses cadres supérieurs, AADNC s'applique à améliorer le fonctionnement du PAGU. Les gouvernements fédéral et provinciaux ont beau avoir participé activement à des groupes de travail nationaux sur la gestion des urgences entre 2010 et 2012, ils n'ont pas pu convenir d'une approche nationale harmonisée en matière de mise en œuvre de programmes de gestion des urgences dans les réserves. AADNC a donc réorienté ses efforts dans les négociations bilatérales avec chacune des provinces.

Règle générale, AADNC collabore bien avec les premiers répondants, les gouvernements provinciaux et les collectivités visées en matière de services d'intervention et de rétablissement en cas d'urgence avant et pendant toute urgence qui frappe les collectivités des Premières nations.

Les quatre piliers de la gestion des urgences (prévention et atténuation, préparation, intervention et rétablissement) sont bien ancrés dans les régions, l'accent portant sur les activités d'intervention et de rétablissement. En l'absence d'ententes provinciales et d'approches dirigées de l'administration centrale (AC) d'AADNC, les régions ont trouvé des moyens novateurs d'assurer des services de préparation aux collectivités des Premières nations.

Conclusion

La haute direction d'AADNC assume le leadership et la responsabilité du PAGU, et assure la reddition de comptes correspondante. Le PAGU d'AADNC relève du sous-ministre et jouit d'un

cadre de gouvernance approprié. Les rôles et les responsabilités en matière de gestion des urgences y sont clairement définis.

Les grands objectifs nationaux du PAGU ont été établis, mais trop peu d'information est cueillie sur son rendement pour permettre une conception et une prise de décisions efficaces. AADNC est en train d'acquérir la capacité interne nécessaire à la mise en œuvre d'initiatives d'amélioration du programme qui s'harmonise avec son besoin de se concentrer sur des ententes bilatérales avec chaque province et de s'éloigner du cadre national multilatéral.

En se dotant d'une approche plus stratégique et plus globale de détermination des risques, AADNC enrichira ses activités d'atténuation et de préparation. Les activités du PAGU en matière de préparation, d'intervention et de rétablissement étaient généralement efficaces dans la plupart des régions, mais ce serait bénéfique de les étoffer de directives supplémentaires et d'information sur les pratiques exemplaires issues de la Direction de la gestion des urgences (DGU) du Secteur des opérations régionales relativement à la rigueur et à la complétude des plans régionaux de gestion des urgences, des procédures normalisées d'exploitations et des comptes rendus post-action.

Faute d'ententes bilatérales avec les provinces qui définissent les dépenses admissibles et les exigences liées aux autorisations, les régions ne peuvent pas examiner efficacement les factures des dépenses engagées en aval. Les régions et les provinces doivent donc mieux délimiter les dépenses associées au PAGU, ou le calcul du financement possible en vertu d'ententes bilatérales pour en garantir la clarté et la conformité aux conditions du programme. Enfin, les conditions du PAGU sont floues quant à l'admissibilité de coûts en capital relatifs au rétablissement et à l'atténuation, et le personnel des régions ne savait trop de quelle autorisation d'AADNC relevait la gestion de tels projets.

Recommandations

L'équipe de vérification a relevé des possibilités de renforcement du PAGU à certains égards et a donc formulé les trois recommandations suivantes :

1. Le sous-ministre adjoint principal, Opérations régionales, devrait veiller à faire parachever l'ébauche de la stratégie de mesure du rendement du PAGU et à faire harmoniser la version définitive avec les objectifs et autorisations approuvés du programme. Le sous-ministre adjoint principal, Opérations régionales, devrait également veiller à la mise en œuvre d'un régime de suivi régulier des résultats du programme et d'élaboration de rapports en la matière.
2. Le sous-ministre adjoint principal, Opérations régionales, devrait veiller à l'adoption d'une approche tous risques, axée sur le risque, en ce qui concerne le PAGU, conformément aux dispositions de la *Loi sur la gestion des urgences*.
3. Le sous-ministre adjoint principal, Opérations régionales, devrait veiller à la revue et à la mise à jour des autorisations et des lignes directrices du PAGU afin de favoriser une

interprétation cohésive des projets et des dépenses admissibles. Dans le but d'assurer l'efficacité des activités de gestion des urgences dans l'ensemble des bureaux régionaux d'AADNC, le sous-ministre adjoint principal, Opérations régionales, devrait en outre veiller à l'élaboration et à la mise en œuvre de processus normalisés qui établissent clairement les attentes, les objectifs et les priorités en matière de plans de gestion des urgences, de déroulement des activités d'intervention et de comptes rendus post-action ainsi que les processus d'approbation des dépenses liées aux urgences et d'examen détaillé des factures.

1. CONTEXTE

La vérification du PAGU découle du Plan de vérification axé sur le risque pour 2012-2013 à 2014-2015 approuvé par le Comité ministériel de la vérification le 23 février 2012. Elle a été désignée prioritaire parce que le PAGU est de nature très délicate et revêt une importance croissante puisque les catastrophes naturelles et les coûts connexes sont en hausse. En outre, le financement de tout programme de gestion des urgences s'avère très difficile étant donné la complexité des critères à respecter et le grand nombre de parties en cause.

L'approche globale du gouvernement fédéral en matière de gestion des urgences tient compte du risque accru que différents types de catastrophes soient provoqués par l'accumulation des risques associés à des facteurs comme la dépendance aux infrastructures essentielles et l'interdépendance de ces dernières, les changements climatiques, les changements environnementaux, les maladies animales et humaines, la mobilité accrue des personnes, des biens et de l'information, ainsi que le terrorisme. Sous la direction de SPC, le gouvernement fédéral accorde une grande priorité à la gestion des urgences depuis quelques années, tel qu'en font foi les mesures suivantes :

- promulgation de la *Loi sur la gestion des urgences* en 2007;
- élaboration conjointe, par les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables de la gestion des urgences, du *Cadre de sécurité civile pour le Canada* et du *Système national d'intervention d'urgence* en 2011;
- publication de la *Politique fédérale en matière de gestion des urgences* et du *Plan fédéral d'intervention d'urgence* en 2011, ainsi que de lignes directrices sur la planification de la gestion des urgences et sur l'évaluation des risques.

Tous ces documents décrivent comme suit ce qui caractérise l'approche du Canada en matière de gestion des urgences :

- approche tous risques, axée sur le risque, englobant les situations d'urgence d'origine naturelle ou humaine;
- quatre piliers interdépendants (prévention et atténuation, préparation, intervention et rétablissement);
- partage des responsabilités entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et leurs partenaires, dont les citoyens et les collectivités;
- constatation que la plupart des situations d'urgence au Canada se produisent à l'échelle locale et sont gérées par les municipalités ou par les provinces ou les territoires.

L'aide à la gestion des urgences d'AADNC à l'égard des Premières nations n'est pas abordée comme telle dans les lois, politiques et plans susmentionnés. Cela dit, le ministre d'AADNC a accepté la responsabilité de subvenir aux besoins relativement à la gestion des urgences au sein des collectivités des Premières nations vivant dans des réserves, sur les bases suivantes :

- En vertu de la *Loi sur la gestion des urgences* de 2007, « il incombe à chaque ministre responsable [...] de déterminer les risques qui sont propres à son secteur de responsabilité ou qui y sont liés » et « il est aussi chargé de [...] élaborer les plans de gestion des urgences à l'égard de ces risques, les mettre à jour, à l'essai et en œuvre et tenir des exercices et assurer la formation à leur égard ».
- La *Loi constitutionnelle* de 1867 prescrit l'autorité législative du gouvernement du Canada à l'égard des « Indiens et [d]es terres réservées pour les Indiens », et cette autorité est déléguée au ministre d'AADNC en vertu de la *Loi sur les Indiens* et de la *Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien*.

Le sous-ministre d'AADNC a publié en 2009, puis à nouveau en 2011, le Plan national de gestion des urgences d'AADNC, dont l'objet consistait à « offrir un cadre national pour les rôles et les responsabilités relatifs à la gestion des urgences dans les collectivités des Premières nations du Canada, notamment les activités d'atténuation, de préparation, d'intervention et de redressement ». Il s'agit d'un plan exhaustif harmonisé avec la *Loi sur la gestion des urgences* (LGU) et les lignes directrices qu'émet SPC dans son rôle de ministère fédéral responsable de la gestion des urgences.

Ces dernières années, les collectivités des Premières nations ont été durement frappées par les catastrophes naturelles, en l'occurrence de graves inondations, des feux de forêt et des tornades. La situation témoigne de la fréquence et de l'intensité accrues des urgences partout au pays. Les collectivités des Premières nations sont toutefois plus vulnérables aux catastrophes en raison de leur isolement, de leurs conditions socio-économiques difficiles, de leur petite taille et du manque de capacité qui en découle. AADNC a été chargé en novembre 2004 de leur apporter une aide à la gestion des urgences en négociant des ententes de paiement de transfert entre les bénéficiaires désignés au sein des Premières nations et les différents ordres de gouvernement. AADNC a donc veillé à favoriser et à mettre en œuvre des mesures de préparation aux situations d'urgence dans les collectivités des Premières nations, d'intervention d'urgence et d'évaluation en cas de catastrophe, et de rétablissement des infrastructures et des logements après une urgence. AADNC détient également le pouvoir particulier de gérer les activités de lutte contre les feux de forêt et d'autoriser une aide financière pour les activités de recherche et de sauvetage menées pour des motifs humanitaires.

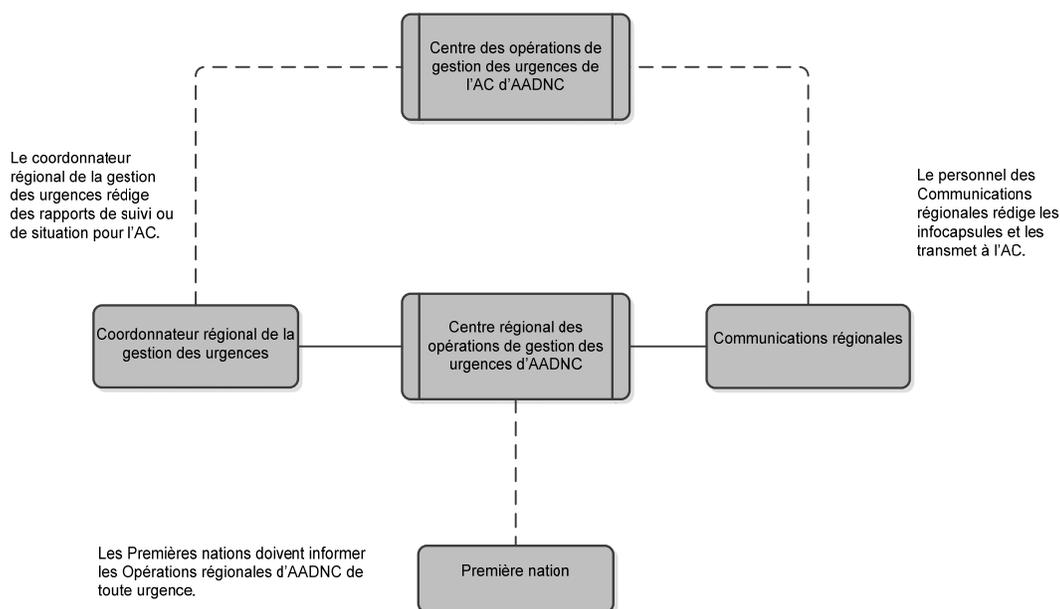
Dans son rapport d'évaluation de février 2010, la Direction générale de l'évaluation, de la gestion du rendement et de l'examen d'AADNC a confirmé la raison d'être du PAGU, mais a conclu que « les mécanismes et la structure de prestation actuels du programme ne permettront pas l'établissement d'un cadre approprié visant à recourir à une approche tous risques en matière de gestion des urgences, comme l'exige la *Loi sur la gestion des urgences* ». Il a donc formulé des recommandations dans les trois domaines suivants : rôles et responsabilités, structure de financement du programme et mesure du rendement. Depuis la parution de ce rapport, AADNC a donné suite aux recommandations formulées en s'appliquant à clarifier les rôles et les responsabilités inhérents à la gestion des urgences, à préparer les lignes directrices qui régiront la négociation d'ententes de services entre les régions et les provinces ainsi qu'à élaborer sa stratégie de gestion du rendement.

Le directeur de la Direction de la gestion des urgences (DGU) d'AADNC est pour sa part responsable de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'actualisation du Plan national de gestion des urgences d'AADNC. Le directeur relève du Secteur des opérations régionales de la Direction générale des opérations sectorielles, et il dispose d'un effectif de neuf employés à temps plein pour veiller aux opérations, à la planification et à l'élaboration des politiques. En région, le directeur général régional se charge de la mise en œuvre du PAGU grâce au soutien de coordonnateurs de la gestion des urgences à temps plein. En tout, dix employés à temps plein vaquent aux activités régionales de gestion des urgences des sept bureaux du Sud et des 60 bureaux régionaux d'AADNC, tandis que trois coordonnateurs à temps partiel appuient la gestion des urgences dans le Nord, qui englobe le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut.

Les coordonnateurs régionaux de la gestion des urgences s'acquittent de toutes les tâches normalement confiées aux centres des opérations de gestion des urgences.

En situation d'urgence, le centre des opérations de gestion des urgences de l'AC d'AADNC a pour mandat d'avoir recours au Plan national de gestion des urgences pour coordonner et surveiller les activités de gestion des urgences touchant les collectivités des Premières nations, d'une perspective nationale, et de répondre aux demandes de renseignements des hauts fonctionnaires du Ministère, y compris les bureaux du ministre et du sous-ministre. Il mène également des activités de coordination avec les centres régionaux des opérations de gestion des urgences d'AADNC, lesquels devraient idéalement – selon le plan national – « produire une image miroir de l'organisation de l'AC mais à une plus petite échelle en lien avec le personnel plus restreint ». L'équipe de vérification a constaté qu'aucune des régions visitées n'avait de centre des opérations tel quel; elles comptent plutôt sur la capacité de leurs coordonnateurs régionaux de la gestion des urgences à composer avec toutes les tâches qui incombent habituellement à un tel centre.

Structure de gouvernance régionale de la gestion des urgences d'AADNC



Malgré les contraintes, les coordonnateurs régionaux de la gestion des urgences s'acquittent efficacement de leurs responsabilités, y compris celle d'informer le centre des opérations de l'AC d'AADNC de toute activité ou situation d'urgence et celle d'établir et de maintenir des liens hiérarchiques avec :

- les collectivités des Premières nations;
- les organisations provinciales et territoriales de gestion des urgences;
- Sécurité publique Canada;
- les organisations non gouvernementales comme la Croix-Rouge et l'Armée du salut;
- les représentants du secteur privé;
- les organisations autochtones;
- les organisations de bénévoles;
- les gouvernements locaux (administrations municipales).

En 2012-2013, le financement de base du programme d'aide d'AADNC s'est élevé à 22,2 millions de dollars. De ce montant, quelque 1,9 million de dollars ont été consacrés aux salaires et au fonctionnement de l'AC de la DGU et des programmes d'aide des régions, 16,5 millions de dollars aux ententes d'extinction des incendies conclues avec certaines provinces et 3,5 millions de dollars aux coûts de préparation, d'intervention, de rétablissement et d'atténuation inhérents à la gestion des urgences. Chaque année, les coûts d'intervention et de rétablissement relatifs à des urgences extrêmes (par exemple inondation majeure, onde de tempête ou évacuation en cas de feux de forêt) font l'objet de demandes de financement supplémentaire. Les dirigeants du programme d'aide ont signalé à l'équipe de vérification que le Ministère ajoutera 19,1 millions de dollars au financement de base à compter de 2013-2014 pour couvrir les ententes bilatérales conclues avec les provinces; l'équipe n'avait toutefois obtenu aucune confirmation d'une telle augmentation au moment de déposer le présent rapport.

**Programme d'aide à la gestion des urgences
Subventions et contributions (crédit 10)
Financement par région (en \$)**

Dépenses réelles	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Atlantique	4 599 230,00	11 764 956,79	8 503 506,84
Québec	136 514,00	133 157,00	723 267,00
Ontario	567 500,00	17 951 064,91	2 853 510,12
Manitoba	9 966 720,88	75 669 789,00	6 950 000,00
Saskatchewan	8 156 599,54	24 781 540,48	17 876 108,00
Alberta	0,00	8 882 956,00	324 006,00
Colombie-Britannique	878 959,02	6 107 175,27	2 288 324,21
Yukon	0,00	0,00	578 372,00
Territoires du Nord-Ouest	0,00	0,00	0,00
Nunavut	0,00	0,00	0,00
Total	24 305 523,44	145 290 639,45	40 097 094,17

**Programme d'aide à la gestion des urgences
Subventions et contributions (crédit 10)
Financement par type d'activité (en \$)**

Dépenses réelles	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Prévention et atténuation	1 556 755,00	1 131 358,00	841 000,00
Préparation	4 713 376,69	19 508 116,40	6 403 948,07
Intervention	12 997 313,16	95 480 615,05	18 394 292,28
Rétablissement	4 801 186,40	29 050 660,00	14 447 768,82
Recherche et récupération	236 892,19	119 890,00	10 085,00
Total	24 305 523,44	145 290 639,45	40 097 094,17

2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

2.1 Objectifs de la vérification

La vérification visait les objectifs suivants : d'une part, procurer à la haute direction l'assurance de la pertinence et de l'efficacité des contrôles de gestion du Ministère relatifs à l'exercice de ses responsabilités en matière d'aide à la gestion des urgences dans les collectivités des Premières nations et, d'autre part, évaluer les processus de contrôle de l'administration des subventions et des contributions aux termes du PAGU, y compris la conformité aux autorisations de programme pertinentes et aux exigences en matière de politique d'AADNC.

2.2 Portée de la vérification

La vérification portait sur la période du 1^{er} avril 2011 au 31 décembre 2012 et était axée sur la capacité d'AADNC à assurer la prestation du PAGU conformément aux lois applicables, dont la *Loi sur la gestion des urgences* (2007), la *Loi sur les Indiens* (1985) et la *Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien* (1985). Les constatations qui en découlent sont énoncées selon les quatre grands volets suivants :

- gouvernance du PAGU;
- élaboration du PAGU;
- mise en œuvre du PAGU;
- gestion et contrôles financiers.

Les critères de vérification proviennent de la législation pertinente ainsi que du Plan national de gestion des urgences d'AADNC (2009), du Cadre de sécurité civile pour le Canada (deuxième édition, janvier 2011), de la Politique fédérale sur la gestion des urgences (2011), du Plan fédéral d'intervention d'urgence (2011), du Guide pour la planification de la gestion des urgences de Sécurité publique Canada et de la Décision n° 330 du Conseil du Trésor relative au programme d'AADNC (contributions pour l'aide à la gestion des urgences pour les activités dans les réserves). Les critères de vérification sont également tirés de pratiques exemplaires en

gestion des urgences au Canada, dont la norme CSA Z1600 – Programmes de gestion des mesures d’urgence et de continuité des activités de l’Association canadienne de normalisation (CSA). Voir la liste détaillée des critères utilisés à l’annexe A.

3. DÉMARCHE ET MÉTHODOLOGIE

La vérification du PAGU a été planifiée et s’est déroulée conformément aux Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada, telles qu’elles sont énoncées dans la *Politique sur la vérification interne* du Conseil du Trésor.

Des procédures de vérification suffisantes et appropriées ont été exécutées, et des éléments probants ont été recueillis à l’appui des conclusions présentées dans le présent rapport.

À la phase de la planification, les documents relatifs au programme ont passé en revue et des rencontres préliminaires ont eu lieu avec les responsables du programme et certains membres de la direction et du personnel des régions qui assument des responsabilités en matière de gestion des urgences, dans le but de nous familiariser avec le programme. Un questionnaire a été élaboré, que huit bureaux régionaux d’AADNC ont rempli, afin d’obtenir des données concrètes sur la mise en œuvre du programme d’aide dans les régions. Enfin, évaluation des risques a été complétée en vue de repérer et d’évaluer les principaux risques inhérents au programme, puis l’équipe de vérification a établi pour chacun de ces grands risques des mesures d’atténuation des risques prévus et des mesures de contrôle des écarts possibles.

Les critères de vérification retenus couvrent les risques les plus élevés. Ils ont servi de base à l’élaboration du programme détaillé de vérification pour la phase de l’exécution de la vérification.

Voici les principales techniques de vérification employées :

- rencontres avec les principaux responsables du PAGU à l’AC et des membres de certains bureaux régionaux;
- analyse et évaluation de la documentation sur le PAGU que détiennent la DGU et certains bureaux régionaux en matière de planification, de conception, de calcul des coûts et de mise en œuvre du programme ainsi que de rapports, de gestion financière, de mode de fonctionnement et de lignes directrices;
- examen des mesures qu’AADNC a prises avant, pendant et après certaines situations d’urgence survenues dans des collectivités des Premières nations, dont des interventions opérationnelles et l’administration des transactions financières de trois régions d’AADNC (Ontario, Saskatchewan et Atlantique).

4. CONCLUSION

La haute direction d’AADNC assume le leadership et la responsabilité du PAGU et assure la reddition de comptes correspondante. Le PAGU d’AADNC relève du sous-ministre et jouit d’un cadre de gouvernance approprié. Les rôles et les responsabilités en matière de gestion des urgences y sont clairement définis.

Les grands objectifs nationaux du PAGU ont été établis, mais trop peu d'information est cueillie sur son rendement pour permettre une conception et une prise de décisions efficaces. AADNC est en train d'acquiescer la capacité interne nécessaire à la mise en œuvre d'initiatives d'amélioration du programme qui s'harmonise avec son besoin de se concentrer sur des ententes bilatérales avec chaque province et de s'éloigner du cadre national multilatéral.

En se dotant d'une approche plus stratégique et plus globale de détermination des risques, AADNC enrichira ses activités d'atténuation et de préparation. Les activités du PAGU en matière de préparation, d'intervention et de rétablissement étaient généralement efficaces dans la plupart des régions, mais ce serait bénéfique de les étoffer de directives supplémentaires et d'information sur les pratiques exemplaires issues de la DGU du Secteur des opérations régionales relativement à la rigueur et à la complétude des plans régionaux de gestion des urgences, des procédures normalisées d'exploitations et des comptes rendus post-action.

Faute d'ententes bilatérales avec les provinces qui définissent les dépenses admissibles et les exigences liées aux autorisations, les régions ne peuvent pas examiner efficacement les factures des dépenses engagées en aval. Les régions et les provinces doivent donc mieux délimiter les dépenses associées au PAGU ou le calcul du financement possible en vertu d'ententes bilatérales pour en garantir la clarté et la conformité aux conditions du programme. Enfin, les conditions du PAGU sont floues quant à l'admissibilité de coûts en capital relatifs au rétablissement et à l'atténuation, et le personnel des régions ne savait trop de quelle autorisation d'AADNC relevait la gestion de tels projets.

5. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

5.1 Gouvernance du programme

5.1.1 Responsabilités législatives du ministre

La gestion des urgences est déléguée au ministre des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada en vertu de la Loi sur les Indiens et de la Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Au Canada, la gestion des urgences relève des gouvernements provinciaux et territoriaux. La *Loi constitutionnelle* de 1867 prescrit toutefois l'autorité législative du gouvernement du Canada à l'égard des « Indiens et [d]es terres réservées pour les Indiens », et cette autorité est déléguée au ministre des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada en vertu de la *Loi sur les Indiens* et de la *Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien*.

En vertu de la *Loi sur la gestion des urgences* de 2007, « il incombe à chaque ministre responsable [...] de déterminer les risques qui sont propres à son secteur de responsabilité ou qui y sont liés » et « il est aussi chargé de [...] élaborer les plans de gestion des urgences à l'égard de ces risques, les mettre à jour, à l'essai et en œuvre et tenir des exercices et assurer la formation à leur égard »². Le ministre d'AADNC a accepté la responsabilité d'appuyer la

² *Loi sur la gestion des urgences*, 2007, paragr. 6(1).

gestion des urgences au sein des collectivités des Premières nations vivant dans des réserves à l'égard des quatre piliers que sont l'atténuation ou la prévention, la préparation, l'intervention et le rétablissement.

5.1.2 Mobilisation de la haute direction

La haute direction d'AADNC assume le leadership et la responsabilité du PAGU et assure la reddition de comptes correspondante.

Le sous-ministre d'AADNC a publié en 2009, puis à nouveau en 2011, le Plan national de gestion des urgences d'AADNC, dont l'objet consistait à « offrir un cadre national pour les rôles et les responsabilités relatifs à la gestion des urgences dans les collectivités des Premières nations du Canada, notamment les activités d'atténuation, de préparation, d'intervention et de redressement ».

C'est à la demande du sous-ministre que SPC a entrepris d'évaluer le Plan national de gestion des urgences d'AADNC en 2011, ce qui témoigne de l'intérêt qu'il porte à la mise en œuvre d'un plan qui réponde aux attentes du gouvernement fédéral. Plus récemment, la haute direction d'AADNC s'est appliquée à passer en revue le PAGU en vue d'en améliorer l'efficacité à l'égard des quatre piliers de la gestion des urgences, d'en assurer la viabilité à long terme et d'en élaborer les principes directeurs qui régiront les négociations d'ententes de services avec les provinces.

Les rencontres avec les hauts dirigeants d'AADNC à l'AC et dans les régions ont révélé que ces derniers sont bien informés et travaillent activement au PAGU et aussi qu'ils comprennent l'importance d'entretenir des liens solides avec les Premières nations, les provinces et les autres intervenants et parties prenantes, notamment d'autres ministères fédéraux comme Santé Canada et SPC. En outre, les hauts dirigeants d'AADNC participent activement aux travaux de comités interministériels de gestion des urgences, notamment le sous-ministre, le sous-ministre adjoint et les directeurs généraux ainsi que les membres du regroupement Cadres supérieurs responsables de la gestion des urgences (CSRGU) et du groupe de travail autochtone des CSRGU sur la gestion des urgences, qui rassemble des représentants d'AADNC, de SPC, des provinces et des territoires.

5.1.3 Plan national de gestion des urgences d'AADNC

Le Plan national de gestion des urgences d'AADNC décrit la structure de gouvernance et les modalités de gestion du PAGU du Ministère et fournit un cadre national exhaustif en la matière.

Il s'agit d'un plan exhaustif harmonisé avec la LGU et les lignes directrices qu'émet Sécurité publique Canada dans son rôle de ministère fédéral responsable de la gestion des urgences.

La structure de gouvernance de la gestion des urgences énoncée dans le plan national correspond à celle qui est précisée dans le Plan fédéral d'intervention d'urgence (PFIU) et repose sur les ententes de gouvernance internes et interministérielles en vigueur. La vérification a révélé que les plans régionaux de gestion des urgences reproduisent les structures de

gouvernance et de gestion du plan national, mais manquent de cohérence quant à l'information propre aux régions et à l'actualisation opportune du contenu.

Au moment de la première parution du plan national en 2009, AADNC s'est engagée à en faire la revue complète au moins tous les trois ans. Le sous-ministre a autorisé en 2011 la parution d'une deuxième édition, qui précise la responsabilité qu'a le ministre d'appuyer les collectivités des Premières nations à l'égard des quatre piliers de la gestion des urgences.

5.2 Conception du programme

5.2.1 Objectifs généraux du programme

Le Plan national de gestion des urgences d'AADNC vise les objectifs généraux d'envergure nationale suivants :

- protéger la santé et la sécurité des collectivités et des membres des Premières nations;
- respecter les obligations d'AADNC en vertu de la *Loi sur la gestion des urgences*;
- protéger la propriété et l'infrastructure, les terres des Premières nations, les actifs et l'environnement;
- atténuer les risques des situations d'urgence dans les collectivités des Premières nations par des mesures proactives;
- assurer une approche nationale coordonnée de la gestion des urgences dans les collectivités des Premières nations;
- accroître la capacité des collectivités des Premières nations à gérer efficacement les situations d'urgence;
- réduire les pertes économiques et sociales des collectivités des Premières nations;
- donner une orientation à la planification de la gestion des urgences et des opérations d'AADNC dans le Nord.

5.2.2 Revue et amélioration du programme

AADNC est en train de développer la capacité interne nécessaire à la mise en œuvre d'initiatives d'amélioration du programme qui s'harmonise avec son besoin de se concentrer sur des ententes bilatérales avec chaque province.

AADNC a procédé à plusieurs revues du PAGU ces dernières années, en plus d'une évaluation du programme en 2009-2010, d'un examen du rendement à la lumière des inondations survenues au Manitoba en 2011-2012 et d'activités d'assurance portant sur l'administration des fonds du programme. La DGU a fait les suivis nécessaires en clarifiant les rôles et responsabilités relatifs au PAGU, en cherchant à stabiliser le financement du programme et en élaborant sa propre stratégie de mesure du rendement.

Le programme fait encore une fois l'objet d'une revue approfondie, qui vise notamment l'élaboration de mesures d'amélioration du régime d'intervention dans la gestion des urgences pour les Premières nations, la collaboration avec SPC sur l'intégration d'un volet des Premières nations au Programme national d'atténuation des catastrophes ainsi que l'évaluation de

mesures de financement à long terme à l'appui des ententes bilatérales de service de gestion des urgences conclues avec les gouvernements provinciaux.

Entre juillet 2010 et décembre 2012, AADNC s'est concentré sur la négociation d'un cadre national commun selon un processus multilatéral auquel ont participé les provinces, les territoires et les intervenants fédéraux, par le truchement du groupe de travail autochtone des CSRGU à l'égard de mesures d'urgence. Plus récemment, le Ministère a porté son attention sur la négociation bilatérale avec les provinces par suite de la décision multilatérale de ne plus miser sur le groupe de travail pour faire avancer les objectifs généraux nationaux. Le Ministère a bien amorcé le remaniement du programme pour garantir la réussite future des activités de gestion des urgences d'AADNC dans les réserves des Premières nations, mais il doit aller plus loin et négocier des ententes de service avec les provinces, concevoir une évaluation tous risques, mettre en œuvre un programme d'atténuation et de prévention ainsi que rehausser la formation et les exercices.

5.2.3 Mesure du rendement

L'information sur le rendement cueillie dans le cadre du PAGU n'est pas suffisante pour éclairer la prise de décisions sur la conception et la gestion du programme. La stratégie de mesure du rendement du PAGU est en cours d'actualisation.

Par suite de l'évaluation du PAGU de 2009-2010, la DGU a lancé les bases d'une stratégie de mesure du rendement visant à évaluer la pertinence et le rendement du PAGU ainsi qu'à éclairer la prise de décisions en matière de planification. La version provisoire de cette stratégie, qui porte sur la période de 2012-2013 à 2017-2018, reprend les quatre piliers de la gestion des urgences et définit cinq indicateurs de rendement. Les gestionnaires de la DGU continuent d'adapter et de perfectionner la stratégie au fur et à mesure des nouveaux développements.

Au moment de la vérification, AADNC disposait d'un seul indicateur de rendement : « pourcentage des collectivités des Premières nations ayant mis en place un plan de gestion des urgences ». Nous n'avons trouvé aucun dossier qui documente la mesure de cet indicateur, ni dans les rapports de rendement trimestriels, ni dans le rapport ministériel sur le rendement. Cet indicateur fournirait certes de l'information utile, mais il ne permet pas d'évaluer la qualité des activités de préparation aux situations d'urgence ou le rendement à l'égard des trois autres piliers du PAGU. La vérification a toutefois révélé que la direction établit chaque année des priorités opérationnelles et en effectue le suivi en comparant chaque trimestre les résultats obtenus aux objectifs fixés.

Recommandation

1. Le sous-ministre adjoint principal, Opérations régionales, devrait veiller à faire parachever l'ébauche de la stratégie de mesure du rendement du PAGU et à faire harmoniser la version définitive avec les objectifs et autorisations approuvés du programme. Le sous-ministre adjoint principal, Opérations régionales, devrait également veiller à la mise en œuvre d'un régime de suivi régulier des résultats du programme et d'élaboration de rapports en la matière.

5.3 Mise en œuvre du programme

5.3.1 Mise en œuvre du programme à l'administration centrale

La DGU appuie efficacement les régions en matière de communication et de coordination en cas d'urgence, mais ne leur apporte qu'un soutien limité dans la prestation des activités de préparation et d'atténuation relativement aux urgences.

La DGU appuie efficacement les gestionnaires régionaux chargés de la gestion des urgences en matière de communication et de coordination. À titre d'exemple, le Centre des opérations de gestion des urgences de l'AC d'AADNC coordonne et surveille les activités de gestion des urgences qui touchent les collectivités des Premières nations à l'échelle nationale et agit comme guichet de diffusion de l'information concernant les urgences entre l'AC et les bureaux régionaux.

Nous avons constaté que la DGU établit chaque année des priorités opérationnelles dans le cadre des processus de planification ministérielle des activités et de présentation de rapports trimestriels. Ces deux processus définissent effectivement les tâches et objectifs à court terme des activités menées à l'échelle de l'AC, mais sont d'une aide limitée pour la mise en œuvre du PAGU dans les régions.

Malgré la mobilisation active de groupes de travail sur la gestion des urgences à l'échelle nationale, les gouvernements fédéral et provinciaux n'ont pas convenu d'une approche nationale cohérente de mise en œuvre du PAGU dans les réserves.

Un groupe de travail relevant du regroupement intergouvernemental CSRGU et le groupe de travail autochtone sur la gestion des urgences des CSRGU présidé par le directeur de la gestion des urgences et co-présidé par le directeur des initiatives de sécurité publique de l'Agence de gestion des urgences de l'Alberta, ont entrepris en 2009 d'ériger un cadre national de signature d'ententes de gestion des urgences entre AADNC et les gouvernements provinciaux. Des représentants de SPC et d'AADNC nous ont informés en cours de vérification que les groupes de travail des CSRGU ont décidé à la fin de 2012 de délaier la recherche d'un cadre national harmonisé pour se consacrer à la rédaction d'un énoncé de principes qui orientera les négociations fédérales-provinciales. Par suite de cette décision, la DGU a rédigé une ébauche de principes pour guider les régions dans leurs négociations avec les provinces. Il s'agit d'une initiative qui s'inscrit dans la revue globale du PAGU qu'effectue le Ministère et d'une étape essentielle du processus d'aide aux régions dans la négociation avec leur province.

AADNC n'a pas effectué d'évaluation tous risques pour appuyer ses activités d'atténuation et de préparation.

En vertu de la *Loi sur la gestion des urgences* de 2007, « il incombe à chaque ministre responsable [...] de déterminer les risques qui sont propres à son secteur de responsabilité ou qui y sont liés » et « il est aussi chargé de [...] élaborer les plans de gestion des urgences à l'égard de ces risques, les mettre à jour, à l'essai et en œuvre et tenir des exercices et assurer

la formation à leur égard »³. SPC a publié en 2011-2012 les lignes directrices sur la méthode d'évaluation tous risques, démarche qui « aide toutes les institutions fédérales canadiennes à remplir leur obligation législative d'évaluer les risques afférents à leur mandat comme base de planification en gestion de leurs urgences »⁴.

Nous avons constaté que la plupart des activités de détermination et d'évaluation des risques d'AADNC en vertu du PAGU visent le court terme et portent surtout sur l'imminence d'inondations, d'incendies et d'autres catastrophes naturelles courantes. AADNC tient des « profils de la collectivité » qui indiquent les infrastructures essentielles des collectivités susceptibles d'être inondées et leur capacité et qui précisent si la collectivité a mis en œuvre des plans d'urgence et dispose de mécanismes de lutte contre les incendies.

Le Ministère n'effectue pas régulièrement d'évaluations tous risques à moyen et à long termes pour les collectivités des Premières nations à l'échelle nationale. Les trois régions visitées dans le cadre de la vérification n'ont pas non plus évalué les risques au niveau régional. L'équipe de vérification a appris que SPC étudie la possibilité d'établir un registre national de tous les risques qui contiendrait toute l'information pertinente sur les risques qui planent sur les collectivités des Premières nations.

En adoptant une approche plus stratégique et plus globale de détermination et d'évaluation des risques (qui regrouperait les efforts d'AADNC, de SPC, des provinces et des Premières nations), AADNC pourrait mieux cibler les activités d'atténuation et de préparation, appuyer les demandes de financement ministérielles, contribuer à la conscientisation sur les répercussions possibles d'urgences d'autre nature que les catastrophes naturelles et éclairer la planification à moyen et à long termes relative aux types d'urgences qui ne sont pas encore survenues ou dont la fréquence et l'intensité risquent d'augmenter à l'avenir.

Recommandation

2. Le sous-ministre adjoint principal, Opérations régionales, devrait veiller à l'adoption d'une approche tous risques, axée sur le risque, en ce qui concerne le PAGU, conformément aux dispositions de la *Loi sur la gestion des urgences*.

5.3.2 Mise en œuvre du programme dans les régions

Au Canada, la gestion des urgences est une responsabilité que se partagent différents intervenants. Les individus sont censés effectuer leurs propres préparatifs en prévision d'urgences et ainsi contribuer à la résilience de leur collectivité. Les gouvernements provinciaux et territoriaux ont leurs propres domaines de compétence, et le gouvernement fédéral assume le leadership national et exerce sa compétence dans les domaines qui lui sont exclusifs et ceux rattachés à sa responsabilité des terres de réserve fédérales.

AADNC confie aux gouvernements provinciaux la prestation de services d'intervention d'urgence et de rétablissement. Seules quatre provinces ont signé une entente en la

³ *Loi sur la gestion des urgences*, 2007, paragr. 6(1)

⁴ Lignes directrices sur la méthodologie d'évaluation tous risques

matière, mais toutes celles visitées pendant la vérification assument la responsabilité d'intervenir au besoin.

La planification de la gestion des urgences d'AADNC repose sur le principe selon lequel le Ministère négocie des ententes avec les provinces pour l'intervention en cas d'urgence dans les collectivités des Premières nations en échange du remboursement des dépenses admissibles. Ces ententes permettent que les collectivités des Premières nations « aient accès à des services comparables d'aide d'urgence que ceux offerts aux collectivités non autochtones de leur province »⁵.

Au moment de la vérification, AADNC avait conclu des ententes avec l'Alberta et la Saskatchewan et des protocoles d'entente avec la Colombie-Britannique et la Nouvelle-Écosse. Lors de nos rencontres avec les gestionnaires régionaux, nous avons appris que les provinces qui n'ont pas d'entente officielle écrite avec AADNC ont néanmoins assuré verbalement au Ministère qu'elles interviendraient en cas d'urgence dans les collectivités des Premières nations. Celle du Manitoba constitue l'exception notable : le gouvernement provincial y a déclaré que le soutien à la gestion des urgences relève exclusivement du fédéral.

Les régions ont élaboré leur plan régional de gestion des urgences, y détaillant à différents niveaux des directives et des orientations qui leur sont propres.

En vertu du Plan national de gestion des urgences, les bureaux régionaux d'AADNC sont responsables de l'élaboration, des exercices, de la mise en œuvre et de la mise à jour des plans régionaux de gestion des urgences. Nous avons relevé des incohérences dans les plans des trois régions visitées, notamment dans l'ampleur des détails et de la clarté relativement aux rôles et responsabilités propres aux régions, les concepts d'opération et les liens avec les autres intervenants, dont les organisations provinciales de gestion des urgences. Dans deux cas, le plan régional ne faisait que reproduire le plan national en y ajoutant une quantité limitée d'information sur la région. Le troisième plan était exhaustif et traitait de processus opérationnels d'urgence, de liens avec les services sociaux et de santé d'urgence de la province et de prévisions environnementales, donnait des directives sur le programme provincial de secours en cas de catastrophe et contenait en annexes des modèles de rapports régionaux et des inventaires des risques dans les collectivités des Premières nations. Ce plan représente une pratique exemplaire qui devrait être communiquée aux autres régions d'AADNC.

De concert avec leurs homologues provinciaux, les bureaux régionaux d'AADNC interviennent efficacement dans les urgences qui touchent les collectivités des Premières nations.

Selon le plan national de gestion des urgences, la responsabilité de déterminer qu'il y a urgence et d'amorcer une intervention revient aux collectivités des Premières nations et aux organisations provinciales de gestion des urgences concernées. AADNC, pour sa part, a la responsabilité de fournir (au besoin) « le soutien à la logistique à la suite d'une demande

⁵ Plan national de gestion des urgences d'AADNC (2011)

provenant de la province » et d'« établir un lien vers les autres ministères et différents fournisseurs afin que les ressources soient acheminées vers la zone dangereuse ».

Nous avons examiné en détail la manière dont les régions d'AADNC sont intervenues dans différentes situations d'urgence données au sein de collectivités des Premières nations depuis avril 2011. À chaque fois, le personnel des régions s'est avéré compétent et efficace et a travaillé de près avec les autres intervenants. Souvent, il a accompli à la phase de l'intervention un travail plus robuste et complexe que ce que prévoyait le plan national, parfois faute d'entente avec la province. Par exemple, un employé régional d'une province donnée a négocié des ententes de services et de financement avec des collectivités de l'ordre des municipalités que la province avait désignées comme éventuellement capables d'accueillir des personnes évacuées de collectivités des Premières nations. D'autres employés régionaux ont été détachés à ces collectivités d'accueil comme agents de liaison, servant d'intermédiaires entre les personnes évacuées et les organisations participant à l'intervention, assurant des services de traduction au besoin, tenant la haute direction d'AADNC au fait des nouveaux développements et approuvant les dépenses au préalable. Dans une autre région, le coordonnateur régional de la gestion des urgences a assumé la responsabilité d'aider les Premières nations à obtenir un soutien financier, à établir les besoins en ressources techniques nécessaires, à trouver des entreprises de génie et de construction et à s'assurer de la disponibilité de machinerie lourde.

Nous avons conclu que dans toutes les interventions que nous avons étudiées, le personnel de gestion des urgences et le personnel des communications des régions d'AADNC ont travaillé ensemble à fournir régulièrement des rapports de situation à la haute direction d'AADNC, au centre des opérations de gestion des urgences de l'AC d'AADNC, aux collectivités des Premières nations, aux organisations provinciales et territoriales de gestion des urgences, à SPC, aux organisations non gouvernementales ainsi qu'aux instances gouvernementales et municipales locales.

Les procédures d'opération normalisées applicables aux situations d'urgence varient d'une région à l'autre en matière de profondeur et de complétude.

Les procédures d'opération normalisées sont d'importants outils d'harmonisation des mesures d'urgence dans l'ensemble de l'organisation. La vérification a montré que les régions d'AADNC n'ont pas toutes des procédures d'opération normalisées et que chez celles qui en ont, les procédures varient considérablement.

Dans une région, le guide du cadre supérieur contient de l'information explicite sur les procédures provinciales de gestion des urgences, les personnes à contacter, les plans d'urgence locaux, les liens menant aux services sociaux d'urgence et les prévisions environnementales, des modèles de rapports à l'intention de la haute direction et des lignes directrices sur les dépenses admissibles. Une autre région dispose d'un guide qui énonce les personnes à contacter en cas d'urgence et en donne les numéros de téléphone et de télécopieur, les normes et lignes directrices s'appliquant aux services d'évacuation et des registres où inscrire les activités quotidiennes d'évacuation. Une troisième région n'a pour toutes procédures normales d'opération que des modèles de la DGU sur la diffusion d'avis sur des situations d'urgence.

La vérification a révélé que la majeure partie des urgences étudiées ont fait l'objet de comptes rendus post-action une fois l'urgence passée, mais que ces rapports ne contiennent pas toutes les leçons apprises propres à AADNC et que les recommandations ne sont pas toujours mises en œuvre.

Les comptes rendus post-action sont un bon moyen pour AADNC d'apprendre de ses expériences, réussites et échecs et de ceux des autres en matière de gestion des urgences. Le plan national définit les attentes quant au délai et au mode de rédaction du rapport après action de la région et de son acheminement à la DGU.

Dans les régions que nous avons visitées, nous n'avons pas relevé de cohérence d'une région à l'autre dans la rédaction des comptes rendus post-action ni dans la façon d'assurer le suivi des occasions d'amélioration qui se présentent. Certains coordonnateurs régionaux ont signalé à l'équipe de vérification que la responsabilité de rédiger les comptes rendus revient aux Premières nations ou aux provinces où l'urgence s'est déclarée. L'absence de normalisation des comptes rendus post-action risque d'entraver les efforts déployés pour améliorer les liens entre les intervenants ainsi que la mise en œuvre du programme aux niveaux régionaux et national.

Recommandation

Voir la recommandation 3.

5.3.3 Les quatre piliers de la gestion des urgences

La planification de la gestion des urgences devrait reposer sur les quatre piliers de la gestion des urgences. Nous avons constaté que les plans de gestion des urgences des régions visitées couvrent effectivement les quatre piliers que sont la préparation et l'atténuation, la préparation, l'intervention et le rétablissement, mais que l'attention et le financement accordés à chaque pilier variaient selon les régions et selon les années, en raison de facteurs comme la fréquence des urgences dans les collectivités des Premières nations, l'ampleur des activités de rétablissement en cours et la fluctuation du financement de services votés pour les travaux d'atténuation et de préparation.

5.3.3.1 Prévention et atténuation

L'atténuation occupe une place prépondérante dans son plan national, mais AADNC n'investit dans la prévention et l'atténuation que de manière limitée et qu'à la suite de récentes urgences.

La mission globale du Plan national de gestion des urgences consiste à « atténuer ou à réduire l'incidence des situations d'urgence sur la santé et la sécurité des membres des Premières nations concernées et la protection des propriétés dans les réserves ». Plus précisément, le plan énonce que chaque bureau régional est responsable de travailler avec les collectivités des Premières nations et les organisations provinciales de gestion des urgences en vue « de prendre les mesures pour atténuer les urgences potentielles (c.-à-d. les digues en cas

d'inondation, la construction fondée sur le risque des projets d'immobilisations dans des zones hors de danger et des fossés de pied en cas d'inondation) ».

Lors de nos rencontres, de hauts fonctionnaires d'AADNC ont fait remarqué que l'investissement dans des projets d'atténuation triés sur le volet pourrait se traduire en économies à long terme en limitant les coûts d'intervention et de rétablissement associés à des urgences qui reviennent chaque année comme les inondations et les incendies. Rien n'a toutefois indiqué à l'équipe de vérification qu'AADNC ou SPC effectuent des analyses de rentabilité pour évaluer le rendement de leurs activités de prévention et d'atténuation dans les réserves. Plusieurs fonctionnaires ont cité en exemple le canal d'évacuation des crues du bassin de la rivière Rouge, qui a permis des économies estimées de l'ordre de 6 milliards de dollars en retour d'un investissement de 60 millions de dollars dans les années 1960.

Dans l'évaluation du PAGU de 2009-2010, il était recommandé qu'AADNC cible les ressources appropriées en fonction de ses rôles et responsabilités et, plus précisément, s'assure de pouvoir dispenser les services d'atténuation que supposent ses obligations ministérielles en vertu de la *Loi sur la gestion des urgences*.

AADNC investit peu, à la phase du rétablissement, dans les projets d'immobilisations qui pourraient prévenir ou atténuer d'éventuelles futures catastrophes.

Le Cadre de sécurité civile pour le Canada de 2011 (signé par les ministres des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de la gestion des urgences) fait valoir le lien solide qui existe entre le rétablissement viable à long terme et la prévention et l'atténuation de futures catastrophes, énonçant « Un rétablissement réalisé dans une perspective de développement durable et de réduction des risques permet non seulement aux collectivités de se remettre sur pied à la suite de catastrophes récentes, mais aussi de reconstruire de meilleure manière et diminuer leurs vulnérabilités ».

L'équipe de vérification a entendu parler de certains investissements dans l'atténuation, mais ceux-ci étaient limités et liés à la phase de rétablissement qui a suivi des urgences récentes. Un projet d'immobilisation s'est avéré un franc succès pour atténuer les dommages d'ondes de tempêtes : la construction de digues de 10 pieds de hauteur le long des rives d'une rivière, qui ont protégé efficacement les collectivités contre les inondations à maintes reprises par la suite. D'autres projets ont amélioré la résistance aux inondations extrêmes. Cela dit, nous avons constaté qu'AADNC n'évalue pas rigoureusement l'information concernant les avantages physiques, économiques et sociaux qu'il tirerait à faire plus que simplement retourner les collectivités des Premières nations à leur situation de départ et à leur procurer une meilleure résilience en prévision des futures catastrophes.

Nous avons trouvé bien peu d'indications qu'AADNC a ciblé les ressources nécessaires à ses obligations en matière d'atténuation et a procédé aux estimations correspondantes. On nous a informés que la DGU est à étoffer le volet sur l'atténuation de son programme de gestion des urgences. Au nombre des améliorations prévues, mentionnons la tâche, confiée à un gestionnaire de la Direction générale des infrastructures communautaires, de mettre au point une approche de l'analyse de rentabilité qui éclairera les décisions d'investissement et qui

intégrera la prise en compte des risques liés à l'atténuation en gestion des urgences à l'étude des projets d'immobilisations.

Parallèlement, AADNC collabore également avec SPC à l'élaboration d'un volet sur les Premières nations pour un éventuel programme national d'atténuation des catastrophes qui prévoirait du financement pour les activités structurelles et non structurelles d'atténuation axée sur la diminution des risques.

5.3.3.2 État de préparation

En l'absence d'ententes provinciales, de directives de l'AC d'AADNC et de financement destiné à appuyer la préparation des Premières nations, certaines régions ont trouvé des moyens novateurs de dispenser des services de préparation aux collectivités des Premières nations.

On entend par état de préparation les mesures prises pour être prêt à réagir à une catastrophe et à en gérer les conséquences par des mesures mises en place avant l'événement, par exemple, des plans d'intervention d'urgence, des accords d'entraide, l'inventaire des ressources et des programmes de formation, d'outillage et d'exercices.

L'un des huit objectifs du plan national est « accroître la capacité des collectivités des Premières nations à gérer efficacement les situations d'urgence ». Dans les régions visitées, nous avons constaté que l'investissement dans la préparation répond à cet objectif. À titre d'exemple, l'une des régions a passé un marché avec une société autochtone spécialisée dans la prestation de services techniques aux collectivités des Premières nations pour obtenir du soutien dans ses activités de préparation. En vertu du marché conclu, la société aide les collectivités en cernant et en évaluant les risques et les dangers, en élaborant et en mettant à l'essai des plans de gestion des urgences et en donnant de la formation aux membres des collectivités. De ce fait, quelque 60 p. 100 des collectivités des Premières nations de la province en question sont désormais dotées de plans de gestion des urgences, ce qui représente une nette amélioration par rapport au taux de 20 p. 100 atteint quatre ans plus tôt avant la passation du marché.

Nous avons constaté que les régions d'AADNC ne reçoivent habituellement aucun exemplaire des plans de gestion des urgences des Premières nations et se trouvent donc dans l'impossibilité d'indiquer s'ils sont actuels et de bonne qualité et s'ils tiennent compte de tous les grands risques et dangers.

Au moins l'une des régions verse de l'information sur les plans d'urgence des Premières nations dans les profils de la collectivité qu'AADNC tient. Dans d'autres régions, ces profils ne contiennent aucune donnée sur la gestion des urgences (rien, par exemple, sur la capacité et la préparation de la collectivité en matière de gestion des urgences, sur les urgences survenues dans la collectivité au cours des dernières années ou sur le financement qu'AADNC accorde à la collectivité en vertu de chacun des quatre piliers de la gestion des urgences).

L'une des régions travaille en partenariat avec Santé Canada à établir des plans tous risques de gestion des urgences pour les collectivités des Premières nations de la région. La première

étape vise six collectivités. La démarche fait suite à une collaboration antérieure AADNC-Santé Canada sur la planification en vue de pandémies et sur la planification de la continuité des activités.

5.3.3.3 Intervention

Les régions d’AADNC ont collaboré efficacement avec la plupart des organisations provinciales de gestion des urgences à coordonner et à gérer les interventions aux urgences qui ont touché les collectivités des Premières nations.

Par intervention, on entend les mesures prises pendant ou immédiatement après une catastrophe pour en gérer les conséquences en mettant en œuvre, par exemple, des communications publiques, des activités de recherche et de sauvetage, des mesures d’assistance médicale et d’évacuation en situation d’urgence afin de minimiser la souffrance et les pertes associées aux catastrophes.

Nous avons constaté que même en l’absence d’ententes en bonne et due forme, les régions d’AADNC tendent à compter que les organisations provinciales de gestion des urgences joueront le rôle de premier plan en cas d’intervention en situation d’urgence et disposeront des plans, procédures et ressources nécessaires pour appuyer les collectivités des Premières nations. Partout au Canada, les organisations provinciales coordonnent effectivement les activités d’intervention de toutes les organisations gouvernementales et organisations non gouvernementales, font de la place à leurs partenaires dans leur centre d’opérations d’urgence ouverts en permanence, compilent des rapports de situation exhaustifs et se chargent des relations avec les médias.

Les régions d’AADNC interviennent généralement en toute compétence et efficacité aux situations d’urgence.

Comme l’indique la section 5.3.2 du présent rapport, nous avons examiné en détail la manière dont les régions d’AADNC sont intervenues dans différentes situations d’urgence données au sein de collectivités des Premières nations depuis avril 2011. À chaque fois, le personnel des régions s’est avéré compétent et efficace et a travaillé de près avec les autres intervenants.

Nous avons toutefois remarqué que certaines parties de la structure de coordination de la gestion des urgences d’AADNC énoncée dans le plan national n’étaient pas mises à contribution dans les interventions en cas d’urgence et que les régions en ajoutaient par ailleurs de leur crû pour s’adapter aux circonstances locales. Par exemple, d’après le plan national, le directeur de la gestion des urgences peut transférer une intervention au niveau supérieur ou inférieur, au besoin, selon trois niveaux d’intervention (le niveau 1 correspond aux mesures courantes, le niveau 2 représente l’augmentation partielle du centre des opérations de l’AC d’AADNC et des centres régionaux des opérations pertinents, et le niveau 3 représente l’augmentation importante des deux types de centre des opérations et de leur personnel). Pendant notre vérification, rien n’a indiqué que la DGU applique ce système d’intervention à trois niveaux.

Le plan national énonce en outre que « les centres régionaux des opérations d'AADNC devraient idéalement produire une image miroir de l'organisation de l'AC mais à une plus petite échelle en lien avec le personnel plus restreint ». La vérification a toutefois révélé qu'aucune des trois régions visitées n'a son propre centre des opérations et compte plutôt que le coordonnateur régional de la gestion des urgences s'occupera de toutes les tâches qui incombent normalement à un tel centre.

5.3.3.4 Rétablissement

Selon le Cadre de sécurité civile pour le Canada de 2011, on entend par rétablissement les mesures prises pour restaurer ou rétablir les conditions de vie du milieu à un niveau acceptable après une catastrophe, par diverses mesures visant notamment le retour des évacués, le counseling traumatologique, la reconstruction, l'évaluation des impacts économiques et l'aide financière. Le plan national précise que « le retour d'une collectivité [des Premières nations] à un état normal, qui prévalait avant l'urgence, est une priorité » et que « le rétablissement concerne la réparation et le rétablissement des conditions à un niveau acceptable ». Dans le même ordre d'idées, l'autorisation relative au PAGU définit le rétablissement comme consistant à « remettre, le plus rapidement possible, la collectivité, son infrastructure et ses maisons à l'état dans lequel elles se trouvaient avant le désastre ». Elle passe toutefois sous silence la possibilité de prévenir ou d'atténuer les futures catastrophes grâce aux choix effectués à la phase du rétablissement.

La vérification a fait ressortir que la façon d'aborder les activités de rétablissement varie selon les régions : certaines provinces dirigent certaines ou l'ensemble de ces activités alors que d'autres cèdent le pas à AADNC. Dans les cas où ce sont les régions d'AADNC qui ont dirigé les activités de rétablissement, nous avons constaté qu'en général, la tâche était confiée au personnel responsable de gérer les projets d'immobilisations (infrastructure). Nous n'avons pas pu étudier suffisamment de transactions pour nous prononcer sur l'efficacité de tels contrôles, mais nous les avons trouvés appropriés à la gestion de projets de rétablissement.

5.4 Gestion et contrôles financiers

5.4.1 Administration des ententes de financement avec le bénéficiaire

Les conditions du PAGU ont été approuvées en novembre 2004 et sont entrées en vigueur en avril 2005. Leur plus récente mise à jour, approuvée par le ministre, remonte à février 2013 et visait à faire passer le paiement maximal par bénéficiaire de 5 millions de dollars à 10 millions de dollars. Les conditions du PAGU décrivent les objectifs du programme ainsi que les types d'activités et de dépenses susceptibles d'être financées en vertu d'accords de contribution. Nous avons analysé les conditions actuelles et antérieures du programme et avons conclu qu'elles sont floues relativement aux projets et aux dépenses admissibles. Plus précisément, elles manquent de cohérence en ce qui a trait au financement de projets de rétablissement et d'atténuation touchant les immobilisations.

À la section 5 des conditions du PAGU, les initiatives et projets admissibles sont définis comme pratiquement n'importe quel projet d'atténuation, de préparation, d'intervention ou de

rétablissement en cas d'urgence, tandis qu'à la section 6, le type et la nature des dépenses admissibles sont clairement définis comme excluant les dépenses d'atténuation et de rétablissement touchant des immobilisations. Les représentants du Ministère nous ont confirmé que les projets d'immobilisations sont financés en vertu du Programme d'immobilisations et d'entretien (PIE), même si les codes financiers utilisés sont ceux du compte du PAGU. Notre analyse de l'évolution des conditions du PAGU entre 2004 et 2013 indique que les initiatives et projets admissibles ont été définis en 2010, moment où les conditions du programme ont été révisées pour refléter les changements apportés à la Politique sur les paiements de transfert.

L'autorisation relative au PAGU est ambiguë quant à l'admissibilité des projets d'immobilisation à des fins de rétablissement et d'atténuation.

Puisque les projets de rétablissement en cas d'urgence liés à des immobilisations ont toujours été approuvés, les projets de reconstruction d'immobilisations semblent respecter l'utilisation prévue des fonds. Par conséquent, nous en sommes venus à la conclusion que le Ministère a agi dans les limites de l'autorisation en vigueur, qui lui permet de financer des projets d'immobilisations gérés par les Premières nations et les provinces en vertu des conditions du PIE, et que les dépenses d'un tel ordre s'inscrivent fort probablement dans l'esprit de l'utilisation prévue des fonds. Par contre, nous estimons que les codes financiers et les mécanismes de contrôle employés ne conviennent pas au suivi des transactions du PAGU traitées dans le cadre du PIE (c-à-d. que les coûts sont imputés à des codes du PAGU dans le système financier sans que des mécanismes de suivi adéquats permettent de les associer à l'autorisation relative au PIE).

Notre vérification confirme le besoin que toutes les régions définissent clairement les dépenses admissibles dans le cadre du PAGU ou les modalités de calcul du financement prévu dans le cadre d'ententes bilatérales conclues avec les provinces, et qu'elles harmonisent les conditions du PAGU et les conditions du Programme d'immobilisations et d'entretien.

Faute d'ententes bilatérales avec les provinces qui définissent les dépenses admissibles et les exigences liées aux autorisations, les régions ne peuvent pas examiner efficacement les factures des dépenses engagées en aval.

Nous n'avons pas examiné en détail les dossiers de paiements de transfert, mais nous avons évalué un petit échantillon des ententes de financement et les factures et paiements correspondants pour déterminer si les régions s'étaient dotées de mécanismes de contrôle de la gestion des finances relativement aux ententes de contribution conclues en vertu du PAGU. Nous avons constaté que les processus variaient considérablement d'une région d'AADNC à l'autre, et qu'une telle variation était nécessaire vu que les modes de prestation de la gestion des urgences diffèrent aussi d'une province à l'autre. La plupart des régions ne bénéficient pas d'une entente précise avec les provinces sur les types de dépenses qu'AADNC rembourse ou sur la nécessité de faire approuver au préalable certaines ou l'ensemble des dépenses. Nous avons relevé que malgré une telle ambiguïté sur les dépenses admissibles, certaines régions s'appliquent plus rigoureusement que d'autres à examiner les factures et à faire concorder les

demandes de remboursement. Par exemple, deux régions visées par la vérification comptent surtout sur les autorités provinciales et municipales pour vérifier la validité des demandes de remboursement à la lumière des factures présentées. Deux autres régions ont indiqué qu'elles analysent en détail les factures et les demandes de remboursement et demandent des précisions aux bénéficiaires au besoin.

Notre vérification envisageait l'évaluation des processus de rapprochement utilisés dans les situations où AADNC a consenti des avances ou des remboursements de dépenses qui ont, par la suite, été jugées admissibles au remboursement dans le cadre du programme des AAFCC de SPC. Or, nous n'avons pas eu l'occasion de procéder à cette évaluation, faute de transactions pertinentes dans les trois régions visitées pendant la durée de notre mandat (c.-à-d. que SPC accuse un retard de deux à cinq ans dans le traitement des transactions, de sorte qu'aucun rapprochement n'a encore eu lieu). Nous avons toutefois établi, lors de nos entrevues avec le personnel des finances des régions, que les régions s'y prennent différemment pour traiter les demandes de remboursement susceptibles d'être visées par les AAFCC de SPC. L'une des régions avait conclu avec SPC qu'AADNC rembourserait les coûts de certaines urgences, mais le traitement des dépenses liées aux autres types d'urgence demeure en suspens.

Recommandation

3. Le sous-ministre adjoint principal, Opérations régionales, devrait veiller à la revue et à la mise à jour des autorisations et des lignes directrices du PAGU afin de favoriser une interprétation cohésive des projets et des dépenses admissibles. Dans le but d'assurer l'efficacité des activités de gestion des urgences dans l'ensemble des bureaux régionaux d'AADNC, le sous-ministre adjoint principal, Opérations régionales devrait en outre veiller à l'élaboration et à la mise en œuvre de processus normalisés qui établissent clairement les attentes, les objectifs et les priorités en matière de plans de gestion des urgences, de déroulement des activités d'intervention et de comptes rendus post-action ainsi que les processus d'approbation des dépenses liées aux urgences et d'examen détaillé des factures.

6. PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION

Recommandation	Suivi/Mesures	Gestionnaire responsable (Titre)	Date prévue de mise en œuvre
<p>1. Le sous-ministre adjoint principal, Opérations régionales, devrait veiller à faire parachever l'ébauche de la stratégie de mesure du rendement du PAGU et à faire harmoniser la version définitive avec les objectifs et autorisations approuvés du programme. Le sous-ministre adjoint principal, Opérations régionales, devrait également veiller à la mise en œuvre d'un régime de suivi régulier des résultats du programme et d'élaboration de rapports en la matière.</p>	<p>La stratégie de mesure du rendement du PAGU est en cours de rédaction et intégrera les objectifs et les autorisations du programme.</p> <p>Une fois que cette stratégie sera définitive, la DGU veillera à mettre en œuvre un régime de suivi régulier des résultats du programme et d'élaboration de rapports en la matière.</p>	<p>Directeur général des opérations du secteur</p>	<p>T2 2013-2014</p> <p>À partir de 2014-2015</p>
<p>2. Le sous-ministre adjoint principal, Opérations régionales, devrait veiller à l'adoption d'une approche tous risques, axée sur le risque, en ce qui concerne le PAGU, conformément aux dispositions de la <i>Loi sur la gestion des urgences</i>.</p>	<p>Les Opérations du secteur effectueront des évaluations tous risques à moyen et à long termes pour les Premières nations et en intégreront les résultats aux activités du PAGU d'AADNC. Elles prendront notamment les mesures suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • consulter les partenaires concernés; • terminer l'évaluation des risques; • intégrer les résultats obtenus à la prise de décisions stratégiques. 	<p>Directeur général des opérations du secteur</p>	<p>Évaluation des risques : 2014-2015</p> <p>Intégration des résultats obtenus à la prise de décisions : 2015-2016</p>
<p>3. Le sous-ministre adjoint principal, Opérations régionales, devrait veiller à la revue et à la mise à jour des autorisations et des lignes directrices du PAGU afin de</p>	<p>La DGU passera en revue et actualisera au besoin les conditions du PAGU.</p> <p>L'équipe du PAGU passera en revue et actualisera au besoin les plans de</p>	<p>Directeur général des opérations du secteur</p>	<p>Revue des conditions du PAGU : T3 2013-2014</p>

Recommandation	Suivi/Mesures	Gestionnaire responsable (Titre)	Date prévue de mise en œuvre
<p>favoriser une interprétation cohésive des projets et des dépenses admissibles. Dans le but d'assurer l'efficacité des activités de gestion des urgences dans l'ensemble des bureaux régionaux d'AADNC, le sous-ministre adjoint principal, Opérations régionales, devrait en outre veiller à l'élaboration et à la mise en œuvre de processus normalisés qui établissent clairement les attentes, les objectifs et les priorités en matière de plans de gestion des urgences, de déroulement des activités d'intervention et de comptes rendus post-action ainsi que les processus d'approbation des dépenses liées aux urgences et d'examen détaillé des factures.</p>	<p>gestion des urgences des régions d'AADNC.</p> <p>La DGU et les régions négocieront avec les provinces des ententes bilatérales qui préciseront leur approche en matière de plans de gestion des urgences, d'activités d'intervention, de comptes rendus post-action, de dépenses et de reddition de comptes.</p>		<p>Plans régionaux de gestion des urgences : T4 2013-2014</p> <p>Négociation des ententes bilatérales : 2014-2015</p>

Annexe A : Critères de vérification

Critères de vérification et contrôles	Références (Les acronymes sont présentés après le tableau)
1. AADNC a mis en œuvre le Programme d'aide à la gestion des urgences (PAGU) et y a défini clairement les objectifs, les rôles, les responsabilités et les obligations de rendre compte en la matière.	LGU 6.(1), (2) PFGU 7 CSA Z1600-4
1.1. Le PAGU est conforme à l'ensemble des lois, des plans et des politiques d'ordre fédéral pertinents.	LGU 6.(1), (2) PFGU 7 CSA Z1600-4.1, 5
1.2. AADNC dispose de structures internes de gouvernance relativement à ses activités de gestion des urgences et en assure l'harmonisation et l'interopérabilité avec les structures de gouvernance de la gestion des urgences à l'échelle du gouvernement.	LGU 6.(1), (2) PFGU 7 CSA Z1600-4.1, 5
1.3. AADNC a défini les objectifs du PAGU et établi des mesures de rendement pertinentes.	LGU 6. (1), (2) PFGU 7,8. CSA Z1600-4.4.3
1.4. AADNC a clairement délimité les rôles et les responsabilités relativement au PAGU.	LGU 6.(1), (2) PFGU 7 CSA Z1600-4
2. La haute direction d'AADNC appuie activement et adéquatement le PAGU.	LGU 6. (1), (2) PFGU 5, 7 DCT 300 4, 5, 6 CSA Z1600-4.1
2.1. La haute direction d'AADNC assume le leadership et la responsabilité du PAGU et assure la reddition de compte correspondante.	LGU 6.(1), (2) PFGU 7 CSA Z1600-4.1
2.2. La haute direction d'AADNC a passé en revue et approuvé les objectifs et le plan de fonctionnement du PAGU.	LGU 6.(1), (2) PFGU 7 CSA Z1600-4.4.7
2.3. AADNC revoit régulièrement les pratiques de gestion du PAGU, notamment les buts, les objectifs et l'évaluation du programme. La direction évalue la pertinence des ressources et les possibilités d'améliorer continuellement le programme.	LGU 6.(1), (2) PFGU 7 CSA Z1600-8.1
3. AADNC établit les plans propres au PAGU qui orientent la mise en œuvre du programme.	LGU 6.(1), (2) PFGU 7 CSA Z1600 5,1
3.1. AADNC a effectué une analyse approfondie des tendances quant à la nature, à la fréquence et à la gravité des urgences, y compris les coûts d'intervention correspondants, afin d'adapter ses plans en conséquence.	LGU 6. (1) (2) Plan nat. 1,5 CSA Z1600 5.1.1

Critères de vérification et contrôles	Références (Les acronymes sont présentés après le tableau)
3.2. AADNC a établi un plan propre au PAGU pour les risques considérables qui est conforme aux modalités de la LGU et aux lignes directrices de SPC.	LGU 6.(1), (2) PFGU 7 CSA Z1600 -5.1.2
4. AADNC a mis en place des procédures et des dispositions qui appuient la prestation à toutes les collectivités des Premières nations de services d'aide en cas d'urgence comparables à ceux des autres résidents de leur province.	LGU 6.(1), (2) PFGU 7 CSA Z1600-6.3
4.1. AADNC conclut des ententes de collaboration avec les gouvernements provinciaux pour s'assurer que les collectivités des Premières nations ont accès à des services d'aide en cas d'urgence comparables à ceux des autres résidents de leur province.	LGU 6.(1), (2) PFGU 7 CSA Z1600-6.3
4.2. Les plans et les procédures d'aide à la gestion des urgences d'AADNC incluent des liens directs aux ententes de collaboration conclues avec les provinces et autres intervenants.	LGU 6.(1) (2) PFGU 7 CSA Z1600-6.3.2
4.3. AADNC participe à la formation et aux exercices menés à l'intérieur du Ministère, dans les régions et par d'autres organismes d'intervention d'urgence.	LGU 6.(1) (2) PFGU 7,12 CSA Z1600 6.2.2
5. AADNC consacre au PAGU un budget à la hauteur des objectifs, des plans et des priorités du programme.	LGU 6. (1), (2) Plan nat. 4, 5, CSA Z1600 A.4.4.5
5.1. Le financement du PAGU d'AADNC est harmonisé avec les plans et les secteurs de risques liés au programme.	LGU 6.(1), (2) PFGU 7 CSA Z1600 6.2.2
5.2. AADNC a estimé l'ensemble des coûts du PAGU pour compléter ses demandes de financement.	LGU 6. (1), (2) Plan nat. 4 CSA Z1600 A.4.4.5
5.3. AADNC analyse les coûts antérieurs du PAGU et les tendances quant à la nature, à la fréquence et à la gravité des urgences pour appuyer ses estimations et prévisions budgétaires.	LGU 6. (1), (2) Plan nat. 4, 5, CSA Z1600 A.4.4.5
6. AADNC a adopté une approche axée sur le risque pour la mise en œuvre du PAGU dans les collectivités des Premières nations et applique un processus actuel et exhaustif d'évaluation des risques.	LGU 6 (1), (2) CSCC p. 7 Plan nat. 1,6 CSA Z1600-6

Critères de vérification et contrôles	Références (Les acronymes sont présentés après le tableau)
6.1. AADNC relève et évalue systématiquement les risques associés à la prestation d'aide à la gestion des urgences dans les collectivités des Premières nations, tenant compte notamment de tous les risques, des tendances passées, des changements prévus au contexte en matière de risque et des répercussions possibles.	LGU 6 (1), (2) PFGU. 7 Plan nat. 1,6 CSA Z1600-6.1.2
7. AADNC a élaboré des procédures et des contrôles visant à appuyer les collectivités des Premières nations avant, pendant et après les urgences.	LGU 6. (1), (2) DCT 300 9, 10, 11, 12 CSA Z1600-4., 6
7.1. Les stratégies d'atténuation d'AADNC sont fondées sur le risque et tiennent compte des contraintes du programme, de l'expérience au niveau opérationnel et des résultats de l'analyse de rentabilité.	LGU 6 (1), (2) PFGU. 7 CSCC p. 7 CSA Z1600-6.1.3
7.2. Le programme d'infrastructure (immobilisations) appuie l'objectif sur l'atténuation des risques liés à la gestion des urgences dans les collectivités des Premières nations.	LGU 6 (1), (2) PFGU. 7 CSCC p. 7 CSA Z1600-6.1.3.2
7.3. AADNC a établi une stratégie de rétablissement, y compris des compensations financières, visant les fonctions, les services, les ressources, les installations, les programmes et les infrastructures.	LGU 6.(1), (2) EMPC p. 8. DCT 300 6, 11, 12 CSA Z1600- 4,6
7.4. Les régions d'AADNC appuient les collectivités des Premières nations dans l'élaboration et la mise en œuvre de solides plans de gestion des urgences et de la capacité d'intervenir dans les urgences les plus probables (c.-à-d. plans, dispositions, équipement d'urgence, évacuation, eau, refuges, etc.)	LGU 6. (1), (2) PFGU 7 CSA Z1600-4.4
8. AADNC a mis en place des contrôles de gestion financière du PAGU qui sont conformes aux exigences et aux autorisations financières en vigueur.	LGU 6. (1), (2) DCT 300 6, 11, 12 CSA Z1600-4.6
8.1. AADNC a mis en place des politiques et des directives visant à accélérer la prise de décisions financières conformes aux niveaux d'autorisation et aux politiques fiscales en vigueur.	LGU 6. (1), (2) DCT 300 6, 11 12 Plan nat. 4 CSA Z1600-4.6
8.2. AADNC a montré aux décideurs qu'il a mis en œuvre des critères et des contrôles de financement liés au PAGU qui assureront la gestion prudente et cohérente des fonds et, s'il y a lieu, conforme aux normes provinciales.	LGU 6. (1), (2) Plan nat. 4 DCT 300 12 CSA Z1600-4.6.2, 4.6.3

Critères de vérification et contrôles	Références (Les acronymes sont présentés après le tableau)
8.3. Le PAGU d'AADNC prévoit des activités, des approches et du financement adéquats pour assurer aux collectivités des Premières nations les plus vulnérables aux urgences la capacité de s'y préparer et, le cas échéant, d'intervenir et de se rétablir.	LGU 6 (1), (2) PFGU. 7 CSCC p. 7 CSA Z1600-4.6.2, 4.6.3
8.4. AADNC a mis en place des contrôles de vérification des dépenses (déboursement et admissibilité) et de recouvrement de fonds non dépensés ou versés pour des dépenses inadmissibles.	LGU 6. (1), (2) DCT 300 6, 11,12 Plan nat. 4 CSA Z1600-4.6.2, 4.6.3

Acronymes

LGU : *Loi sur la gestion des urgences, 2007*

PFGU : Politique fédérale sur la gestion des urgences

DCT : Décision du Conseil du Trésor

Plan nat : Plan national de gestion des urgences d'AADNC

CSCC : Un cadre de sécurité civile pour le Canada

Acronymes relatifs aux normes de l'Association canadienne de normalisation en matière de programmes de gestion des urgences :

CSA Z1600 – 4 : gestion de programme

CSA Z1600 – 5 : planification

CSA Z1600 – 6 : mise en œuvre

CSA Z1600 – 7 : exercices, évaluations et mesures correctives

CSA Z1600 – 8 : examen de la gestion