



CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

LE CHAPITRE 4, « POUR UN DÉVELOPPEMENT
DURABLE DANS LES TERRITOIRES DU NORD-
OUEST », DU RAPPORT DU PRINTEMPS 2010 DE
LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE DU CANADA

Rapport du Comité permanent
des comptes publics

Le président

L'hon. Joseph Volpe, député

FÉVRIER 2011

40^e LÉGISLATURE, 3^e SESSION



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

PERMISSION DU PRÉSIDENT

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

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

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

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

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

LE CHAPITRE 4, « POUR UN DÉVELOPPEMENT
DURABLE DANS LES TERRITOIRES DU NORD-
OUEST », DU RAPPORT DU PRINTEMPS 2010 DE
LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE DU CANADA

Rapport du Comité permanent
des comptes publics

Le président

L'hon. Joseph Volpe, député

FÉVRIER 2011

40^e LÉGISLATURE, 3^e SESSION

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

40^e LÉGISLATURE, 3^e SESSION

PRÉSIDENT

L'hon. Joseph Volpe

VICE-PRÉSIDENTS

David Christopherson

Daryl Kramp

MEMBRES

L'hon. Navdeep Bains

Earl Dreeshen

Richard Nadeau

Bev Shipley

Jean-Claude D'Amours

Meili Faille

Andrew Saxton

Terence Young

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Joann Garbig

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Sébastien T. Defoy, analyste

Alex Smith, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

a l'honneur de présenter son

VINGT-QUATRIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)g) du Règlement, le Comité a étudié le chapitre 4, « Pour un développement durable dans les Territoires du Nord-Ouest », du Rapport du printemps 2010 de la vérificatrice générale du Canada et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

INTRODUCTION

Le Nord du Canada constitue une part importante de notre patrimoine, de notre identité nationale et de notre avenir. Les gisements de diamants, de métaux, de minéraux et de pétrole et de gaz naturel dans les Territoires du Nord-Ouest offrent d'énormes possibilités de mise en valeur. Le développement a des retombées économiques, y compris les emplois qu'il crée directement et indirectement, l'amélioration des conditions sociales et l'augmentation des recettes perçues par le gouvernement. Parallèlement, il importe de protéger l'environnement naturel, c'est-à-dire les espèces sauvages, l'eau et l'habitat dont dépendent les communautés autochtones. Nous savons maintenant que les changements climatiques et la contamination de l'air, des eaux et des terres ont une incidence démesurée sur les écosystèmes nordiques.

Le gouvernement fédéral est chargé d'obligations précises en matière de gouvernance efficace, de protection de l'environnement et de renforcement des capacités, et ce, afin d'assurer le développement durable et équilibré des Territoires du Nord-Ouest. Le manquement à ces obligations pourrait avoir pour conséquences de nuire au développement économique, d'endommager l'environnement et de multiplier les problèmes sociaux dans les communautés des Territoires du Nord-Ouest¹. Le gouvernement fédéral a pour mandat de mettre en place des mesures clés visant à appuyer le développement durable et équilibré des Territoires du Nord-Ouest. Ces mesures comprennent des ententes sur les revendications territoriales et des ententes sur l'autonomie gouvernementale, un régime de réglementation de l'environnement et l'appui à la formation professionnelle et au développement économique².

Dans une vérification qu'il a incluse dans son rapport du printemps 2010, le Bureau du vérificateur général (BVG) a examiné dans quelle mesure Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC), Environnement Canada (EC) et Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC) ont appuyé la mise en œuvre de

¹ Rapport de la vérificatrice générale du Canada, printemps 2010, *Chapitre 4 – Pour un développement durable dans les Territoires du Nord-Ouest*, « Points saillants », « Pertinence », paragr. 3 (p. 2).

² *Ibid.*, paragr. 4.90.

ces mesures clés dans les Territoires du Nord-Ouest³. Au cours de la vérification, en août 2009, l'Agence canadienne de développement économique du Nord (CanNor) a été créée, et les responsabilités liées au contrôle et à la supervision de la Direction du développement économique du Nord d'AINC sont passées de cette dernière à CanNor.

Le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes (le Comité) croit que le développement durable dans le Nord est un élément important de l'amélioration des conditions de vie des Canadiens du Nord. C'est pourquoi il a tenu une audience au sujet de cette vérification le 5 octobre 2010⁴. AINC était représenté par Michael Wernick, sous-ministre, et Patrick Borbey, sous-ministre adjoint, Affaires du Nord. EC était représenté par Paul Boothe, sous-ministre. RHDCC était représenté par Ian Shugart, sous-ministre, et CanNor était représenté par Nicole Jauvin, sous-ministre et présidente. Le BVG était représenté par Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada, Scott Vaughan, commissaire à l'environnement et au développement durable, et Frank Barrett, directeur.

La vérification du BVG a soulevé un certain nombre de questions, notamment sur la négociation des ententes sur les revendications territoriales globales et des ententes sur l'autonomie gouvernementale, le régime de réglementation de l'environnement et la surveillance des effets cumulatifs, ainsi qu'au regard de l'appui à la formation professionnelle et au développement économique dans les Territoires du Nord-Ouest. Selon le rapport de vérification, ces secteurs ont tout lieu d'être améliorés, comme nous le verrons ci-dessous.

FINANCEMENT EN TEMPS OPPORTUN POUR LES NÉGOCIATIONS

Une des principales constatations du rapport du BVG est que les ententes sur les revendications territoriales globales et les ententes sur l'autonomie gouvernementale sont essentielles au développement dans les Territoires du Nord-Ouest. Étant donné leur complexité, elles peuvent prendre de nombreuses années à se

³ *Ibid.*, « Objet », paragr. 3 (p. 1).

⁴ Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 25.

conclure⁵. L'argument selon lequel ces ententes sont essentielles pour mettre en place toutes les pièces du puzzle (p. ex., aménagement du territoire, système de surveillance des effets cumulatifs, mise en application, etc.) a plus tard été confirmé par le sous-ministre d'AINC lors de son témoignage devant le Comité. Comme il l'a fait remarquer, ces ententes « sont essentielles au développement du Nord et [...] à l'évolution des peuples autochtones de l'ensemble du pays, pour leur permettre d'assumer la responsabilité de leur avenir économique, social et culturel⁶ » et sont, par conséquent, intimement liées à l'avenir des groupes des Premières nations et au développement durable dans les Territoires du Nord-Ouest dans leur ensemble.

Jusqu'à maintenant, AINC a conclu quatre ententes sur les revendications territoriales globales couvrant plus de la moitié des Territoires du Nord-Ouest. Quatre autres ententes de ce genre visant la région de l'Akaitcho, la région du Deh Cho et la région de la Nation métisse des Territoires du Nord-Ouest sont en cours de négociation. Dix ententes sur l'autonomie gouvernementale sont également en cours de négociation dans la région de l'Akaitcho, du Deh Cho, des Gwich'in, des Inuvialuit, du Sahtu et de la Nation métisse des Territoires du Nord-Ouest.

Le Comité s'est dit heureux d'apprendre que, selon la vérification, AINC a déployé des efforts fructueux pour préciser les droits d'aménagement du territoire, de mise en valeur des ressources et de gouvernance des groupes de requérants dans les Territoires du Nord-Ouest, lors des négociations des ententes sur les revendications territoriales globales et des ententes sur l'autonomie gouvernementale⁷. Qui plus est, AINC a conclu des accords de contribution avec les communautés autochtones afin de financer leur participation aux négociations. Ce financement leur permet d'obtenir des avis juridiques, d'engager du personnel et des négociateurs et de mener des consultations au sein de la communauté⁸.

⁵ *Chapitre 4*, paragr. 4.18.

⁶ Réunion n° 25, 1155.

⁷ *Chapitre 4*, paragr. 4.23.

⁸ *Ibid.*, paragr. 4.25.

On a beaucoup tardé à verser le financement convenu à certains groupes des Premières nations, une situation susceptible de les empêcher de participer pleinement au processus de négociation des ententes sur l'autonomie gouvernementale⁹. Comme l'a déclaré la vérificatrice générale : « Année après année, on doit revoir le financement et obtenir des approbations. Il y a certaines exigences, entre autres, je crois, celle de produire un état financier vérifié de l'année précédente. Évidemment, l'obtention de ces documents prend un certain temps, puis le ministère doit procéder à l'approbation, ce qui retarde l'octroi du financement destiné aux Autochtones pour les négociations¹⁰. »

Le sous-ministre d'AINC a expliqué les raisons de certains des problèmes auxquels son ministère a fait face et qui ont entraîné des retards :

Il est seulement possible de mettre en place les accords pluriannuels s'il y a des programmes pluriannuels. Je ne peux pas promettre des fonds pour des programmes qui vont se terminer. C'est en partie pour stabiliser le financement des programmes. Et c'est en partie à cause de la bureaucratie entourant les programmes fédéraux de contributions examinés par le groupe d'experts sur les subventions et les contributions. Le ministre Toews a présenté la réponse du gouvernement et tous les ministères qui offrent des subventions et contributions mettront en œuvre la nouvelle politique sur les paiements de transfert le 1^{er} avril. Cela créera des occasions assez alléchantes pour des accords de financement plus stables et prévisibles s'il y a des programmes stables, et nous allons essayer d'en profiter¹¹.

Le BVG a recommandé qu'AINC mette en œuvre des mécanismes, comme le financement pluriannuel des accords de contribution, permettant d'assurer le financement en temps opportun des activités des communautés autochtones ayant trait aux négociations sur l'autonomie gouvernementale¹². AINC a accepté la recommandation et a indiqué qu'il irait de l'avant lorsque la nouvelle Politique sur les paiements de transfert, qui prévoit l'attribution de financement pluriannuel aux bénéficiaires, entrera en vigueur, normalement le 31 mars 2011. Comme le BVG, le Comité recommande :

⁹ *Ibid.*, paragr. 4.26.

¹⁰ Réunion n° 25, 1135.

¹¹ Réunion n° 25, 1215.

¹² *Chapitre 4*, paragr. 4.28.

RECOMMANDATION 1

Que, d'ici au 31 mars 2011, Affaires indiennes et du Nord Canada élabore et applique des mécanismes tels que le financement pluriannuel des accords de contribution, afin d'assurer le financement en temps opportun des activités des communautés autochtones liées aux négociations sur l'autonomie gouvernementale.

RÉGIME DE RÉGLEMENTATION DE L'ENVIRONNEMENT

Le fait d'avoir un régime de réglementation adéquat aide à la gestion des ressources terrestres et aquatiques et à la protection de l'environnement¹³. Le BVG a conclu également que, dans les régions visées par une entente sur les revendications territoriales globales, un régime de réglementation de l'environnement à peu près complet a été mis en place, des conseils de cogestion ont été mis sur pied et AINC a progressé pour ce qui est d'aider ces conseils à établir des plans d'aménagement du territoire. Le BVG a aussi remarqué que « dans la plus grande partie des Territoires du Nord-Ouest, les représentants de la communauté exercent un pouvoir de décision finale par l'intermédiaire des conseils de cogestion, et la consultation officielle est un aspect fondamental de la prise de décisions¹⁴. »

Les régions où les revendications territoriales sont en attente de règlement ne disposent pas de régime de réglementation satisfaisant. L'absence d'ententes territoriales laisse planer le doute quant à savoir à qui les terres appartiennent, comment on peut les utiliser et qui consulter avant de prendre une décision sur la mise en valeur¹⁵. En outre, la prise de décisions et la délivrance de permis en matière de mise en valeur peuvent prendre plus de temps, car les communautés qui vivent dans des régions où les revendications territoriales ne sont pas réglées tentent d'influencer les décisions en demandant de nouvelles évaluations environnementales et d'autres consultations¹⁶.

¹³ *Ibid.*, paragr. 4.43.

¹⁴ *Ibid.*, paragr. 4.33.

¹⁵ *Ibid.*, paragr. 4.44.

¹⁶ *Ibid.*, paragr. 4.46.

En ce qui concerne les plans d'aménagement du territoire, on a constaté qu'il n'existe pas de mécanismes précis. Cette situation a compliqué le processus d'évaluation environnementale et a mené à une planification approximative. En l'absence d'un plan d'aménagement en bonne et due forme, l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie a été obligé de prendre ses décisions en matière de développement au cas par cas. Étant donné que les ententes sur les revendications territoriales globales apportent aux régions où elles existent un certain degré de certitude, le Comité croit que le travail d'AINC avec les groupes autochtones à cet égard doit se poursuivre. En fait, le BVG a recommandé qu'AINC collabore avec les groupes autochtones et le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest afin de conclure des ententes dans les régions où les revendications territoriales ne sont pas réglées¹⁷. Toutefois, jusqu'à ce que ces ententes soient conclues, le problème d'un régime de réglementation satisfaisant subsiste. Le Comité est d'avis qu'AINC doit s'efforcer de trouver des solutions temporaires, par exemple, en adoptant des plans d'aménagement du territoire provisoires et en mettant sur pied un programme de surveillance communautaire des effets cumulatifs, comme le prévoit la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*. De telles mesures amélioreraient le régime réglementaire dans les Territoires du Nord-Ouest. Par conséquent, le Comité fait la recommandation suivante :

RECOMMANDATION 2

Qu'Affaires indiennes et du Nord Canada travaille avec les groupes autochtones des Territoires du Nord-Ouest en vue de créer des plans d'aménagement du territoire provisoires et de mettre sur pied un programme de surveillance communautaire des effets cumulatifs dans les régions dépourvues d'ententes sur les revendications territoriales globales.

SURVEILLANCE DES EFFETS CUMULATIFS

La surveillance environnementale permet d'obtenir des renseignements essentiels à la prise de décisions sur la mise en valeur, ce qui est particulièrement important compte tenu de la fragilité de l'écosystème des Territoires du Nord-Ouest.

¹⁷ *Ibid.*, paragr. 4.51.

Afin de comprendre les conséquences possibles du développement sur l'environnement, les scientifiques réunissent les conditions environnementales de base nécessaires pour suivre les changements et évaluer les effets cumulatifs. Toutefois, le BVG a constaté qu'AINC n'avait respecté son obligation de mettre en œuvre un programme de surveillance des effets cumulatifs dans aucune des quatre régions, pas plus qu'Environnement Canada n'avait tenu son engagement à l'appuyer à cet égard. Comme le souligne le rapport de vérification : « La mise en œuvre d'un programme de surveillance des effets cumulatifs dans les Territoires du Nord-Ouest n'a pas progressé. Dans ce contexte, les conseils de cogestion peuvent difficilement comprendre les conditions environnementales de base. Leur capacité de suivre de près les changements environnementaux et d'assurer un suivi à cet égard et, au bout du compte, de reconnaître les effets du développement sur l'environnement s'en trouve limitée¹⁸. »

Le BVG a recommandé qu'AINC mette en œuvre un programme de surveillance des effets cumulatifs du développement dans les Territoires du Nord-Ouest¹⁹. Dans sa réponse à la recommandation, AINC a indiqué qu'un financement continu avait été accordé en 2008 en vue d'élargir la portée du programme et que, avec l'aide de ses partenaires, il déterminerait les besoins et les priorités en matière de surveillance environnementale pour le respect de ses obligations et engagements à cet égard. AINC a également indiqué que « [s]i des fonds additionnels sont accessibles, on envisagera de faire d'autres investissements dans le Programme de surveillance des effets cumulatifs dans les Territoires du Nord-Ouest²⁰ ».

Pour sa part, EC apporte son concours à AINC pour recenser les besoins en matière d'information aux fins des programmes de surveillance des effets cumulatifs, et pour planifier et mettre en œuvre ces programmes dans les Territoires du Nord-Ouest. Le sous-ministre d'EC a fait remarquer que son ministère assure une présence dans le Nord du Canada, y compris dans les Territoires du Nord-Ouest, grâce à diverses activités de surveillance, comme la surveillance des espèces en danger, des sites

¹⁸ *Ibid.*, paragr. 4.60.

¹⁹ *Ibid.*, paragr. 4.61.

²⁰ *Chapitre 4*, réponse d'AINC à la suite du paragr. 4.61.

contaminés relevant du fédéral, etc. EC exerce également une surveillance limitée des conditions météorologiques, du climat, des eaux, de l’ozone stratosphérique et de la qualité de l’air sur l’ensemble des Territoires du Nord-Ouest, en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l’environnement* et de la *Loi sur le ministère de l’Environnement*. En 1999, AINC et EC se sont engagés à financer et à mettre sur pied un cadre d’évaluation et de gestion des effets cumulatifs pour les Territoires du Nord-Ouest. Toutefois, 11 ans plus tard, le BVG a conclu que ce cadre n’a pas été mis en œuvre.

Le financement visant à appuyer la création et la mise en œuvre du cadre d’évaluation et de gestion des effets cumulatifs pour les Territoires du Nord-Ouest s’est tari en 2007. Au cours de l’audience, le sous-ministre a déclaré qu’EC « [avait] dû prendre des décisions entre-temps pour [s’]assurer de pouvoir appuyer des programmes de surveillance, ce [qu’il a] réussi à faire. Mais grâce au nouveau fonds annoncé dans le budget de 2010, je pense que nous sommes bien placés pour appuyer la surveillance qu’il faudra continuer à effectuer²¹. » Selon le sous-ministre d’AINC, le gouvernement s’est engagé, dans le budget de 2010, à investir 11 millions de dollars sur deux ans afin de rationaliser les régimes de réglementation dans le Nord, ainsi que plus de 8 millions de dollars sur deux ans pour soutenir la surveillance environnementale dans les communautés, la production de rapports et la collecte de données de base par le biais du Programme de surveillance des effets cumulatifs dans les Territoires du Nord-Ouest et du Programme de surveillance générale au Nunavut²².

On s’est engagé, il y a 11 ans, à créer un cadre d’évaluation et de gestion des effets cumulatifs pour les Territoires du Nord-Ouest – cadre qui n’a pas entièrement été mis en œuvre. Étant donné que le financement annoncé n’est valide que pour deux ans, le Comité fait la recommandation suivante :

²¹ Réunion n° 25, 1140.

²² Réunion n° 25, 1115, et Plan d’action d’Affaires indiennes et du Nord Canada en réponse à *Pour un développement durable dans les Territoires du Nord-Ouest* (chapitre 4 du rapport du printemps 2010 de la vérificatrice générale du Canada). Voir également *Le budget de 2010*, p. 102 et 118.

RECOMMANDATION 3

Qu’Affaires indiennes et du Nord Canada et Environnement Canada obtiennent un financement stable pour terminer la mise en œuvre d’un cadre d’évaluation et de gestion des effets cumulatifs pour les Territoires du Nord-Ouest.

Dans son plan d’action en réponse à la recommandation du BVG, EC a indiqué qu’il continuera à prêter son concours à AINC, suivant les besoins, en participant aux comités directeurs et qu’il présentera une analyse du rapport de la Commission conjointe d’examen pour le projet de gaz du Mackenzie. Toutefois, on ne sait pas exactement à quoi « prêter son concours » fait référence. Le Comité est d’avis qu’EC devrait établir clairement les mesures qu’il entend prendre et recommande :

RECOMMANDATION 4

Qu’Environnement Canada explicite son plan d’action. Ce dernier devrait préciser le type d’information relative aux incidences environnementales qu’Environnement Canada entend recueillir. Le plan d’action devrait également préciser comment Environnement Canada aidera Affaires indiennes et du Nord Canada à cibler l’information dont les deux ministères ont besoin pour s’acquitter de leurs responsabilités communes en matière de surveillance des effets cumulatifs dans les Territoires du Nord-Ouest.

FORMATION PROFESSIONNELLE ET DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Le manque de compétences a souvent été invoqué comme un obstacle majeur à l’amélioration des conditions économiques dans les communautés autochtones. L’appui à la formation professionnelle et au développement économique dans les Territoires du Nord-Ouest est essentiel au perfectionnement des communautés du Nord, afin que ces dernières puissent tirer parti des occasions liées au développement. Les programmes de RHDCC permettent d’appuyer la formation professionnelle dans les Territoires du Nord-Ouest.

En août 2009, le gouvernement fédéral a créé CanNor, l’Agence canadienne de développement économique du Nord, qui a repris les responsabilités liées aux programmes de développement économique d’AINC pour les Territoires du

Nord-Ouest. La nouvelle agence a comme priorité, notamment, de coordonner et d'offrir les programmes et services actuels, d'évaluer les résultats des programmes de développement économique dans les Territoires du Nord-Ouest et de concevoir des programmes et des activités adaptés aux besoins de la population du Nord.

Selon le rapport de vérification, RHDCC n'a pas évalué les progrès réalisés en fonction de l'objectif et des résultats à long terme pour ce qui est d'assurer des emplois durables aux populations autochtones des Territoires du Nord-Ouest. Le BVG a donc recommandé que RHDCC évalue les répercussions de ses programmes de formation professionnelle destinés aux populations autochtones, et ce, afin de s'assurer qu'ils sont porteurs d'améliorations au fil du temps²³.

Le Comité remarque que RHDCC a lancé récemment un certain nombre d'initiatives à cet égard et qu'il a commencé à travailler avec CanNor en vue d'assurer une meilleure coordination des programmes de développement économique de CanNor et des programmes de formation de RHDCC. Par exemple, les deux ministères ont récemment signé un protocole d'entente (PE) de quatre ans en vue de favoriser une collaboration efficace relativement à la planification et à la prestation de leurs programmes respectifs dans le Nord²⁴.

Bon nombre de ces initiatives font partie du plan d'action que RHDCC a présenté au Comité avant l'audience. RHDCC a déclaré que la nouvelle Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones (SFCEA), mise en œuvre le 1^{er} avril 2010, vise à améliorer la mesure des résultats en obligeant les organismes prestataires de services aux Autochtones à présenter un plan d'activités stratégiques pour obtenir du financement. La SFCEA remplacera la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones (SDRHA) et le Partenariat pour les compétences et l'emploi des Autochtones (PCEA), qui prend fin en 2012. Le nouveau programme mettra sur pied un modèle logique et des indicateurs, et il a été ajusté de façon à fournir plus de renseignements à long terme sur les résultats du programme (notamment sur la

²³ *Chapitre 4*, paragr. 4.78.

²⁴ Plan d'action de RHDCC en réponse à *Pour un développement durable dans les Territoires du Nord-Ouest* (chapitre 4 du rapport du printemps 2010 de la vérificatrice générale du Canada), p. 2-3.

durée de l'emploi et le recours à l'assurance-emploi)²⁵. Étant donné que la mise en œuvre de ces initiatives en est encore à ses débuts, le Comité fait la recommandation suivante :

RECOMMANDATION 5

Que, d'ici au 30 avril 2011, Ressources humaines et Développement des compétences Canada présente au Comité des comptes publics un rapport d'étape décrivant les mesures prises pour mettre en œuvre la recommandation du Bureau du vérificateur général indiquée dans le chapitre 4 du rapport du printemps 2010.

Le BVG a constaté que les programmes de développement économique d'AINC ne comportent pas d'objectifs clairs. Il a également constaté que, à l'exception de certaines mesures de suivi des activités du programme Entreprise autochtone Canada, AINC ne surveille pas les résultats des programmes qui visent à favoriser le développement économique des Autochtones dans les Territoires du Nord-Ouest. En l'absence d'objectifs clairs, il est difficile de mesurer les résultats des programmes et d'en assurer le suivi. En outre, le Ministère ignorait si ses programmes avaient atteint les résultats escomptés ou appuyé de façon satisfaisante les communautés autochtones²⁶.

La plupart des programmes de développement économique actuels d'AINC destinés aux Territoires du Nord-Ouest sont fondés sur une stratégie datant de 1989. En 2009, le gouvernement fédéral a rendu public le nouveau Cadre fédéral pour le développement économique des Autochtones, qui venait remplacer la stratégie précédente. Au cours de la vérification, les représentants du Ministère ont déclaré au BVG que le nouveau Cadre constitue « la première étape de la refonte et de la mise en œuvre d'une formule pangouvernementale pour assurer le développement économique des Autochtones à l'échelle du Canada²⁷ ». Toutefois, selon les résidents du Nord que

²⁵ Plan d'action de RHDCC, p. 2-3.

²⁶ *Chapitre 4*, paragr. 4.81.

²⁷ *Ibid.*, paragr. 4.83.

le BVG a rencontrés, il y a lieu de craindre que le Cadre ne réponde pas aux besoins propres aux groupes autochtones de la région²⁸.

Depuis sa création, en août 2009, CanNor a commencé à s'occuper d'un certain nombre de problèmes soulevés par la vérification du BVG. Comme l'indique ce dernier, CanNor a cinq priorités en ce qui concerne les programmes de développement économique : a) clarifier les objectifs de ces programmes; b) cerner les besoins et les lacunes des programmes existants et prendre les mesures nécessaires à cet égard; c) améliorer la coordination des programmes; d) mettre en place un système de mesures du rendement efficace et e) faire état des résultats à intervalles réguliers. Selon son plan d'action, CanNor devrait avoir mis en place, d'ici au 1^{er} avril 2011, un plan quinquennal pour faire état du rendement. Le Comité tient à ce que ce plan soit terminé dans les délais fixés. C'est pourquoi il fait la recommandation suivante :

RECOMMANDATION 6

Que, d'ici au 30 avril 2011, l'Agence canadienne de développement économique du Nord présente au Comité des comptes publics son plan quinquennal pour faire état du rendement.

CONCLUSION

La protection et le développement du Nord canadien sont une responsabilité majeure du gouvernement fédéral, en raison de la présence de gisements de diamants, de métaux, de minéraux et de pétrole et de gaz naturel dans les Territoires du Nord-Ouest qui offrent d'énormes possibilités de mise en valeur. Le Comité est d'avis que le développement durable dans le Nord est essentiel à l'amélioration des conditions de vie des Canadiens du Nord. Le Comité croit également que le gouvernement fédéral doit honorer ses obligations ayant trait à l'efficacité de la gouvernance, à la protection de l'environnement et au renforcement des capacités, et ce, afin d'assurer le développement durable et équilibré des Territoires du Nord-Ouest.

²⁸ *Ibid.*, paragr. 4.83.

Le Comité remarque qu'il y a eu d'importants retards dans l'attribution de fonds aux Premières nations, et que de tels retards peuvent gêner leur capacité de prendre part pleinement aux négociations des ententes sur l'autonomie gouvernementale. Il remarque également qu'AINC devrait établir et appliquer des mécanismes visant à assurer un financement en temps opportun. De plus, le Comité fait observer qu'AINC et EC n'ont pas respecté leurs engagements, pris antérieurement, de créer et de mettre en place un régime de réglementation de l'environnement et un programme de surveillance des effets cumulatifs. Il recommande qu'AINC collabore avec les groupes autochtones dans les Territoires du Nord-Ouest en vue de mettre sur pied des plans d'aménagement du territoire provisoires et un programme de surveillance communautaire des effets cumulatifs dans les secteurs où les ententes sur les revendications territoriales globales sont encore en suspens. De plus, le Comité recommande qu'AINC et qu'EC obtiennent un financement stable pour pouvoir terminer le Cadre d'évaluation et de gestion des effets cumulatifs. Finalement, le Comité recommande qu'EC clarifie son plan d'action afin de préciser le type d'information qu'il entend recueillir pour le compte d'AINC pour que les deux ministères puissent s'acquitter de leurs responsabilités communes en matière de surveillance des effets cumulatifs.

Le Comité fait également observer qu'il y avait des lacunes dans l'appui de RHDCC à la formation professionnelle et dans la supervision du développement économique assurée par AINC. Il a demandé que RHDCC lui présente un rapport d'étape à cet égard d'ici au 30 avril 2011. Le Comité admet que la responsabilité des programmes de développement économique dans les Territoires du Nord-Ouest, qui était auparavant celle d'AINC, relève maintenant de CanNor, et que cette dernière a commencé à clarifier certains des objectifs de programme. Le Comité est impatient de recevoir, d'ici au 30 avril 2011, le plan quinquennal de CanNor pour faire état du rendement.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
<u>40^e législature, 3^e session</u>		
Agence canadienne de développement économique du Nord	2010/10/05	25
Nicole Jauvin, sous-ministre et présidente		
Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences		
Ian Shugart, sous-ministre		
Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien		
Patrick Borbey, sous-ministre adjoint principal, Traités et gouvernement autochtone		
Michael Wernick, sous-ministre		
Ministère de l'Environnement		
Paul Boothe, sous-ministre		
Bureau du vérificateur général du Canada		
Frank Barrett, directeur principal		
Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada		
Scott Vaughan, commissaire à l'environnement et au développement durable		

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

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

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (40^e législature, 3^e session : [séances nos 25 et 37](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

L'hon. Joseph Volpe, député