

Affaires indiennes et du Nord Canada

**VÉRIFICATION DU PROGRAMME
D'IMMOBILISATIONS ET D'ENTRETIEN**

Préparé par :

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

**Projet 07/19
Le 23 janvier 2009**

Table des matières

Sommaire	i
1.0 Énoncé d'assurance	1
2.0 CONTEXTE	1
3.0 OBJECTIFS DE LA VÉRIFICATION	5
4.0 PORTÉE DE LA VÉRIFICATION	5
5.0 STRATÉGIE DE VÉRIFICATION	6
6.0 CONCLUSIONS	7
7.0 CONSTATS ET RECOMMANDATIONS	8
7.1 Cadre de contrôle de la gestion	8
7.1.2 Gestion du rendement	11
7.1.3 Cadre de gestion du risque	12
7.1.4 Allocation des fonds aux régions en vertu du programme	13
7.1.5 Lignes directrices sur la gestion du programme	15
7.2 Gestion des grands projets d'immobilisations	17
7.2.1 Définition de la notion de grands projets d'immobilisations	17
7.2.2 Documentation des dossiers des grands projets d'immobilisations	19
7.3 Gestion du financement des petits projets d'immobilisations et des dépenses de fonctionnement et d'entretien	21
7.3.1 Gestion globale et surveillance	23
7.3.2 Vérifications de conformité auprès des Premières nations	26
ANNEXE A	28
SOMMAIRE DES DÉPENSES EN CONTRIBUTIONS DU PROGRAMME D'IMMOBILISATIONS ET D'ENTRETIEN	28
ANNEXE B	29
CRITÈRES DE VÉRIFICATION	29
ACTION PLAN	

Sommaire

Introduction

Le Programme d'immobilisations et d'entretien vise à contribuer à améliorer la santé, la sécurité et la viabilité des collectivités des Premières nations et à appuyer financièrement l'engagement qu'ont pris le Ministère et le gouvernement d'aider les Premières nations à concrétiser leurs aspirations en matière d'autonomie économique. Le Programme aide les Premières nations à investir dans des biens matériels (ou des services) qui atténuent les risques pour la santé et la sécurité; à faire en sorte que les biens respectent les codes et les normes établis et qu'ils sont administrés de manière efficiente et efficace par rapport aux coûts pour assurer leur protection et leur maintien et optimiser leur durée de vie utile; à veiller à ce que les activités mentionnées précédemment soient réalisées sans porter atteinte à l'environnement et dans une optique de développement durable.

Le financement provenant du Programme d'immobilisations et d'entretien aide les Premières nations à acquérir, construire, exploiter et maintenir les infrastructures et installations dont elles ont besoin, notamment pour les systèmes liés à l'approvisionnement, au stockage, au traitement et à la distribution de l'eau; à l'évacuation et au traitement des eaux usées; au ramassage, au traitement et à l'élimination des déchets; les écoles; la production et la distribution d'électricité; les routes et les ponts; la protection contre les incendies (camions d'incendie, casernes de pompiers, équipement de lutte contre les incendies); les immeubles communautaires; l'assainissement des sites contaminés dans les réserves. Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) accorde également des subventions et des garanties de prêt pour aider les communautés et les particuliers à répondre aux besoins en matière de logement dans les réserves.

Le Plan de vérification interne 2007-2008 du Ministère comprenait une vérification du Programme d'immobilisations et d'entretien.

Objectifs et portée

La présente vérification vise à acquérir la certitude raisonnable :

- que les méthodes utilisées à l'échelle nationale pour gérer et régir le Programme d'immobilisations et d'entretien sont suffisantes pour en assurer la mise en œuvre;
- que les contrôles régionaux relatifs à l'administration des contributions destinées aux bénéficiaires ont l'efficacité nécessaire pour garantir le respect des lois et des cadres stratégiques applicables à AINC et au gouvernement du Canada.

La vérification de la gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien a porté sur les éléments suivants :

- la conception et l'approbation du programme;
- la mise en œuvre du programme;
- la surveillance du programme et la communication des résultats;
- le renouvellement des autorisations associées au programme.

La vérification des contrôles exercés au niveau régional en ce qui a trait à l'administration du Programme d'immobilisations et d'entretien couvrait les points suivants :

- les processus et les documents liés à l'évaluation de l'admissibilité des bénéficiaires et des projets;
- l'élaboration des ententes de contribution; et
- la surveillance des bénéficiaires et les rapports des bénéficiaires.

Cette vérification s'est déroulée entre janvier et juillet 2008. Le travail a été réalisé dans les bureaux du secteur Politiques socioéconomiques et opérations régionales (PSEOR), à l'administration centrale (notez qu'à compter du 1^{er} septembre 2008, les principaux rôles et responsabilités reliés au Programme d'immobilisations et d'entretien ont été répartis entre le secteur des Programmes et partenariats en matière d'éducation et de développement social et celui des Opérations régionales), ainsi que dans les régions suivantes : Colombie-Britannique; Alberta; Saskatchewan; Manitoba; Ontario (Nord et Sud); Québec; Atlantique. La vérification a porté sur les exercices 2006-2007 et 2007-2008.

La vérification a été effectuée conformément aux exigences de la Politique sur la vérification interne du Conseil du Trésor et aux normes professionnelles de vérification interne de l'Institut des vérificateurs internes.

Conclusion

Les résultats issus de la présente vérification interne ont mené le secteur de la Vérification et de l'évaluation aux conclusions suivantes :

- Bien que l'on observe des progrès dans la mise en œuvre pertinente et efficace d'un cadre de contrôle de gestion à l'échelle nationale pour assurer l'exécution du Programme, un nombre important d'écarts subsistent en ce qui a trait à la conception du programme, à la gestion du rendement, à la gestion du risque, aux affectations de fonds aux régions et à l'application des lignes directrices sur la gestion du programme.

- Les contrôles régionaux sur la gestion des grands projets d'immobilisations sont adéquats dans l'ensemble, sauf en ce qui a trait principalement à la documentation des dossiers de projets;
- Les contrôles de gestion régionaux exercés sur le financement des petits projets d'immobilisations et de fonctionnement et d'entretien pour assurer la gestion et la l'atténuation des risques importants présentent des lacunes importantes.

Recommandations

La vérification a permis de relever plusieurs éléments à améliorer pour renforcer le cadre de contrôle de la gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien, la gestion des grands projets d'immobilisations et la gestion du financement des petits projets d'immobilisations et de fonctionnement et d'entretien, et de présenter les recommandations qui suivent.

Cadre de contrôle de la gestion

1. Les autorisations de financement et les ententes de financement des Premières nations qui procurent actuellement une certaine marge de manœuvre relativement au financement des dépenses reliées aux petits projets d'immobilisations et de fonctionnement et d'entretien devraient être réévaluées, en prenant en compte de fournir du financement sur une base plus « ciblée ».
2. Les rôles et responsabilités respectifs de l'administration centrale, des hautes directions régionales et des conseils ou comités au regard de la gestion du rendement du Programme d'immobilisations et d'entretien devraient être définis et communiqués, et les informations sur le rendement, y compris les indicateurs de rendement clés (IRC), devraient être intégrées au processus courant de gestion du rendement aussi bien à l'échelon national que régional.
3. Un cadre de gestion du risque spécifique au Programme d'immobilisations et d'entretien devrait être élaboré, officialisé, documenté et mis en œuvre; il devrait comprendre les rôles et responsabilités respectifs de l'administration centrale, des hautes directions régionales et des conseils ou comités, et comporter un degré approprié de surveillance, de suivi et de contrôle de qualité des pratiques régionales de la part de l'administration centrale.
4. Il faudrait revoir la méthodologie et les processus de l'administration centrale en ce qui a trait à l'affectation des fonds du Programme d'immobilisations et d'entretien aux régions.
5. Les lignes directrices nationales sur la gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien devraient faire l'objet d'une mise à jour, puis être communiquées aux gestionnaires de programmes des régions.

Gestion des grands projets d'immobilisations

1. Les lignes directrices en matière de catégorisation des projets devant être gérés comme de grands projets d'immobilisations devraient être élaborées et communiquées, et l'administration centrale devrait surveiller les pratiques régionales de manière continue.
2. Les lignes directrices nationales complètes concernant la gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien devraient comprendre des exigences sur la documentation des éléments comportant des risques dans les dossiers des grands projets d'immobilisations, et l'administration centrale devrait exercer un suivi continu des pratiques régionales à cet égard.

Gestion du financement des petits projets d'immobilisations et de fonctionnement et d'entretien

1. Il faudrait élaborer des lignes directrices comportant des exigences ou attentes minimales au regard de la gestion et de la surveillance des petits projets d'immobilisations et de fonctionnement et d'entretien, y compris en matière de contrôle.
2. On devrait considérer la possibilité de mener des vérifications de conformité axées sur les risques, auprès des Premières nations, dans le cadre d'une approche formelle de la gestion du risque.

1.0 Énoncé d'assurance

Nous avons effectué la vérification interne du Programme d'immobilisations et d'entretien géré par le secteur Politiques et Orientation stratégique à l'administration centrale (notez qu'à compter du 1^{er} septembre 2008, les principaux rôles et responsabilités reliés à ce programme ont été répartis entre le secteur Programmes et partenariats en matière d'éducation et développement social et celui des Opérations régionales) et mis en œuvre par les régions.

La vérification a été menée conformément aux exigences de la Politique sur la vérification interne du Conseil du Trésor et aux normes professionnelles de vérification interne de l'Institut des vérificateurs.

L'équipe de vérification a évalué le cadre de contrôle de la gestion en fonction des critères découlant de la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor, des caractéristiques des programmes de subventions et de contributions bien gérés énoncées par le vérificateur général du Canada, ainsi que des critères de vérification et d'évaluation des subventions et contributions du Secteur de la vérification et de l'évaluation d'AINC.

Selon mon jugement professionnel à titre de dirigeant principal de l'Évaluation et de la vérification, les procédures de vérification suivies et les données recueillies sont suffisantes et appropriées pour appuyer l'exactitude des conclusions énoncées au présent rapport. Ces conclusions reposent sur la comparaison des états de fait existants au moment de la vérification et sur les critères de vérification. Il importe de noter qu'elles ne s'appliquent qu'aux secteurs ayant fait l'objet de la vérification.

2.0 CONTEXTE

Le Programme d'immobilisations et d'entretien constitue le principal élément des activités du programme d'infrastructures communautaires qui aborde la question de l'économie, l'un des résultats stratégiques du Ministère. L'objectif de ce programme est de contribuer à améliorer la santé, la sécurité et la viabilité des collectivités des Premières nations et d'appuyer l'engagement d'AINC et du gouvernement envers les Premières nations à réaliser leurs aspirations d'autonomie économique accrue, particulièrement en favorisant l'établissement d'un niveau de vie dans les réserves qui soit similaire à celui des collectivités hors réserve, en termes de conditions de vie de base, de disponibilité des services et des installations communautaires et de qualité de vie en général. L'objectif du Programme d'immobilisations et d'entretien est d'aider les Premières nations à *investir dans des actifs matériels (ou des services) qui atténuent les risques pour la santé et la sécurité des bénéficiaires; de veiller à ce que les actifs respectent les codes et normes établis; de veiller à ce que les actifs soient gérés de*

manière rentable et efficace afin de garantir leur protection, leur maintien et l'optimisation de leur cycle de vie; et de faire en sorte que les activités mentionnées précédemment soient réalisées sans porter atteinte à l'environnement et dans une optique de développement durable.

Les budgets du Programme d'immobilisations et d'entretien contribuent à l'atteinte de ces objectifs en aidant les Premières nations à acquérir, construire, exploiter et maintenir les infrastructures et installations dont elles ont besoin, notamment en ce qui a trait à l'approvisionnement, au stockage, au traitement et à la distribution de l'eau; à l'évacuation et au traitement des eaux usées; au ramassage, au traitement et à l'élimination des déchets; aux écoles; à la production et à la distribution d'électricité; aux routes et aux ponts; à la protection contre l'incendie (camions d'incendie, casernes de pompiers, équipement de lutte contre l'incendie); aux immeubles communautaires; et au nettoyage ou à l'assainissement environnemental des sites. AINC accorde également des subventions et des garanties de prêt pour aider les collectivités et les particuliers à répondre aux besoins en matière de logement sur les réserves.

Le Programme permet de financer trois grandes catégories de dépenses : grands projets d'immobilisations, petits projets d'immobilisations, fonctionnement et entretien. L'administration centrale d'AINC définit les projets d'acquisition, de construction ou de réparation majeure de plus de 1,5 million de \$ qui sont exclus du financement de base comme des grands projets d'immobilisations. Le budget « de base » comprend les fonds pour le fonctionnement et l'entretien des installations et les petits projets d'immobilisations, et une bonne partie est utilisée pour les logements résidentiels.

Deux types d'ententes conclues avec les Premières nations régissent le financement de toute leur programmation, y compris le Programme d'immobilisations et d'entretien, soit les ententes globales de financement (EGF), qui sont des accords de financement annuels, et les Ententes de financement Canada - Premières nations (EFCPN) et les Ententes de financement MAINC - Premières nations (EFMPN), qui sont des accords de financement quinquennaux.

Tant dans le cas des EGF que des EFCPN et des EFMPN, le financement des grands projets d'immobilisations prend la forme d'accords de financement par contributions, dans le cadre desquels seuls les projets ayant reçu l'approbation du ministère sont financés. Les projets sont soumis à des processus définis, en autres le classement des projets d'immobilisations par priorité et l'évaluation des demandes ou propositions de projet. Les dépenses des petits projets d'immobilisations sont financées séparément à partir du financement de base accordé aux Premières nations.

Le financement de base des petits projets d'immobilisations et des dépenses de

fonctionnement et d'entretien s'effectue sous forme de paiements de transfert souples (PTS) dans le cas des ententes globales de financement, et par modes optionnels de financement (MOF) dans le cas des EFCPN et des EFMPN. Les deux types d'arrangements prévoient que le financement global de tous les programmes y compris les petits projets d'immobilisations et les dépenses de fonctionnement et d'entretien, dans le cadre du Programme d'immobilisations et d'entretien, est versé aux Premières nations aux intervalles établis dans les ententes de financement. Dans les ententes globales de financement, le financement des petits projets d'immobilisations et de fonctionnement et d'entretien par paiements de transfert souples est assujéti à l'atteinte de cibles précises de rendement découlant des résultats attendus du programme.

Dans le cas des EFCMP et des EFMPN, les paiements par modes optionnels de financement (MOF) sont effectués en fonction d'une formule négociée. Les Premières nations peuvent apporter des modifications au programme selon les priorités de la collectivité à la condition de satisfaire aux exigences minimales du programme, et peuvent conserver tout excédent de fonds.

Les sources d'autorisations du Programme d'immobilisations et d'entretien incluses dans les modalités approuvées actuelles soulignent l'évolution et la structure complexe du programme. Ces autorisations proviennent d'un certain nombre de sources, dont la *Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien*, la *Loi sur les Indiens* et nombre d'autorisations du Conseil du Trésor émises entre juin 1986 et août 2003.

La mise en œuvre du Programme d'immobilisations et d'entretien mobilise l'administration centrale et les bureaux d'AINC, ainsi que les Premières nations. Il convient de souligner que pendant la période de vérification, les rôles et responsabilités de l'Administration centrale étaient assumés par le secteur des PSEOR. Depuis le 1^{er} septembre 2008, ces rôles et responsabilités ont été répartis entre le Secteur des programmes et partenariats en matière d'éducation et de développement social et le Secteur des opérations régionales. Les rôles et responsabilités du Programme d'immobilisations et d'entretien sont les suivants :

- L'administration centrale assume les responsabilités suivantes : élaboration de la politique globale, acquisition des ressources et affectation des ressources aux régions; élaboration et mise à jour du plan d'immobilisations à long terme (PILT) du Ministère en consultation avec les régions et les Premières nations; définition des critères, politiques et directives nationales applicables à l'exécution du programme; élaboration d'exigences en matière d'obligations redditionnelles, gestion des données et mesures de rendement du programme, et coordination des demandes d'approbation d'immobilisations auprès du Conseil du Trésor et obtention desdites approbations pour les projets qui dépassent les pouvoirs

délégués du Ministère (dont la valeur s'élevait à 15 millions de dollars durant la période de la vérification).

- Les bureaux régionaux ont les responsabilités suivantes : établissement de priorités conformes aux critères et à la méthodologie applicables à l'échelle nationale; formulation d'avis aux Premières nations relativement à l'élaboration et à la mise en œuvre de leurs plans d'immobilisations; élaboration des plans d'immobilisations à long terme régionaux; affectation du financement aux Premières nations et négociation et approbation des ententes de financement d'immobilisations avec elles; gestion des arrangements de financement relatifs aux immobilisations en conformité avec les politiques et directives ministérielles; surveillance des activités de gestion des immobilisations exercées par les Premières nations et évaluation des capacités de gestion des Premières nations.
- Les Premières nations sont investies de ces responsabilités : élaboration de leurs propres plans d'immobilisations à long terme; mise en œuvre et gestion des activités et projets d'immobilisations conformément aux plans; entretien des actifs existants; et observance des exigences régionales et nationales en matière de reddition de comptes formulées dans les arrangements de financement.

Au cours des dernières années, le budget de base au niveau de référence du Programme d'immobilisations et d'entretien qui était d'environ 850 millions de dollars, a été augmenté au moyen de fonds « ciblés » provenant d'initiatives de financement spéciales comme *Rassembler nos forces*, l'initiative fédérale pour la remise en état des immobilisations, la *Stratégie de gestion de l'eau des Premières nations* et le *Programme d'infrastructure communautaire* des Premières nations. Si l'on inclut ce financement ciblé, le Programme d'immobilisations et d'entretien fonctionne actuellement avec un budget de base d'environ un milliard de dollars par an.

Un sommaire des dépenses en contributions du Programme d'immobilisations et d'entretien pour 2006-2007 et pour 2007-2008 (on a utilisé les chiffres des dépenses prévues pour 2007-2008 parce que les chiffres réels n'étaient pas disponibles au moment de terminer ce rapport) selon la catégorie principale (Infrastructure, Éducation et Logement) et selon chaque composante (grands projets d'immobilisations, petits projets d'immobilisations, fonctionnement et entretien) est présenté à l'annexe A du présent rapport.

Le Plan de vérification interne 2007-2008 du Ministère comprenait une vérification du Programme d'immobilisations et d'entretien.

3.0 OBJECTIFS DE LA VÉRIFICATION

La présente vérification vise à acquérir la certitude raisonnable :

- que les méthodes utilisées à l'échelle nationale pour gérer et administrer le Programme d'immobilisations et d'entretien ont la pertinence et l'efficacité nécessaires pour assurer la mise en œuvre du programme; et
- que les contrôles régionaux relatifs à l'administration des contributions destinées aux bénéficiaires sont suffisamment efficaces pour garantir le respect des lois et des cadres stratégiques applicables, aussi bien ceux d'AINC que du gouvernement du Canada.

4.0 PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

La vérification s'est déroulée entre janvier et juillet 2008. Le travail a été effectué dans les bureaux du secteur Politiques et Orientation stratégique, à l'administration centrale, et dans les régions suivantes : Colombie-Britannique; Alberta; Saskatchewan; Manitoba; Ontario (Nord et Sud); Québec; et Atlantique. La vérification a porté sur les exercices 2006-2007 et 2007-2008.

La vérification de la gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien a couvert les éléments suivants :

- la conception et l'approbation du programme;
- la mise en œuvre du programme;
- la surveillance du programme et la communication des résultats;
- le renouvellement des autorisations associées au programme.

La vérification des contrôles exercés au niveau régional en ce qui a trait à l'administration du Programme d'immobilisations et d'entretien incluait les points suivants :

- les processus et les documents liés à l'évaluation de l'admissibilité des bénéficiaires et des projets;
- l'élaboration des ententes de contribution; et
- le suivi des bénéficiaires et les rapports des bénéficiaires.

5.0 STRATÉGIE DE VÉRIFICATION

La stratégie de vérification appliquée était conforme aux exigences de la Politique sur la vérification interne du Conseil du Trésor et aux normes professionnelles de vérification interne de l'Institut des vérificateurs.

On a établi des critères de vérification afin de répondre aux objectifs de vérification. Ces critères sont présentés à l'annexe B du présent rapport. Ils provenaient principalement des sources suivantes :

- Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor du 1^{er} juin 2000;
- caractéristiques d'un programme de subventions ou de contributions bien géré énoncées dans le chapitre 27 du rapport du vérificateur général du Canada de 1998 intitulé *Subventions et contributions, Cadre de détermination des risques dans les programmes de subventions et de contributions*; et
- les critères de vérification et d'évaluation des subventions et contributions formulés par le Secteur de la vérification et de l'évaluation. Ces 37 critères de vérification propres à AINC sont axés sur les sept secteurs de gestion et d'administration des programmes présentés à la section 3.0 ci-dessus.

La stratégie utilisée pour mener la présente vérification comportait les volets ci-dessous :

- l'examen des documents pertinents du programme, notamment les modalités du programme, les cadres ministériels de reddition de comptes et de gestion du risque, le plan d'immobilisations à long terme, les politiques, lignes directrices, procédures et outils d'administration du programme à l'échelon national et régional;
- des entrevues et discussions avec les gestionnaires de programme du secteur Politiques et Orientation stratégique à l'administration centrale et dans les sept régions ayant fait l'objet d'une vérification sur place;
- l'examen détaillé d'un échantillon de dossiers de grands projets d'immobilisations; et
- un examen ciblé, y compris des documents pertinents, relativement à la gestion des petits projets d'immobilisations, des dépenses de fonctionnement et d'entretien, des inspections du Système de rapports sur l'état des biens (SREB), et des garanties d'emprunt ministérielles.

Pour ce qui est de l'examen détaillé des dossiers des grands projets d'immobilisations, un échantillon aléatoire couvrant les exercices 2006-2007 et 2007-2008 sur lesquels portait la vérification a été sélectionné. Nous avons porté un jugement professionnel quant à la taille de l'échantillon total nécessaire pour que l'échantillon soit représentatif des régions en ce qui a trait aux domaines suivants du Programme d'immobilisations et

d'entretien : l'eau; les écoles; les autres infrastructures. Le nombre de grands projets d'immobilisations examinés dans chaque région est le suivant :

- Colombie-Britannique – 17;
- Alberta – 8;
- Saskatchewan – 11;
- Manitoba – 5;
- Ontario - 15 (Nord - 10 et Sud - 5);
- Québec – 6; et
- Atlantique – 3.

6.0 CONCLUSIONS

Les résultats de la présente vérification interne ont mené le Secteur de la vérification et de l'évaluation aux conclusions suivantes :

- Bien que l'on observe des progrès dans la mise en œuvre appropriée et efficace d'un cadre de contrôle de gestion à l'échelle nationale pour assurer l'exécution du programme, un nombre important d'écarts subsiste en ce qui a trait à la conception du programme, à la gestion du rendement, à la gestion du risque, aux affectations de fonds aux régions et à l'application des lignes directrices sur la gestion du programme;
- Les contrôles régionaux sur la gestion des grands projets d'immobilisations sont adéquats dans l'ensemble, sauf principalement en ce qui a trait à la documentation des dossiers de projets; et
- Des lacunes importantes existent au niveau des contrôles régionaux sur la gestion des petits projets d'immobilisations et des dépenses de fonctionnement et d'entretien pour s'assurer que les principaux risques sont gérés et atténués.

La vérification a permis de relever plusieurs points à améliorer pour renforcer le cadre de contrôle de la gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien, la gestion des grands projets d'immobilisations et la gestion des fonds affectés aux petits projets d'immobilisations et aux dépenses de fonctionnement et d'entretien. Les constats et recommandations qui suivent portent sur les améliorations nécessaires qui ont été repérées.

7.0 CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

7.1 Cadre de contrôle de la gestion

La vérification a permis de constater que les éléments de contrôle de gestion ci-dessous étaient en place au cours de la période de vérification.

1. Régie du programme. Au niveau national, le Conseil national de gestion des immobilisations relevant du sous-ministre a récemment été mis sur pied pour surveiller la planification, l'approbation et l'allocation des ressources relativement aux dépenses en immobilisations et veiller à ce que des cadres de contrôle et de suivi appropriés soient en place pour assurer le bon fonctionnement du processus qui y est associé. Dans les régions, les activités et décisions en matière d'immobilisations font également l'objet d'une surveillance de la part des Conseils régionaux de gestion des investissements ou autres regroupements équivalents, conformément à leurs attributions et aux principes nationaux.
2. Planification. Le processus continu de planification annuelle exige la préparation et la mise à jour de plans d'immobilisations quinquennaux par les Premières nations, les régions et le ministère.
3. Gestion/analyse des dépenses d'immobilisations. L'administration centrale a élaboré et communiqué un système national de classement des priorités ainsi que des critères pour guider les décisions en matière de financement des grands projets d'immobilisations. Les régions connaissent le système de classement des priorités, et les décisions concernant le financement des grands projets d'immobilisations dans les régions le respectent, tout en tenant compte des priorités des PN.
4. Gestion des données et de l'information. Les processus et systèmes d'information en place permettant de collecter les renseignements associés au Programme d'immobilisations et d'entretien comprennent :
 - le Système intégré de gestion des immobilisations (SIGI), qui est en voie de remplacer le Système de gestion des biens immobiliers (SGI) et ses sous-systèmes, le Répertoire des biens immobiliers (RBI) qui permet de gérer le parc de biens immobiliers ainsi que le Système de rapports sur l'état des biens (SREB). Le SIGI est également en voie d'intégrer le système d'analyse, d'évaluation et de communication de la qualité de l'eau; et

- le Système de gestion de l'information sur la stratégie de gérance de l'environnement (SGISGE).

Un processus permettant de solliciter des renseignements et de mettre à jour les bases de données est sur pied. Ces activités sont réalisées principalement à partir des informations fournies annuellement par les Premières nations dans le cadre du processus de reddition de comptes décrit dans le Guide de présentation des rapports des Bénéficiaires, antérieurement le Guide national de présentation des rapports des Premières nations.

La vérification a cerné des possibilités d'amélioration du cadre de contrôle de la gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien dans les volets ci-dessous.

7.1.1 Conception du programme

En l'absence de règles et procédés appropriés de gestion du risque, les ententes flexibles qui régissent l'utilisation du financement du Programme d'immobilisations et d'entretien peuvent nuire à la responsabilisation relativement à l'usage des fonds destinés aux petits projets d'immobilisations et aux dépenses de fonctionnement et d'entretien.

L'une des caractéristiques d'un programme de subventions ou de contributions bien administré selon le Bureau du vérificateur général est l'exigence de choisir le type d'entente de financement approprié. Le Guide sur les subventions, contributions et autres paiements de transfert et le Guide des dispositions financières et des modes de financement préparés par le Conseil du Trésor traitent également de cette exigence.

La section 2 du présent rapport décrit les dispositions financières établies pour les composantes des grands projets d'immobilisations, des petits projets d'immobilisations et des dépenses de fonctionnement et d'entretien du Programme d'immobilisations et d'entretien.

Nous avons constaté que la conception et la mise en œuvre d'ententes flexibles pour les petits projets d'immobilisations et les dépenses de fonctionnement et d'entretien, en particulier dans le cas des Premières nations ayant conclu des ententes de financement quinquennales (EFCMP et EFMPN), peuvent nuire à l'obligation de rendre des comptes relativement à l'utilisation des fonds affectés aux petits projets d'immobilisations et aux dépenses de fonctionnement et d'entretien, et poser des risques importants pour le ministère en l'absence d'un niveau suffisant de pratiques de gestion du risque. Conséquemment, ces modalités de financement flexibles pourraient ne pas être appropriées.

Le financement accordé pour les petits projets d'immobilisations et les dépenses de fonctionnement et d'entretien s'effectue sous la forme d'un « bloc » de fonds combiné à d'autres dépenses des programmes destinés aux Premières nations. Le financement est généralement attribué aux Premières nations en fonction d'un tableau annexé aux ententes de financement. Les Premières nations, en particulier celles ayant conclu des EFCMP et des EFMPN, ont le pouvoir de réaménager les priorités communautaires et de gérer leurs fonds en conséquence. Elles peuvent en outre conserver tout excédent de fonds.

La souplesse inhérente aux ententes de financement de base pour les petits projets d'immobilisations et les dépenses de fonctionnement et d'entretien favorise le transfert des responsabilités aux Premières nations et leur donne un pouvoir de décision et des responsabilités relativement à la gestion des fonds du Programme d'immobilisations et d'entretien. L'utilisation de ces ententes de financement, toutefois, crée intrinsèquement la nécessité d'appliquer un niveau suffisant de pratiques de gestion du risque à l'égard du programme, notamment de faire un suivi actif, ainsi que des vérifications de conformité auprès des Premières nations, afin d'atténuer les principaux risques liés au programme et de veiller au respect des obligations en matière de reddition de comptes et d'utilisation judicieuse des fonds du programme. Les constats liés aux pratiques de gestion du risque dans le cadre des petits projets d'immobilisation et des dépenses de fonctionnement et d'entretien du programme sont traités à la section 7.3 du présent rapport.

L'utilisation d'ententes de financement global non assorties d'un niveau suffisant de pratiques de gestion du risque à l'échelon du ministère accroît le risque que la composante immobilisations du financement de base accordé aux Premières nations ne soit pas dépensée aux fins prévues ou que les activités de fonctionnement et d'entretien soient insuffisantes. Une telle situation pourrait compromettre l'atteinte des objectifs du Programme d'immobilisations et d'entretien, tant sur le plan du rendement que de la rentabilité, car :

- la durée de vie utile des actifs des Premières nations serait raccourcie du fait de leur dégradation prématurée, et
- le programme ne serait pas financé sur la base des besoins, et les Premières nations pourraient alors recevoir trop ou pas assez de fonds pour répondre à leurs besoins.

Recommandation

1. Le directeur général des Infrastructures communautaires et le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devraient travailler en étroite collaboration avec le dirigeant principal des finances afin de réévaluer les autorisations de financement et les ententes de financement des Premières nations, qui procurent actuellement une certaine souplesse relativement au financement des petits projets d'immobilisations et aux dépenses de fonctionnement et d'entretien, en envisageant de fournir du financement sur une base plus « ciblée ».

7.1.2 Gestion du rendement

La haute direction et les conseils et comités, tant à l'administration centrale que dans les régions, n'apportent pas suffisamment d'attention à la gestion du rendement du Programme d'immobilisations et d'entretien.

La Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor stipule que les ministères doivent veiller à ce que des systèmes de surveillance, de contrôle interne, de mesure du rendement et de communication des résultats rentables soient en place pour assurer une saine gestion des paiements de transfert.

Nous avons constaté que des indicateurs de rendement clés (IRC) ont été mis au point pour le Programme d'immobilisations et d'entretien, et que les renseignements et données associés aux IRC sont extraits des systèmes d'information et des bases de données et communiqués aux fins d'établissement des rapports de rendement du ministère.

Toutefois, nous n'avons relevé aucun élément probant indiquant que la haute direction et les conseils ou comités, tant à l'administration centrale que dans les régions, se penchent formellement sur la vérification de la gestion du rendement pour prendre des décisions de gestion. Il n'y avait plus précisément aucune preuve que l'information sur le rendement provenant des indicateurs clés était communiquée à la haute direction ou aux conseils et comités nationaux ou régionaux. Certains éléments démontraient que l'administration centrale avait compilé des rapports, mais principalement afin de satisfaire aux exigences en matière de soumission de rapports au Conseil du Trésor et au Parlement.

Le fait que le rendement du Programme d'immobilisations et d'entretien ne fasse pas l'objet d'un examen suffisant et que cet aspect soit mal intégré au processus de prise de

décisions de gestion au niveau de la haute direction et des conseils ou comités accroît le risque que les objectifs du programme ne soient pas atteints ou que les ressources soient utilisées de manière inefficace et inefficace.

Recommandation

2. Le directeur général des Infrastructures communautaires et le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devraient veiller à ce que les rôles et responsabilités en matière de gestion du rendement au niveau de la haute direction et des conseils et comités soient définis et communiqués, et que l'information sur le rendement, y compris les IRC, soit intégrée au processus continu de gestion du rendement tant à l'échelon national que régional.

7.1.3 Cadre de gestion du risque

Il n'y a pas de cadre de gestion du risque structuré propre au Programme d'immobilisations et d'entretien en place, et l'administration centrale n'exerce aucun rôle actif en matière de surveillance, de contrôle ou d'assurance de la qualité sur les activités des régions.

La Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor exige que la gestion des programmes de paiements de transfert soit menée de manière à tenir compte des risques. Le Guide sur les subventions, contributions et autres paiements de transfert du Conseil du Trésor précise que la gestion du risque devrait faire partie intégrante de la gestion et de l'administration globales des programmes et influencer sur la conception des contrôles administratifs, opérationnels et financiers internes.

Nous avons constaté qu'il n'y avait pas de cadre de gestion du risque structuré en place au niveau du Programme d'immobilisations et d'entretien au cours de la période vérifiée. Un tel cadre de gestion définirait et estimerait les principaux risques associés au programme et proposerait des stratégies d'atténuation pour chacun des risques définis, par exemple des activités de suivi précises ou des vérifications de conformité auprès des Premières nations. Les rôles et responsabilités en matière de gestion du risque (y compris la surveillance que doivent exercer l'administration centrale, la haute direction régionale et les conseils ou comités, et le suivi et les contrôles d'assurance qualité de l'administration centrale sur les pratiques des régions) seraient établis.

Le ministère avait déjà identifié les risques dans son Cadre de vérification axé sur les risques (CVAR). Toutefois, ce cadre ne détermine pas les risques ni les stratégies de gestion du risque afférents qui seraient utiles aux gestionnaires dans le contexte du Programme d'immobilisations et d'entretien. Plus précisément, les principaux domaines de risque cernés sont rattachés aux résultats stratégiques de l'ensemble du ministère,

et non à ceux du programme.

Nous signalons que certains processus de gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien comportant des stratégies et des méthodes de gestion du risque sont en place au niveau régional; néanmoins, ces processus étaient souvent insuffisamment structurés ou documentés, et par conséquent ne sont pas réellement utiles pour effectuer un suivi, un examen ou une remise en question efficaces. L'examen des dossiers des grands projets d'immobilisations, par exemple, faisait état de la participation des agents du programme dans les équipes de gestion des grands projets et attestait des processus d'appels d'offres des Premières nations pour les grands projets d'immobilisations; toutefois, l'étendue et le niveau de ces activités variaient d'une région à l'autre, de même que d'un projet à l'autre au sein des régions. Il manquait de preuves documentaires attestant que les risques gérés étaient évalués ou des motifs à l'appui des activités entreprises pour gérer ces risques.

Nous avons également constaté que l'administration centrale n'exerce aucun rôle actif de surveillance, de contrôle ou d'assurance de la qualité sur les opérations des régions. La vérification a permis d'établir que l'administration centrale perçoit certains risques relativement aux pratiques des régions, entre autres que les normes ministérielles sur les niveaux de service pourraient ne pas être respectées, ce qui entraînerait une suraffectation des ressources aux actifs des domaines de l'éducation et des réseaux d'eau. La vérification n'a pas permis de déterminer si cette situation a réellement cours, mais il y a une certaine probabilité inhérente qu'elle puisse en fait être présente étant donné les pressions auxquelles les régions font face au cours de leurs interactions quotidiennes avec les Premières nations. Des activités de surveillance, de contrôle et d'assurance qualité de la part de l'administration centrale représenteraient un moyen de gérer de tels risques s'ils se concrétisaient dans les régions.

Recommandation

3. Le directeur général des Infrastructures communautaires et le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devraient élaborer, structurer, documenter et mettre en œuvre un cadre de gestion du risque propre au Programme d'immobilisations et d'entretien; ce cadre devrait définir les rôles et responsabilités respectifs de l'administration centrale, des hautes directions régionales et des conseils ou comités, et intégrer le degré approprié de surveillance, de suivi et de contrôle de la qualité des pratiques régionales que l'administration centrale devrait exercer.

7.1.4 Allocation des fonds aux régions en vertu du programme

Les allocations de financement actuelles qu'accorde l'administration centrale aux régions en vertu du Programme d'immobilisations et d'entretien reposent sur des niveaux de référence désuets.

Les caractéristiques d'un programme de subventions ou de contributions bien géré énoncées par le Bureau du vérificateur général supposent l'attribution d'un niveau de financement approprié aux projets qui méritent davantage d'être soutenus.

L'administration centrale alloue les fonds du Programme d'immobilisations et d'entretien aux régions en fonction d'une méthode adoptée en 1998-1999 et qui prévoit que les fonds destinés à la mise en œuvre de la plupart des programmes et services destinés aux Premières nations sont transférés aux régions en un seul bloc ou « budget de base ». Ce budget de base couvre la plupart des services de la programmation de base d'AINC pour les Premières nations, comme l'éducation, les services sociaux, et le soutien des gouvernements indiens. Dans le financement du Programme d'immobilisations et d'entretien, le budget de base inclut le financement des petits projets d'immobilisations et des dépenses de fonctionnement et d'entretien.

La part de financement allouée à chaque région à partir du budget global d'immobilisations au cours de la période vérifiée était déterminée en fonction des allocations aux régions des années précédentes, qui elles-mêmes reposaient sur un nouveau calcul des allocations de base remontant à 1990-1991.

La vérification a montré que les proportions relatives de fonds du Programme d'immobilisations et d'entretien allouées aux régions n'ont pas été modifiées depuis le lancement de la méthode par financement global, et en fait depuis la nouvelle base de calcul adoptée en 1990-1991. La répartition actuelle du financement entre les régions repose donc sur des niveaux de référence dépassés. Il est important de souligner que le Conseil national de gestion des immobilisations et les gestionnaires du programme ont établi la nécessité de revoir les niveaux de référence servant à déterminer les allocations et la possibilité que les allocations de base aux régions soient modifiées.

La non-actualisation des allocations de fonds aux régions accroît le risque que les ressources financières du programme ne soient pas affectées en fonction des besoins, de sorte que leur utilisation ne soit pas efficace ou efficiente, et que les projets répondant mieux aux priorités ne reçoivent pas un niveau de soutien financier approprié.

Recommandation

4. Le directeur général des Infrastructures communautaires et le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devraient revoir la méthodologie et le processus qu'utilise l'administration centrale pour allouer des fonds aux régions en vertu du Programme d'immobilisations et d'entretien.

7.1.5 Lignes directrices sur la gestion du programme

Il n'y a pas de version actualisée complète des lignes directrices nationales sur la gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien.

La Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor comporte l'exigence de donner suite aux occasions de standardiser l'administration des processus, procédures et exigences liés aux paiements de transfert au sein du ministère. Le Guide sur les subventions, contributions et autres paiements de transfert du Conseil du Trésor traite de l'obligation d'avoir des systèmes, procédures et ressources ministérielles en place pour pouvoir exercer la diligence requise au regard de l'approbation des paiements de transfert et de la vérification de l'admissibilité et du droit au transfert, ainsi que pour la gestion et l'administration des programmes.

Nous avons constaté qu'il n'y a aucun ensemble à jour complet de lignes directrices nationales touchant tous les aspects de la gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien en place, et que, malgré le plan d'immobilisations à long terme (PILT), les lignes directrices ou procédures nationales à suivre concernant la gestion du programme sont souvent sous la forme de manuels et de directives désuets (qui datent des années 1990). Certaines initiatives en la matière ont été entreprises et des documents ont été produits et diffusés, notamment le document sur la sauvegarde de la mémoire institutionnelle et celui préparé par l'Institut sur la gouvernance (groupe de réflexion indépendant sans but lucratif) en 2007, *Capital Facilities and Maintenance Program – Tools, Tips and Best Practices*. Ces documents ne constituent pas en eux-mêmes des lignes directrices et des procédures, ce sont plutôt des documents conceptuels. De plus, certains documents portant sur des thèmes précis (par ex. les lignes directrices en matière de logement) sont en cours d'élaboration.

Nous avons observé que les régions sont en général au courant des exigences du programme et les comprennent; cependant, comme il n'y a pas de lignes directrices ou de procédures obligatoires à l'échelle nationale, beaucoup de régions ont, à divers degrés, élaboré et mis en œuvre leurs propres lignes directrices ou procédures (par ex. la Colombie-Britannique, la Saskatchewan et l'Ontario). Conséquemment, il existe de substantielles variations et disparités entre les régions en ce qui a trait aux procédures et outils associés au programme et à la documentation des dossiers afférents à la gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien.

L'absence de lignes directrices nationales complètes à jour accentue le risque que les pratiques de gestion régionales soient contraires aux normes nationales et réalisées de manière à exposer le Programme d'immobilisations et d'entretien à des risques majeurs. En outre, le manque d'uniformité des pratiques régionales diminue la capacité de l'administration centrale à exercer un contrôle et une surveillance réels sur les activités des régions.

Recommandation

5. Le directeur général des Infrastructures communautaires et le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devraient s'assurer que des lignes directrices nationales complètes et à jour sur la gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien soient élaborées et communiquées aux gestionnaires du programme dans les régions.

7.2 Gestion des grands projets d'immobilisations

La gestion des grands projets d'immobilisations fait appel aux pratiques ministérielles qui suivent.

1. Processus de planification à long terme des immobilisations. Le financement des grands projets d'immobilisations est effectué en conformité avec les objectifs du Programme d'immobilisations et d'entretien et les modalités du Programme d'immobilisations et d'entretien. Les pratiques régionales sont conformes au régime de gestion des investissements afin de garantir que les grands projets d'immobilisations soient axés sur les priorités énoncées dans le plan d'immobilisations à long terme. L'ordre de priorité que les régions attribuent aux grands projets d'immobilisations est en harmonie avec le système national de classement des priorités du Programme d'immobilisations et d'entretien.
2. Approbation du financement des projets d'immobilisations. Pendant la période vérifiée, les propositions de financement relatives aux grands projets d'immobilisations de plus de 15 millions de \$ étaient assujetties à un examen et une évaluation par l'administration centrale aux fins de soumission au Conseil du Trésor pour approbation. Les régions avaient pleine autorité relativement au financement des grands projets d'immobilisations ne dépassant pas 15 millions de \$. Tous les projets examinés ont reçu les autorisations appropriées.
3. Processus de paiement. Les paiements destinés aux grands projets d'immobilisations sont basés sur des prévisions du flux de trésorerie, ou la soumission de rapports sur l'état d'avancement des projets et de fin de projet, ou les deux, pour les projets couverts par les ententes de financement. Les paiements faits pour les projets examinés ont été approuvés par les personnes disposant du pouvoir délégué nécessaire.

La vérification a permis d'établir que les pratiques de gestion des grands projets d'immobilisations peuvent être renforcées sur les points ci-dessous.

7.2.1 Définition de la notion de grands projets d'immobilisations

On observe des disparités interrégionales en ce qui a trait aux projets catégorisés et gérés comme étant de grands projets d'immobilisations.

La Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor requiert que les programmes de paiements de transfert soient appuyés par des systèmes de surveillance et de contrôle interne rentables, et que l'on s'efforce de standardiser l'administration des processus, procédures et exigences.

Les grands projets d'immobilisations sont des projets d'envergure qui comprennent en général plusieurs phases : l'étude de faisabilité; l'approbation préliminaire du projet à la phase de conception; et l'approbation définitive du projet à la phase de construction. Les principes de diligence raisonnable et les processus d'approbation sont généralement respectés au cours de ces phases. Les grands projets d'immobilisations sont gérés au nom des Premières nations par des gestionnaires de projet contractuels. Les équipes de gestion de projet sont établies avec la participation d'AINC, en général par les gestionnaires d'immobilisations et les directeurs des services techniques.

Les projets non catégorisés comme de grands projets d'immobilisations sont inclus au financement global comme dépenses en capital secondaires; ils sont scrutés avec moins de rigueur et subissent moins de contrôles de gestion ou de questionnements de la part des régions.

Aux fins des rapports externes, un seuil de 1,5 million de \$ a été établi pour la catégorisation des projets comme grands projets d'immobilisations pour le ministère.

L'examen de la liste des grands projets d'immobilisations faisant partie des plans quinquennaux d'immobilisations à long terme a permis d'observer des manques d'homogénéité en ce qui a trait à la classification des projets et à leur inclusion dans la catégorie des grands projets d'immobilisations, aussi bien du point de vue de la valeur financière que de la nature des projets. Les régions ne définissent pas de façon uniforme quels projets constituent de grands projets d'immobilisations par rapport au seuil de 1,5 million de \$.

En conséquence, des projets similaires du point de vue de leur taille, de leur valeur financière et des risques qu'ils comportent peuvent être gérés de diverses manières selon les régions, et des projets plus petits et moins risqués pourraient ne pas être gérés de manière efficiente et rentable.

Recommandation

6. Le directeur général des Infrastructures communautaires devrait élaborer et communiquer des lignes directrices sur la catégorisation des projets à gérer comme de grands projets d'immobilisations;

Le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devrait établir des processus permettant à l'administration centrale d'exercer un contrôle continu sur les pratiques régionales.

7.2.2 Documentation des dossiers des grands projets d'immobilisations

Il existe des disparités concernant l'étendue des documents probants présents dans les dossiers de projets en ce qui a trait aux principaux risques associés à la gestion des grands projets d'immobilisations.

Le Guide sur les subventions, contributions et autres paiements de transfert du Conseil du Trésor traite de l'obligation d'avoir des systèmes, procédures et ressources ministérielles en place pour pouvoir exercer la diligence requise au regard de l'approbation des paiements de transfert et de la vérification de l'admissibilité et du droit au transfert dans le cadre de la gestion et de l'administration des programmes.

L'existence et l'accessibilité de documents pertinents dans les dossiers des programmes sont essentielles pour obtenir des éléments probants témoignant de l'exercice d'une diligence raisonnable en ce qui a trait à l'approbation des paiements de transfert et à la vérification de l'admissibilité et du droit au transfert ainsi que relativement à la gestion et à l'administration des programmes.

Pendant la vérification, nous avons établi un certain nombre de risques importants associés à la gestion des grands projets d'immobilisations, notamment la suraffectation de ressources aux actifs, le non-respect des politiques de passation des marchés des Premières nations, et les dépassements de coûts. La gestion des risques importants est une composante importante des processus liés à l'exercice d'une diligence raisonnable, à la vérification et à d'autres aspects de la gestion des programmes.

L'examen d'un échantillon de dossiers de grands projets d'immobilisations a permis de constater des écarts dans l'ampleur et le contenu des éléments probants présents aux dossiers des projets et démontrant que les principaux risques avaient été pris en compte dans les domaines suivants :

- Diligence raisonnable. La documentation des dossiers de projet comportait généralement des synthèses de la diligence raisonnable exercée par l'agent responsable des immobilisations ou l'agent des services techniques ou les deux lors de la phase d'approbation préliminaire du projet (conception) et dans les cas de dépassements de coûts, mais ces synthèses variaient en termes d'étendue et de contenu. Les régions faisaient un usage limité des listes de contrôle servant à l'examen et à l'évaluation des projets d'immobilisations pour s'assurer que les risques importants étaient pris en compte.
- Normes sur les niveaux de service. Les normes sur les niveaux de service sont

établies afin de prévenir la suraffectation de ressources aux actifs du domaine de l'éducation et des réseaux d'eau (par ex. les normes sur les surfaces des écoles et le nombre anticipé d'inscriptions régissent la taille des écoles à construire et la taille de la collectivité est prise en compte dans la conception ou le type et la taille des projets d'adduction d'eau et de réseaux d'égout à construire). Divers types de documents avaient été conservés aux dossiers pour démontrer que les normes de niveaux de services avaient été respectées; cependant, l'étendue de la documentation variait et l'on pouvait retrouver au dossier aussi bien l'approbation écrite du projet par l'agent des services techniques; l'approbation écrite et les éléments cochés par l'agent des services techniques sur un formulaire de vérifications à faire; la déclaration de la part de l'agent des services techniques que les niveaux de service respectent les normes; le compte-rendu sommaire préparé par les agents des services techniques. Dans certains cas, aucune documentation n'était présente.

- Procédures de passation des marchés des Premières nations. Le *Guide sur les programmes pour les Indiens* du Ministère donne un aperçu de la « Politique d'appel d'offres pour les projets d'immobilisations des Premières nations dans les réserves financés par le gouvernement fédéral ». En général, cette politique exige que les pratiques des Premières nations en matière de passation de marchés soient guidées par des politiques qui englobent les principes et des mécanismes clés utilisés par les secteurs privé et public dans les projets nécessitant un appel d'offres. Dans le cadre de leur processus d'évaluation ordinaire de la capacité de chaque Première nation, les régions vérifient si les PN ont en place des politiques de passation de marchés qui sont conformes aux directives du Ministère. Mais les dossiers consultés ne documentaient pas clairement la mesure dans laquelle les régions surveillaient la conformité à ces politiques. Les éléments probants au dossier se limitaient généralement aux comptes-rendus des réunions de gestion de projet qui donnaient des exemples de contrats reliés au projet qui faisait l'objet de l'appel d'offres. Il y avait quelques exemples où les documents d'appel d'offres tels la demande de propositions et les résultats de l'évaluation étaient au dossier; cependant, les dossiers des projets ne contenaient pas de résumé ou de liste de contrôle remplie par les agents responsables des immobilisations et étayant le processus d'appel d'offres des Premières nations sous examen.
- Participation d'AINC aux équipes de gestion de projet. Des équipes de gestion de projet dirigées par les gestionnaires de projet recrutés par les Premières nations sont mises sur pied pour les grands projets d'immobilisations. Ces équipes comportent généralement des représentants des services responsables des immobilisations et des Services techniques. La participation d'AINC est un moyen d'atténuation important des principaux risques associés aux projets. Nous avons trouvé des exemples de compte-rendu de réunions de projet dans les dossiers qui attestaient de la participation d'AINC, mais la présence et l'ampleur de ces documents variaient à la fois au sein des régions et entre les régions.
- Projets urgents ou comportant des risques élevés. L'examen des dossiers des

grands projets d'immobilisations comportait celui d'un projet urgent où les exigences en matière de gestion n'avaient pas été respectées, ainsi qu'un projet où les normes de niveaux de services n'avaient pas été suivies. Dans chacun de ces cas, les documents portant sur les décisions qui avaient été prises, et les motifs à l'appui de ces décisions avec démonstration suffisante de la manière dont les risques étaient gérés, n'étaient pas inclus au dossier.

Pendant l'examen des dossiers des grands projets d'immobilisation, nous avons également constaté que les dossiers des projets n'étaient pas répertoriés et en général pas très bien organisés, de sorte qu'il était difficile de localiser les documents clés qui auraient pu démontrer que les principaux risques avaient été pris en compte.

Les constats ci-dessus peuvent être attribués à l'absence de directives et de méthodes de gestion nationales touchant la documentation attestant de la prise en compte des risques importants liés au projet dans les dossiers des grands projets d'immobilisations. Le manque d'uniformité relativement à l'étendue et au contenu des documents au dossier des grands projets d'immobilisations accroît le risque que les dossiers de projet soient incomplets et ne puissent étayer le fait que les risques importants associés au projet, en particulier ceux susceptibles de porter atteinte à l'optimisation des ressources, sont pris en compte et atténués. La documentation adéquate des dossiers de projet facilite également un suivi efficace et les processus de vérification, des composantes importantes du cadre de gestion du risque.

Recommandation

7. Le directeur général des Infrastructures communautaires devrait veiller à ce que les lignes directrices nationales complètes sur la gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien (recommandées à la section 7.1.5 du présent rapport) comportent des exigences relativement à la documentation des dossiers des grands projets d'immobilisations afin de gérer les risques importants;

Le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devrait établir des processus qui permettent à l'administration centrale d'exercer un suivi continu permettant d'évaluer le respect des directives.

7.3 Gestion du financement des petits projets d'immobilisations et des dépenses de fonctionnement et d'entretien

Comme décrit aux sections 2, 7.1.1 et 7.1.4 précédentes, la gestion des fonds des petits projets d'immobilisation et des dépenses de fonctionnement et d'entretien comprend deux volets, le financement des régions par l'administration centrale, et celui des Premières nations par les régions.

Les fonds du Programme d'immobilisations et d'entretien sont alloués aux régions par l'administration centrale selon la méthode de financement global dite financement de base. Dans l'approche par financement global, un budget de base avait été établi et incluait le financement des petits projets d'immobilisations et des dépenses de fonctionnement et d'entretien. Les budgets annuels des allocations aux régions sont calculés à l'aide de montants « de base » établis en 1989, qui ont subséquemment été majorés d'une augmentation annuelle du même ordre que celle accordée aux fonds affectés à AINC, qui historiquement a été de 2 %.

Les régions à leur tour allouent du financement aux Premières nations, selon que celles-ci bénéficient d'une EFCPN ou EFMPN quinquennale, ou d'une EGF annuelle. Le financement accordé aux Premières nations en vertu d'une EFCPN ou d'une EFMPN est basé sur une formule négociée et les montants annuels sont calculés à l'aide de coefficients d'augmentation à partir du montant de base mentionné plus haut. Dans le cas des EFG, le financement accordé aux Premières nations est calculé de diverses manières selon les régions. En général, pour déterminer les montants de financement, on utilise les plans des petits projets d'immobilisations et les données du Système d'inventaire des biens immobiliers (SIBI) sur le fonctionnement et l'entretien, conjointement avec le Manuel de référence des coûts d'AINC. L'estimation des besoins en financement pour le fonctionnement et l'entretien en ce qui a trait aux biens financés est générée par le SIBI au moyen de données comme l'emplacement du bien, le type et la quantité ainsi que d'un tableau de conversion des coûts qui est lié au SIBI.

Les observations concernant la conception des modes de financement des petits projets d'immobilisations et des dépenses de fonctionnement et d'entretien sous la forme de financement de base ainsi que les lacunes entourant le fait que les montants de financement de base n'ont pas été actualisés récemment ont été soulevées précédemment aux sections 7.1.1 et 7.1.4.

Comme indiqué à la section 7.1.1, la souplesse des ententes de financement en ce qui a trait aux petits projets d'immobilisations et aux dépenses de fonctionnement et d'entretien engendre forcément la nécessité de disposer d'un niveau suffisant de saines pratiques de gestion du risque au regard du programme au niveau du ministère, notamment un suivi actif, ainsi que la conduite de vérifications de conformité auprès des Premières nations, afin d'atténuer les principaux risques liés au programme et d'assurer l'utilisation responsable et l'administration judicieuse des fonds. L'une des pratiques de gestion en place implique d'entreprendre des inspections des systèmes de rapports sur l'état des biens (SREB) dans toutes les régions pour évaluer indirectement dans quelle mesure les Premières nations procèdent aux activités de fonctionnement et d'entretien. Ces inspections visent le tiers des Premières nations chaque année (donc, chaque

Première nation fait l'objet d'une inspection tous les trois ans). Le résultat des inspections des SREB est communiqué dans des rapports qui portent sur l'état des actifs en général et de certains actifs particuliers, sur les lacunes qu'ils présentent et la gravité de ces lacunes, et qui avancent des recommandations permettant de corriger ces lacunes. Les Premières nations ont la responsabilité de donner suite aux recommandations afin de remédier aux lacunes des actifs.

Le Ministère conclut également des ententes de garanties d'emprunt ministérielles. Ces garanties fournissent une sécurité aux prêteurs qui financent les Premières nations, à leurs représentants autorisés ou à des membres de bandes pour qu'ils acquièrent, construisent ou rénovent des logements dans les réserves. La Direction générale des finances à AINC administre le Système de gestion des prêts garantis (SGPG) et assure la surveillance de l'autorité de garantie des emprunts. Les régions sont tenues d'administrer leur portefeuille de garanties d'emprunt ministérielles. Elles doivent notamment : examiner et approuver les demandes et les documents fournis à l'appui; conclure des ententes en utilisant les modèles nationaux; saisir et mettre à jour des données dans le SGPG; surveiller l'évolution de chaque dossier de garanties d'emprunt ministérielles en examinant des rapports envoyés par les organisations prêteuses; passer en revue les demandes de paiement découlant de défaut de remboursement de l'emprunt et faire des recommandations à ce sujet. Les processus énumérés précédemment étaient appliqués par les régions au cours de la période de vérification.

La vérification a permis d'établir que les pratiques de gestion du risque associées aux petits projets d'immobilisations et aux dépenses de fonctionnement et d'entretien peuvent être renforcées dans les domaines ci-dessous.

7.3.1 Gestion globale et surveillance

La mesure avec laquelle la gestion et la surveillance exercées sur les fonds affectés aux petits projets d'immobilisations et aux dépenses de fonctionnement et d'entretien est effectuée varie d'une région à l'autre et est peut-être insuffisante pour atténuer les principaux risques associés à l'utilisation responsable des fonds du programme.

La Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor exige que les programmes de paiements de transfert soient appuyés par des systèmes de surveillance et de contrôle interne rentables, et que l'on s'efforce de standardiser l'administration des processus, procédures et exigences. Cette politique comporte également l'exigence de gérer les programmes de paiements de transfert de manière à tenir compte des risques. Le Guide sur les subventions, contributions et autres

paiements de transfert du Conseil du Trésor porte sur l'exigence d'un suivi des bénéficiaires du financement par les agents de programme comme élément crucial de gestion du risque dans un cadre de contrôle des programmes de transferts.

Nous avons constaté des disparités entre les régions en ce qui a trait à l'ampleur des activités de gestion et de surveillance exercées pour atténuer les principaux risques associés à l'utilisation judicieuse des fonds des petits projets d'immobilisations et des dépenses de fonctionnement et d'entretien. Dans une des régions, les petits projets d'immobilisations sont gérés soigneusement, de manière similaire aux grands projets d'immobilisations, et toutes les décisions concernant le financement des immobilisations sont prises en fonction des « besoins » et conformément à un processus de présentation des projets et à une évaluation en fonction du cadre de classement des priorités. Dans deux autres régions, le financement accordé aux Premières nations pour les petits projets d'immobilisations en vertu d'ententes globales de financement est associé de très près à la soumission de rapports d'avancement et d'achèvement sur les projets, et, dans l'une de ces régions, à l'application de substantielles retenues jusqu'à la réception des rapports requis. Dans d'autres régions encore, le financement est assujéti à la présentation de plans de petits projets d'immobilisations et de prévisions de flux de trésorerie approuvées, ainsi qu'à des contrôles de gestion plus ou moins serrés sur les fonds des petits projets d'immobilisations. La gestion des dépenses de fonctionnement et d'entretien fait généralement l'objet d'un faible niveau de suivi dans les régions. Dans une des régions toutefois, les dépenses de fonctionnement et d'entretien sont gérées de manière relativement étroite.

Le processus d'inspection des systèmes de rapports sur l'état des biens est l'un des principaux outils mis en place par la gestion de programme pour évaluer si les fonds destinés aux dépenses de fonctionnement et d'entretien sont dépensés aux fins prévues. Nous avons constaté que ce processus, bien que nécessaire, n'est pas suffisant, car il fournit seulement des attestations indirectes que les fonds de fonctionnement et d'entretien sont bien dépensés aux fins prévues.

Nous avons également observé que le degré de suivi des Premières nations en ce qui a trait aux petits projets d'immobilisations et aux dépenses de fonctionnement et d'entretien n'est pas homogène d'une région à l'autre, et que dans l'ensemble il n'est peut-être pas suffisant sur les aspects suivants :

- Priorités en matière de petites immobilisations et de dépenses de fonctionnement et d'entretien. Les directives d'AINC concernant les programmes stipulent que les Premières nations doivent tenir les plans de logement des collectivités et les plans d'aménagement physique à jour afin de permettre d'établir les priorités en matière

d'immobilisations. De plus, les EGF ainsi que les EFCPN et EFMPN conclues avec les Premières nations requièrent que les plans d'entretien de la gestion soient tenus à jour afin de définir les priorités au chapitre des dépenses de fonctionnement et d'entretien. Nous n'avons pas trouvé d'éléments probants de suivi dans les régions qui permettraient d'affirmer que les Premières nations maintiennent ces plans à jour.

- Plans annuels d'investissement dans les petites immobilisations. Les dispositions des EFG, des EFCMP et des EFMPN prévoient que les Premières nations doivent soumettre chaque année aux régions des plans d'investissement dans les petites immobilisations pour obtenir paiement. Nous avons constaté que les Premières nations soumettaient des plans annuels, mais que le volume de documents attestant que les régions examinaient ou remettaient ces plans en question n'était pas le même d'une région à l'autre.
- Rapports d'achèvement des petits projets d'immobilisations. Les EGF, les EFCMP et les EFMPN contiennent également des exigences qui assujettissent les versements de fonds à la présentation de rapports d'achèvement des projets par les Premières nations pour attester que les petits projets d'immobilisations sont complétés. Nous avons constaté que les Premières nations déposaient les rapports d'achèvement des projets, mais que l'étendue de la documentation au dossier tenu variait selon les régions, et que l'abondance des données contenues dans les rapports d'achèvement n'était pas homogène. Les rapports d'achèvement des projets étaient souvent signés par des représentants des Premières nations, ce qui ne procure pas d'assurance de source indépendante que le projet a été achevé.
- Visites sur les lieux. Nous avons constaté que des visites sur les lieux ont été menées dans toutes les régions, mais qu'elles n'ont pas été effectuées de manière structurée, et n'étaient pas liées à un processus de gestion du risque, ni faites régulièrement, de façon uniforme et documentées de la même manière.

La gestion et la surveillance insuffisantes des petits projets d'immobilisations et des dépenses de fonctionnement et d'entretien, y compris en ce qui a trait au suivi, augmentent le risque que les fonds ne soient pas dépensés aux fins prévues ou que le volume d'activités réalisées dans le cadre de ces projets et dépenses soit insuffisant. Cette situation pourrait compromettre l'atteinte des objectifs du Programme d'immobilisations et d'entretien, tant sur le plan du rendement que de la rentabilité, car :

- la durée de vie utile des actifs des Premières nations serait raccourcie du fait de leur dégradation prématurée, et

- le programme ne serait pas financé en fonction des besoins, et les Premières nations pourraient alors recevoir trop ou pas assez de fonds pour répondre à leurs impératifs.

Recommandation

8. Le directeur général des Infrastructures communautaires devrait élaborer des lignes directrices comportant des exigences ou attentes minimales au regard de la gestion et de la surveillance des petits projets d'immobilisations et des dépenses de fonctionnement et d'entretien, y compris en matière de contrôle continu.

Le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devrait travailler en étroite collaboration avec le dirigeant principal des finances afin de mettre en place des processus permettant à l'Administration centrale d'exercer une surveillance continue des pratiques régionales pour évaluer la conformité aux lignes directrices.

7.3.2 Vérifications de conformité auprès des Premières nations

Les vérifications de conformité qui pourraient être menées auprès des Premières nations comme moyen d'atténuer les principaux risques ne sont pas menées.

La Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor exige que les programmes de paiements de transfert soient gérés de manière à tenir compte des risques. Le Guide sur les subventions, contributions et autres paiements de transfert du Conseil du Trésor présente les vérifications de conformité des bénéficiaires comme un outil de gestion du risque.

Nous avons observé que les Premières nations ne faisaient pas l'objet de vérifications de conformité dans toutes les régions pour établir avec certitude la nature et l'étendue de leurs activités relativement aux petits projets d'immobilisations et aux dépenses de fonctionnement et d'entretien et autres dépenses connexes.

Nous avons également constaté que toutes les régions recourent à l'examen des états financiers vérifiés des Premières nations pour obtenir une certaine assurance quant à la nature et à l'ampleur des activités liées aux petits projets d'immobilisations et aux dépenses de fonctionnement et d'entretien et dépenses connexes. Ces examens des états financiers des Premières nations sont plutôt réalisés principalement dans le but d'évaluer la capacité financière et les compétences de gestion des Premières nations dans le cadre de la gestion des ententes de financement annuelles ou quinquennales. L'échantillon d'états financiers vérifiés des Premières nations que nous avons examiné

indiquait que les dépenses secondaires en capital et les dépenses de fonctionnement et d'entretien ne sont pas systématiquement déclarées de manière suffisamment détaillée et avec assez d'explications pour obtenir l'assurance que les fonds alloués aux petits projets d'immobilisations et aux dépenses de fonctionnement et d'entretien sont dépensés aux fins prévues. Les dépenses secondaires en capital et de fonctionnement et d'entretien sont souvent indiquées dans les annexes rattachées aux états financiers vérifiés et ne sont pas soumises à la vérification. Conséquemment, ces examens d'états financiers ne constituent pas des outils efficaces pour gérer les risques principaux.

L'absence de vérifications de conformité auprès des Premières nations accroît le risque que les fonds des petits projets d'immobilisations et des dépenses de fonctionnement et d'entretien ne soient pas dépensés aux fins prévues ou que les activités associées à ces projets et dépenses soient insuffisantes.

Recommandation

9. Le directeur général des Infrastructures communautaires et le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devraient considérer la possibilité de mener des vérifications de conformité axées sur le risque auprès des Premières nations et de les intégrer au cadre de gestion du risque standard.

ANNEXE A
SOMMAIRE DES DÉPENSES EN CONTRIBUTIONS DU PROGRAMME
D'IMMOBILISATIONS ET D'ENTRETIEN

CATÉGORIE DE DÉPENSE ET COMPOSANTE	2006-2007 (réel) (en milliers de \$)	2007-2008 (prévues) (en milliers de \$)
Infrastructure		
Immobilisations – Grands projets	208 007	181 550
Immobilisations – Petits projets	178 283	242 062
Fonctionnement et entretien	279 122	299 926
Sous-total	665 412	723 538
Éducation		
Immobilisations – Grands projets	75 608	94 775
Immobilisations – Petits projets	22 445	50 746
Fonctionnement et entretien	96 723	102 964
Sous-total	194 777	248 485
Logement		
Immobilisations – Grands projets	15 456	19 466
Immobilisations – Petits projets	235 136	140 371
Fonctionnement et entretien	3 934	3 863
Sous-total	254 526	163 700
GRAND TOTAL	1 114 715	1 135 723

***Nota :** Les données fournies proviennent des informations présentées par AINC dans sa mise à jour annuelle des niveaux de référence (MJANR) du PILT pour 2006-2007.*

ANNEXE B **CRITÈRES DE VÉRIFICATION**

CONCEPTION ET APPROBATION DU PROGRAMME

1. Les activités du programme sont autorisées et conformes aux objectifs et priorités du programme et du ministère.
2. Un cadre de gestion du rendement est en place pour mesurer les résultats et l'atteinte des objectifs du programme et en rendre compte.
3. Un cadre de gestion du risque est en place pour établir, évaluer et atténuer les risques liés au programme.

MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

4. L'allocation du financement aux régions pour les grands projets d'immobilisations ainsi que les petits projets d'immobilisations et les dépenses de fonctionnement et d'entretien qui sont du ressort des bandes est appropriée.
5. Le financement accordé pour les projets d'immobilisations et les dépenses de fonctionnement et d'entretien respecte les priorités établies à l'échelon national, par les régions et par les Premières nations.
6. Les exigences du Programme d'immobilisations et d'entretien sont comprises, y compris en ce qui a trait aux rôles et responsabilités.
7. Les capacités et les ressources sont suffisantes pour assurer efficacement la mise en œuvre et la gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien.
8. Les systèmes d'information ont les capacités nécessaires pour permettre d'obtenir, de sauvegarder et de présenter les données de gestion du programme aux fins des prises de décisions.

SUIVI ET COMMUNICATIONS DES RÉSULTATS DU PROGRAMME

9. Le rendement du programme est mesuré et communiqué à la haute direction.

ADMISSIBILITÉ/ÉVALUATION

10. Les projets sont évalués avec la diligence raisonnable.
11. Les décisions concernant le financement des projets sont prises de manière équitable et cohérente.

ÉLABORATION DES ENTENTES

12. Des ententes de financement appropriées sont mises en œuvre. Ex. : utilisation d'ententes flexibles à long terme avec les Premières nations qui disposent des capacités suffisantes.
13. Les ententes de financement reposent sur des modalités suffisantes et appropriées pour atténuer les risques liés au programme et pour garantir le respect des politiques et directives d'AINC et du Conseil du Trésor.

ADMISSIBILITÉ / ÉLABORATION DES ENTENTES / SUIVI ET REDDITION DE COMPTES RELATIFS AUX ENTENTES

14. Les projets sont approuvés, les ententes sont signées, et les paiements sont approuvés par les personnes disposant des pouvoirs délégués appropriés.

SUIVI ET REDDITION DE COMPTES RELATIFS AUX ENTENTES

15. Les paiements ne sont pas effectués tant que les Premières nations n'ont pas respecté leurs obligations en matière de production de rapports.
16. Les paiements sont faits en vertu des ententes, de la *Loi sur la gestion des finances publiques* ou selon les besoins conformément à la Politique de gestion de trésorerie et la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor, ou les deux.
17. Les fonds sont dépensés aux fins prévues et les modalités de l'entente sont, dans l'ensemble, respectées.
18. La communication des résultats concernant les inspections des SRCB et sur l'état des biens est faite en temps opportun et les mesures à prendre sont indiquées et font l'objet d'un suivi.

PLAN D'ACTION

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (titre)	Date prévue de mise en œuvre
<p>1. Le directeur général des Infrastructures communautaires et le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devraient travailler en étroite collaboration avec le dirigeant principal des finances afin de réévaluer les autorisations de financement et les ententes de financement des Premières nations, qui procurent actuellement une certaine souplesse relativement au financement des petits projets d'immobilisations et aux dépenses de fonctionnement et d'entretien, en envisageant de fournir du financement sur une base plus « ciblée ».</p>	<p>a) Le dirigeant principal des finances devra concevoir une approche ministérielle normalisée pour l'ébauche d'ententes de financement avec les Premières nations qui sont conformes aux exigences concernant les autorisations de financement définies dans la Politique sur les paiements de transfert du CT.</p>	<p>Dirigeant principal des finances, Secteur Du Dirigeant Principal Des Finances</p>	<p>septembre 30, 2009</p>
	<p>b) La Direction générale de l'infrastructure communautaire devra collaborer avec le dirigeant principal des finances (Direction des politiques financières et de paiements de transfert) pour bien comprendre le cadre général de la nouvelle Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor et les effets de celui-ci sur les futures autorisations/ententes de financement en ce qui a trait à l'infrastructure communautaire. Elle devra également mettre en œuvre ces principes dans le cadre des futures ententes de financement.</p>	<p>Directeur général, Direction Générale Des Infrastructures Communautaires</p>	<p>décembre 31, 2009</p>
	<p>c) La Direction générale du soutien des opérations et de la planification devra collaborer avec les bureaux régionaux (avec le soutien du dirigeant principal des finances et de la Direction générale de l'infrastructure communautaire) en vue de créer des mécanismes qui permettront une surveillance plus efficace des dépenses en capital secondaires et des dépenses de fonctionnement et d'entretien couvertes par les ententes de financement des Premières</p>	<p>Directeur général, Direction Générale Du Soutien Aux Opérations Et À La Planification</p>	<p>Mars 31, 2010</p>

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (titre)	Date prévue de mise en œuvre
	nations. Ces tâches s'inscriront en complément aux paragraphes a) et b).		
2. Le directeur général des Infrastructures communautaires et le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devraient veiller à ce que les rôles et responsabilités en matière de gestion du rendement au niveau de la haute direction et des conseils et comités soient définis et communiqués, et que l'information sur le rendement, y compris les IRC, soit intégrée au processus continu de gestion du rendement tant à l'échelon national que régional	a) La Direction générale de l'infrastructure communautaire devra concevoir une stratégie de mesure du rendement spéciale pour le Programme d'immobilisations et d'entretien (elle viendra remplacer l'ancien CGRR/CVAR) en concomitance avec le renouvellement du programme. La stratégie de mesure du rendement définira les rôles et les responsabilités ainsi que les principaux indicateurs de rendement. Ces derniers continueront de faire l'objet de rapports trimestriels dans le cadre de l'initiative du Ministère sur les rapports intelligents.	Directeur général, Direction Générale Des Infrastructures Communautaires	31 décembre 2009
	b) La Direction générale de l'infrastructure communautaire devra collaborer avec la Direction générale du soutien des opérations et de la planification afin de redéfinir les mandats du Conseil national de gestion des immobilisations et des autres comités de la haute direction, de préciser les rôles et responsabilités en ce qui a trait au Programme d'immobilisations et d'entretien, et de définir des indicateurs de rendement clés pour les comités du sous-ministre (à savoir, examen des données utilisées pour les rapports trimestriels, suivi des plans d'action en matière de vérification et d'évaluation, données utilisées pour les RMR/RPP, etc.).	Directeur général, Direction Générale Des Infrastructures Communautaires	30 juin 2009
	c) La Direction générale du soutien des opérations et de la planification devra	Directeur général, Direction Générale Du Soutien Aux	31 mars 2010

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (titre)	Date prévue de mise en œuvre
	transmettre la définition des rôles et responsabilités aux bureaux régionaux et concevoir des procédures pour regrouper l'information concernant les indicateurs de rendement clés en plus de s'assurer que ces indicateurs sont intégrés dans les ententes régionales et nationales de gestion du rendement.	Opérations Et À La Planification	
3. Le directeur général des Infrastructures communautaires et le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devraient élaborer, structurer, documenter et mettre en œuvre un cadre de gestion du risque propre au Programme d'immobilisations et d'entretien; ce cadre devrait définir les rôles et responsabilités respectifs de l'administration centrale, des hautes directions régionales et des conseils ou comités, et intégrer le degré approprié de surveillance, de suivi et de contrôle de la qualité des pratiques régionales que l'administration centrale devrait exercer.	a) La Direction générale de l'infrastructure communautaire devra concevoir une stratégie de mesure du rendement spéciale pour le Programme d'immobilisations et d'entretien en concomitance avec le renouvellement du programme. La stratégie comportera un cadre de gestion du risque décrivant en détail les responsabilités de l'administration centrale et des bureaux régionaux en ce qui a trait à la surveillance et à l'assurance de la qualité.	Directeur général, Direction Générale Des Infrastructures Communautaires	31 décembre 2009
	b) La Direction générale du soutien des opérations et de la planification devra collaborer avec les bureaux régionaux afin de mettre en œuvre, à l'administration centrale et dans les régions, le cadre de gestion du risque et les fonctions de surveillance et d'assurance de la qualité.	Directeur général, Direction Générale Du Soutien Aux Opérations Et À La Planification	31 mars 2010
4. Le directeur général des Infrastructures communautaires et le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devraient revoir la méthodologie et le processus qu'utilise l'administration centrale pour allouer des fonds aux régions en vertu du Programme d'immobilisations et d'entretien.	a) La Direction générale de l'infrastructure communautaire devra collaborer avec le dirigeant principal des finances, la Direction générale du soutien des opérations et de la planification et les bureaux régionaux afin d'étudier les différentes possibilités d'amélioration des méthodes et processus de	Directeur général, Direction Générale Des Infrastructures Communautaires	31 décembre 2010

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (titre)	Date prévue de mise en œuvre
	distribution du financement de l'administration centrale aux régions dans le cadre du Programme d'immobilisations et d'entretien (financement de base et financement supplémentaire).		
	b) La Direction générale de l'infrastructure communautaire devra collaborer avec le dirigeant principal des finances, la Direction générale du soutien des opérations et de la planification et les bureaux régionaux et utiliser les résultats obtenus à l'étape 4.1.1 afin de les appliquer à toutes les catégories d'immobilisations (à savoir, approvisionnement en eau, écoles, logement). L'évaluation technique actuelle des systèmes d'approvisionnement en eau fournira également de l'information pour cet exercice.	Directeur général, Direction Générale Des Infrastructures Communautaires	31 décembre 2011
5. Le directeur général des Infrastructures communautaires et le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devraient s'assurer que des lignes directrices nationales complètes et à jour sur la gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien soient élaborées et communiquées aux gestionnaires du programme dans les régions.	a) La Direction générale de l'infrastructure communautaire devra concevoir/mettre à jour un diagramme de processus de haut niveau en indiquant les différentes activités réalisées par le Ministère et le but de chacune de ces activités. Ce diagramme devra inclure les processus génériques (grandes dépenses d'immobilisation, dépenses en capital secondaires, etc.) et les processus associés à des thèmes particuliers (grandes dépenses d'immobilisation concernant les systèmes d'approvisionnement en eau, les écoles, etc.)	Directeur général, Direction Générale Des Infrastructures Communautaires	30 juin 2009
	b) La Direction générale du soutien des opérations et de la planification devra collaborer avec les régions pour mettre en œuvre les réalisations du paragraphe a).	Directeur général, Direction Générale Du Soutien Aux Opérations Et À La Planification	30 juin 2009

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (titre)	Date prévue de mise en œuvre
	c) La Direction générale de l'infrastructure communautaire devra concevoir/mettre à jour des directives de second niveau décrivant en détail les rôles et responsabilités, le cadre de contrôle de la gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien ainsi que les autorisations qui régissent l'approbation des dépenses. Les diagrammes de processus créés à l'étape 5.1.1 seront également appliqués à d'autres thèmes incluant les grandes dépenses d'immobilisation consacrées aux routes, ponts et réseaux électriques.	Directeur général, Direction Générale Des Infrastructures Communautaires	30 septembre 2009
	d) La Direction générale du soutien des opérations et de la planification devra collaborer avec les régions pour mettre en œuvre les réalisations du paragraphe c).	Directeur général, Direction Générale Du Soutien Aux Opérations Et À La Planification	30 septembre 2009
	e) La Direction générale de l'infrastructure communautaire devra rassembler et fusionner les normes nationales en matière d'ingénierie et de construction, les modèles, les codes d'opérations financières, les régimes détaillés de vérification et de conformité, les listes de vérification des processus opérationnels, etc. On pourra faire appel à des variantes régionales afin de tenir compte de différents facteurs régionaux. Les lacunes identifiées en ce qui a trait à l'information seront comblées grâce à de nouveaux processus ou nouvelles procédures, selon les besoins.	Directeur général, Direction Générale Des Infrastructures Communautaires	31 décembre 2009
	f) La Direction générale du soutien des opérations et de la planification devra collaborer avec les régions pour mettre en œuvre les réalisations du paragraphe e).	Directeur général, Direction Générale Du Soutien Aux Opérations Et À La Planification	31 décembre 2009
6. a) Le directeur général des Infrastructures	a) La Direction générale de l'infrastructure	Directeur général, Direction	30 juin 2009

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (titre)	Date prévue de mise en œuvre
communautaires devrait élaborer et communiquer des lignes directrices sur la catégorisation des projets à gérer comme de grands projets d'immobilisations.	communautaire devra rédiger/mettre à jour des directives nationales détaillées pour la catégorisation des projets qui devront être gérés comme de grands projets d'immobilisations.	Générale Des Infrastructures Communautaires	
	b) La Direction générale du soutien des opérations et de la planification devra mettre en œuvre, dans les régions, les directives nationales détaillées pour la catégorisation des projets qui devront être gérés comme de grands projets d'immobilisations.	Directeur général, Direction Générale Du Soutien Aux Opérations Et À La Planification	30 septembre 2009
6 b) Le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devrait établir des processus permettant à l'administration centrale d'exercer un contrôle continu sur les pratiques régionales.	La Direction générale du soutien des opérations et de la planification devra mettre en place des processus pour la surveillance continue par l'administration centrale des pratiques régionales en matière de grands projets d'immobilisations (à savoir, examen des dossiers, processus d'approbation des projets, etc.), incluant une interface de communication entre la Direction générale du soutien des opérations et de la planification et la Direction générale de l'infrastructure communautaire.	Directeur général, Direction Générale Du Soutien Aux Opérations Et À La Planification	30 septembre 2009
7. a) Le directeur général des Infrastructures communautaires devrait veiller à ce que les lignes directrices nationales complètes sur la gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien (recommandées à la section 7.1.5 du présent rapport) comportent des exigences relativement à la documentation des dossiers des grands projets d'immobilisations afin de gérer les risques importants;	a) La Direction générale de l'infrastructure communautaire devra rédiger/mettre à jour des directives nationales détaillées concernant les exigences associées à la documentation des grands projets d'immobilisations, directives qui tiendront compte des principaux secteurs de risque.	Directeur général, Direction Générale Des Infrastructures Communautaires	30 septembre 2009
	b) La Direction générale du soutien des opérations et de la planification devra mettre en œuvre, dans les régions, des directives	Directeur général, Direction Générale Du Soutien Aux Opérations Et À La Planification	30 septembre 2009

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (titre)	Date prévue de mise en œuvre
	nationales détaillées concernant la gestion du Programme d'immobilisations et d'entretien qui incluront les exigences associées à la documentation des grands projets d'immobilisations, directives qui tiennent compte des principaux secteurs de risque.		
7 b) Le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devrait établir des processus qui permettent à l'administration centrale d'exercer un suivi continu permettant d'évaluer le respect des directives.	La Direction générale du soutien des opérations et de la planification devra créer des processus pour la surveillance permanente des pratiques régionales par l'administration centrale afin d'évaluer le niveau de conformité par rapport aux directives concernant la documentation des grands projets d'immobilisations.	Directeur général, Direction Générale Du Soutien Aux Opérations Et À La Planification	31 décembre 2009
8. a) Le directeur général des Infrastructures communautaires devrait élaborer des lignes directrices comportant des exigences ou attentes minimales au regard de la gestion et de la surveillance des petits projets d'immobilisations et des dépenses de fonctionnement et d'entretien, y compris en matière de contrôle continu.	a) La Direction générale de l'infrastructure communautaire devra rédiger/mettre à jour des directives décrivant de façon détaillée les exigences minimales en ce qui a trait à la surveillance des dépenses en capital secondaires ainsi que des dépenses associées au fonctionnement et à l'entretien.	Directeur général, Direction Générale Des Infrastructures Communautaires	31 décembre 2009
	b) La Direction générale du soutien des opérations et de la planification devra mettre en œuvre, dans les régions, les directives décrivant de façon détaillée les exigences minimales en ce qui a trait à la surveillance des dépenses en capital secondaires ainsi que des dépenses associées au fonctionnement et à l'entretien.	Directeur général, Direction Générale Du Soutien Aux Opérations Et À La Planification	31 mars 2010
8 b) Le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devrait travailler en étroite collaboration avec le dirigeant principal	La Direction générale du soutien des opérations et de la planification devra collaborer avec le dirigeant principal des	Directeur général, Direction Générale Du Soutien Aux Opérations Et À La Planification	31 mars 2010

Recommandations	Mesures	Gestionnaire responsable (titre)	Date prévue de mise en œuvre
des finances afin de mettre en place des processus permettant à l'Administration centrale d'exercer une surveillance continue des pratiques régionales pour évaluer la conformité aux lignes directrices.	finances pour mettre en place des processus qui permettront à l'administration centrale d'assurer une surveillance permanente des pratiques régionales afin d'évaluer le niveau de conformité par rapport aux directives concernant les dépenses en capital secondaires ainsi que les dépenses associées au fonctionnement et à l'entretien.		
9. Le directeur général des Infrastructures communautaires et le directeur général du Soutien aux opérations et à la planification devraient considérer la possibilité de mener des vérifications de conformité axées sur le risque auprès des Premières nations et de les intégrer au cadre de gestion du risque standard.	a) La Direction générale de l'infrastructure communautaire devra collaborer avec la Direction générale du soutien des opérations et de la planification afin de créer un cadre de vérification de la conformité ainsi qu'un processus connexe pour le Programme d'immobilisations et d'entretien en se fondant sur les travaux de vérification de la conformité qui ont été réalisés dans le cadre du Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières nations.	Directeur général, Direction Générale Des Infrastructures Communautaires	31 décembre 2009
	b) La Direction générale du soutien des opérations et de la planification devra, de concert avec la Direction générale de l'infrastructure communautaire, mettre en place le cadre de vérification de la conformité et les processus connexes dans les régions.	Directeur général, Direction Générale Du Soutien Aux Opérations Et À La Planification	31 mars 2010