



Services aux Autochtones
Canada

Indigenous Services
Canada

Sous-ministre

Deputy Minister

Ottawa, Canada
K1A 0H4

25 avril, 2024

John Williamson, C.P., député
Président
Comité permanent des comptes publics
Chambre des communes
OTTAWA ON K1A 0A6

Bonjour,

Services aux Autochtones Canada (SAC) est heureux de fournir, dans les deux langues officielles, deux rapports finaux et un rapport d'étape demandés d'ici le 30 avril 2024. Ces rapports font suite aux recommandations du *Rapport 34* du Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, intitulé *La gestion des urgences dans les collectivités des Premières Nations*, déposé le 27 novembre 2023. Les recommandations particulières associées à cette **réponse ont trait à l'allocation des ressources fondées sur les risques, les nombre de coordonnateurs des urgences requis et les ententes sur les services de gestion des urgences.**

Le *rapport 34* est le résultat d'une étude que le Comité permanent des comptes publics a entreprise sur le rapport de novembre 2022 de la vérificatrice générale du Canada intitulé *La gestion des urgences dans les collectivités des Premières Nations*. La principale conclusion de la vérificatrice générale était que « dans l'ensemble, Services aux Autochtones Canada n'a pas fourni aux collectivités des Premières Nations le soutien dont elles avaient besoin pour gérer les urgences, comme les inondations et les feux de forêt, dont la fréquence et l'intensité ne cessent d'augmenter ». Le rapport de la vérificatrice générale contenait sept recommandations que SAC a acceptées et le Ministère a élaboré une réponse et un plan d'action de la direction pour traiter chaque recommandation.

.../2

Canada

Le *rapport 34* exigeait la présentation d'une série de rapports d'étape et de rapports finaux entre le 15 janvier 2024 et le 30 avril 2028. SAC a déjà présenté un rapport d'étape et deux rapports finaux le 15 janvier 2024 concernant les recommandations sur **l'allocation des ressources fondées sur les risques, les plans ministériels et régionaux de gestion des urgences et la qualité des services de gestion des urgences**. Le 31 mars 2024, SAC a également présenté un rapport sur la recommandation relative à **la mise en place d'indicateurs de résultats**.

Presque toutes les recommandations des rapports susmentionnés du Comité et de la vérificatrice générale font référence à la collaboration de SAC avec les Premières Nations. À ce titre, et en partenariat avec l'Assemblée des Premières Nations, un comité directeur composé de membres des collectivités des Premières Nations qui ont une connaissance professionnelle de la gestion des urgences a été créé dans le but de servir de voie pour l'élaboration conjointe entre SAC et les Premières Nations. Cet organisme consultatif de 12 praticiens de la gestion des urgences des Premières Nations a été mis sur pied le 12 octobre 2023 et se réunit environ toutes les deux semaines. Les membres fournissent leurs commentaires et leurs conseils sur l'élaboration et la mise en œuvre de mesures pour donner suite à toutes les recommandations de la vérificatrice générale visant à améliorer les résultats pour les collectivités des Premières Nations.

Nous aimerions souligner que pour la recommandation relative à **l'arriéré de projets d'atténuation structurelle**, afin d'assurer la qualité des données financières de SAC et l'harmonisation avec le cycle officiel de rapports financiers, nous avons demandé une prolongation de l'échéance jusqu'au 15 juillet 2024, plutôt que le 30 avril 2024. Cette demande faisait partie de la réponse du gouvernement déposée à la Chambre des communes le 22 mars 2024.

Recommandation 1 – Sur l'allocation des ressources fondées sur les risques

Que, d'ici le 15 janvier 2024, Services aux Autochtones Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport expliquant les progrès réalisés par le Ministère, en collaboration avec les Premières Nations, dans l'identification des risques liés aux situations d'urgences, les coûts rattachés à leur prévention et ceux liés à une potentielle intervention. Un rapport final devra aussi être présenté au plus tard le 30 avril 2024, expliquant la nouvelle approche pour allouer le financement aux projets conformément à ce recensement des besoins et risques. Le rapport final doit aussi confirmer la mise en œuvre de la nouvelle approche et les mesures de financement.

Réponse

Contexte

Le rapport de la vérificatrice générale de 2022 intitulé « *La gestion des urgences dans les collectivités des Premières Nations* » a révélé que SAC n'utilisait pas une approche fondée sur les risques pour s'assurer que le financement était dirigé vers les collectivités des Premières Nations qui en ont le plus besoin. Le rapport de vérification recommandait que SAC travaille avec les Premières Nations pour mettre en œuvre une approche fondée sur les risques afin d'éclairer la planification du programme et les décisions sur les endroits où investir dans les activités de préparation et d'atténuation afin de maximiser le soutien aux collectivités les plus à risque d'être touchées par des urgences.

SAC a accepté cette recommandation, soulignant son engagement à travailler avec les Premières Nations pour mettre en œuvre une approche fondée sur les risques afin d'éclairer les décisions de financement.

L'approche améliorée axée sur les risques de SAC est conforme à la priorité 1 du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe des Nations Unies, *Comprendre les risques de catastrophe, qui stipule que les politiques et les pratiques de gestion de catastrophes devraient être fondées sur la compréhension des risques de catastrophe dans toutes leurs dimensions*. L'approche s'appuie également sur des renseignements recueillis auprès d'autres ministères, comme le Profil national des risques de Sécurité publique Canada et le Cadre national d'évaluation des risques liés aux feux de végétation de Ressources naturelles Canada. Il tire davantage parti de l'approche de résilience et de réduction des risques de la Croix-Rouge canadienne, qui reconnaît les besoins uniques et multidimensionnels des populations prioritaires, y compris les Autochtones.

L'approche axée sur les risques de SAC consiste à déterminer, à analyser et à évaluer les risques dans les collectivités des Premières Nations, où une compréhension approfondie est une première étape clé pour réduire la probabilité et l'incidence des urgences définies comme suit :

1. Probabilité – qu'un risque se concrétise en se fondant sur ce qui suit :

- Données sur des événements passés
- Données antérieures sur la fréquence d'événements contributifs (p. ex. les conditions météorologiques)
- Modèles de simulation de séquences d'événements, de défaillances de systèmes de protection ou de conséquences connexes

2. Incidence – mesurée à l’aide d’un calcul de la vulnérabilité de la collectivité par rapport à sa capacité d’intervention

- A. La vulnérabilité est évaluée en fonction des considérations suivantes :
- Organisationnelles
 - Socioéconomiques
 - Environnementales
 - Institutionnelles
- B. La capacité d’intervention est évaluée en fonction des considérations suivantes :
- Humaines
 - Physiques
 - Relatives à l’infrastructure
 - Financières

Une autre dimension clé de l’évaluation des risques dans le contexte des Premières Nations est le concept du savoir autochtone et le fait de lui donner une valeur égale à la compréhension scientifique. Le gouvernement du Canada le définit comme « un ensemble de systèmes de connaissances complexes fondés sur la vision du monde des peuples autochtones et reflétant leurs systèmes uniques de cultures, de langues, de valeurs, de gouvernance et de dispositions juridiques. Il est axé sur les lieux, et est cumulatif et dynamique. Les systèmes de savoirs autochtones se fondent sur l’harmonie et le maintien de bonnes relations avec la nature »¹. L’application du savoir autochtone à la gestion des urgences peut être observée dans des activités comme les brûlages dirigés pour réduire l’impact des feux de forêt, une pratique qui devient la norme en cette ère de changements climatiques.

Volets de financement du programme de préparation et d’atténuation aux fins de la gestion des urgences de SAC

SAC a deux enveloppes de financement **fondé sur des propositions** qui appuient les Premières Nations et d’autres organisations.

1. Préparation et atténuation non structurelle

SAC appuie actuellement les collectivités des Premières Nations en leur offrant un financement annuel, fondé sur des propositions, qui accorde la priorité au soutien de l’atténuation non structurelle et de la préparation aux situations d’urgence au moyen de projets à petite échelle visant à prévenir ou à réduire au minimum un danger. Les activités appuyées comprennent les plans de gestion des urgences communautaires, les évaluations des risques et la cartographie des risques et des dangers.

.../5

¹ <https://www.canada.ca/fr/agence-evaluation-impact/programmes/consultation-autochtones-cadre-evaluations-environnementales-federales/initiative-cadr-strategique-savoir-autochtone.html>

2. Intelli-feu

Fondé sur des propositions, le programme Intelli-feu fournit actuellement un financement annuel qui permet aux collectivités des Premières Nations d'acquérir des compétences en matière de prévention des feux de végétation et de préparation en cas d'incendie. Le programme porte notamment sur la formation d'équipes des Premières Nations chargées de la lutte contre les feux de forêt, ainsi que la gestion des combustibles et le défrichage, qui réduit l'intensité ainsi que la propagation des feux de forêt. Intelli-feu met aussi à contribution les connaissances autochtones du milieu environnant afin d'améliorer la planification, la préparation et l'intervention en cas d'incendie de forêt.

Mise à jour

SAC a élaboré et mis en œuvre, à compter du 1^{er} avril 2024, les trois mesures suivantes afin de s'assurer qu'une approche plus robuste et exhaustive axée sur le risque est utilisée pour maximiser les soutiens et les sources de financement existantes aux collectivités les plus à risque d'être touchées par des urgences.

1. Nouvelle formule de financement basée sur le risque

Au moment de la vérification de la vérificatrice générale, les enveloppes de financement pour l'atténuation et la préparation en matière de gestion des urgences de SAC, le Programme d'atténuation non structurelle et le programme Intelli-feu allouaient un financement régional en fonction de la formule présentée dans le tableau suivant.

Formule antérieure de financement basée sur le risque

Critères	Métrique	Pondération
1. Coût des urgences pour les Premières nations - Moyenne sur dix ans	% provincial du total canadien	50%
2. Population - Premières nations inscrites dans les réserves	% provincial du total canadien	20%
3. Nombre de situations d'urgence dans les Premières nations - Moyenne sur dix ans	% provincial du total canadien	10%
4. Premières nations éloignées - Zones 3 et 4	% provincial du total canadien	10%
5. Nombre de bandes des Premières nations - dans les réserves	% provincial du total canadien	10%

Comme l'a fait remarquer la vérificatrice générale, cette approche d'allocation des fonds ne contenait pas de données prospectives, utilisait des ensembles de données existants qui identifient les collectivités des Premières Nations les plus à risque de ne pas être en mesure de gérer les urgences, et ne tenait pas compte de la capacité des Premières Nations d'intervenir en cas d'urgence.

Pour régler ces problèmes, SAC a entrepris une revue de la littérature sur les pratiques exemplaires en matière de risque et une sensibilisation au sein du Ministère et d'autres ministères fédéraux comme Ressources naturelles Canada, Sécurité publique Canada et Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada pour approfondir sa compréhension des approches fondées sur le risque existantes. SAC a également travaillé avec le comité directeur et a communiqué avec des partenaires des Premières Nations pour mieux évaluer leur compréhension du risque.

À la suite de cette revue de la littérature et de cette sensibilisation, ces deux ensembles de données ont été choisis comme critères à utiliser pour la nouvelle formule de financement basée sur le risque :

1. **Indice de risque climatique** – élaboré par le Programme d'adaptation aux changements climatiques des Premières Nations de Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, identifie les régions présentant un risque relativement plus élevé d'aléas climatiques, comme les feux de forêt et les inondations. Il évalue le risque relatif par collectivité des Premières Nations à l'aide des données de cartographie des dangers et des données historiques sur les incidences. L'indice de risque climatique vise à intégrer les changements climatiques à un ensemble d'outils ou de critères pour la prise de décisions en matière de programmes et de politiques et est actuellement utilisé par d'autres programmes de SAC (p. ex. le Programme de protection contre les incendies de la Direction générale des infrastructures communautaires de SAC). L'intégration de ces critères dans une formule mise à jour répond directement à la conclusion de la vérificatrice générale sur la mise à profit des données existantes pour identifier les collectivités des Premières Nations qui présentent le risque le plus élevé.

2. **Indice de bien-être des collectivités** – offre un moyen systématique et fiable de suivre le bien-être socioéconomique des collectivités canadiennes au fil du temps. Il illustre les écarts entre le bien-être des collectivités autochtones et non autochtones. C'est l'une des nombreuses façons de mesurer le bien-être au Canada. Il comporte quatre éléments clés : la scolarité, l'activité sur le marché du travail, le revenu et le logement. Son inclusion répond au besoin d'évaluer la vulnérabilité socioéconomique et l'aspect résilience des évaluations des risques dans la gestion des urgences. Il répond directement aux conclusions de la vérificatrice générale sur la capacité des collectivités des Premières Nations à gérer une situation d'urgence.

En plus d'ajouter ces deux ensembles de données, SAC a également réduit la pondération de la catégorie du coût des urgences à 30 % de son ancienne allocation de 50 %, ce qui réduit le biais à l'égard des événements et des collectivités plus importants afin de mieux refléter une approche plus globale de l'évaluation des risques.

La nouvelle formule de financement basée sur le risque est la suivante (les ajouts et les changements sont surlignés en vert) :

Critères	Métrique	Pondération
1. Score de l'indice de risque climatique régional PANS - Incendie/inondation ; Intelli-feu seulement incendie	Score moyen P/T % du total canadien	10%.
2. Score de l'indice de bien-être de la communauté régionale	Score moyen P/T % du total canadien	10%
3. Coût des urgences pour les Premières nations - Moyenne sur dix ans	% P/T du total canadien	30%
4. Population - Premières nations inscrites dans les réserves	% P/T du total canadien	20%
5. Nombre de situations d'urgence dans les Premières nations - Moyenne sur dix ans	% P/T du total canadien	10%
6. Premières nations éloignées - Zones 3 et 4	% P/T du total canadien	10%
7. Nombre de bandes des Premières nations - dans les réserves	% P/T du total canadien	10%

2. Liste des collectivités les plus à risque

En plus de s'occuper des allocations régionales de fonds pour l'atténuation et la préparation, SAC a également élaboré une liste des collectivités les plus à risque pour veiller à ce que les collectivités des Premières Nations qui en ont le plus besoin soient identifiées et appuyées.

La méthodologie utilise les critères et la pondération suivants pour obtenir une note de zéro à cinq, cinq correspondant au risque le plus élevé. Les catégories de notation comprennent des critères historiques, géographiques, climatiques, démographiques, socioéconomiques ainsi que liés à la vulnérabilité et à la capacité. Tous les critères sont cotés en fonction d'une province ou d'un territoire en particulier.

Critères de la liste des collectivités les plus à risque

Critères	Pondération
Indice de risque climatique (score moyen Incendie de forêt/inondations)	25%
Nombre total d'urgences au cours des 5 dernières années*	20%
Population sur réserve	10%
Éloignement	15%
Bien-être communautaire	10%
Financement des coordonnateurs de la gestion des urgences	10%
Capacité de lutte contre l'incendie (ex. caserne de pompiers de la communauté, pompiers, formation et moyens)**	5%
Financement des mesures d'atténuation - Structurel, non structurel et Intelli-feu	5%

**Comme il a été signalé à SAC, tout événement qui a une incidence sur une Première Nation selon la définition d'un événement contenue dans les modalités du Programme d'aide à la gestion des urgences, qui pourrait donner lieu à une demande d'intervention et de rétablissement admissible, peu importe si un état d'urgence local (EUL) a été déclaré ou non.*

*** Une catégorie en évolution visant à refléter le mieux possible les facettes complexes de la capacité de lutte contre les incendies des collectivités des Premières Nations, compte tenu des limites qu'elle comporte*

Liste des collectivités les plus à risque – Exemple hypothétique

Comme l'illustre le tableau suivant, la notation de chaque critère repose sur une échelle de zéro à cinq, qui est ensuite appliquée conformément aux pourcentages de pondération indiqués pour produire une cote de risque finale de zéro à cinq.

Weighting	10%	20%	15%	12.5%	12.5%	10%	10%	5%	5%	
Name	Financement des coordonnateurs de la gestion des urgences	Nombre total d'urgences au cours des 5 dernières années	Éloignement	Indice de risque climatique : score moyen Incendie de forêt (2020/2050)	Indice de risque climatique : Inondations	Bien-être communautaires	Population sur réserve	Capacité de lutte contre l'incendie	Financement des mesures d'atténuation	Score Final
Communauté A	0	3.33	5	4	5	3.51	3.28	-	-	3.22
Communauté B	0	3.33	5	4	1	4.36	0.12	5.00	5.00	2.99
Communauté C	0	2.22	2.5	4	5	2.97	5.00	-	-	2.74
Communauté D	0	5.00	2.5	4	3	4.05	1.20	-	-	2.78
Communauté E	0	3.33	1.25	4	2	3.92	4.05	-	2.50	2.53

3. Matrice régionale des risques associés aux propositions

Afin de mieux soutenir et d'identifier les collectivités les plus à risque qui en ont besoin, un outil de matrice régionale des risques associés aux propositions a été élaboré et mis en œuvre; il met l'accent sur la mise à contribution du savoir autochtone. Toutes les propositions de financement pour la préparation et l'atténuation comporteront une section d'évaluation des risques fondée sur les facteurs de risque générés par SAC, ainsi qu'une composante d'autoévaluation des risques fournie par l'entité autochtone qui demande du financement. La combinaison de ces renseignements sur les risques fournira une cote de risque qui sera classée sur un diagramme d'exposition aux risques (voir un exemple ci-dessous).

Les résultats de ce processus aideront les régions de SAC à prioriser les propositions à risque moyen à élevé pour le financement. La méthodologie, qui s'appuie sur le principe de risque standard, produit une cote de risque finale (sur cinq) fondée sur ce qui suit :

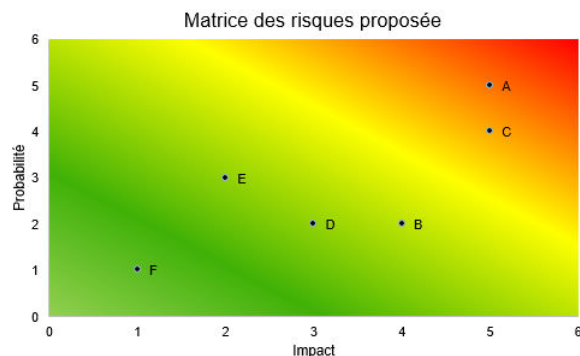
Cote de risque = probabilité X incidence

La cote de probabilité s'appuiera sur l'Indice de risque climatique et les données historiques sur les situations d'urgence. La cote d'incidence découle des résultats d'un questionnaire d'autoévaluation soumis par tous les demandeurs des Premières Nations en fonction de leur compréhension de leur contexte. Les cotes de risque seraient insérées dans un tableau et les cotes de risque seraient reflétées dans un diagramme d'exposition aux risques.

Matrice régionale des risques associés aux propositions – Cote de risque et diagramme d'exposition aux risques hypothétiques.

Le tableau de droite ci-dessous contient une cote de risque pour chaque proposition fondée sur la cote de probabilité multipliée par la cote d'incidence. La cote de risque est ensuite représentée sur un diagramme d'exposition aux risques où le vert correspond au risque le plus faible en se déplaçant vers le haut dans les zones rouges représentant le risque le plus élevé.

Proposition des Premières Nations	Probabilité	Impact	Note de risque
A	5	5	25
C	5	4	20
B	4	2	8
D	3	2	6
E	2	3	6
F	1	1	1



Indicateurs de risque

Pour suivre les progrès réalisés afin de s'assurer que le financement est alloué aux propositions des Premières Nations les plus à risque, SAC a élaboré un nouvel indicateur de mesure du rendement, qui sera examiné chaque année, dans le cadre des processus de production de rapports ministériels :

Pourcentage de propositions d'atténuation non structurelle et de préparation attribuées à des collectivités/organisations à risque moyen/élevé – 50 %

L'allocation accrue de fonds et les deux outils de gestion des risques renforceront l'approche fondée sur le risque de SAC dans le cadre de ses programmes de gestion des urgences. La nouvelle formule fera en sorte que les régions reçoivent une allocation qui reflète leur contexte de risque, tandis que les outils compléteront et officialiseront les processus existants pour identifier les collectivités des Premières Nations les plus à risque et prendre des mesures, comme la sensibilisation directe et l'allocation stratégique des ressources, ainsi que le classement des propositions et la prise de décisions, afin de répondre aux besoins des Premières Nations.

Comme l'a recommandé la vérificatrice générale, SAC a travaillé en étroite collaboration avec les Premières Nations pour améliorer les outils existants et élaborer de nouveaux outils afin de renforcer son approche axée sur le risque. L'expertise en gestion des urgences a été mise à profit, surtout par l'entremise du comité directeur de SAC et de l'Assemblée des Premières Nations, afin que l'approche fondée sur le risque et ses applications répondent mieux aux besoins des Premières Nations.

SAC confirme que son approche révisée axée sur le risque a été mise en œuvre le 1^{er} avril 2024. La nouvelle formule de financement basée sur le risque a été utilisée pour déterminer l'allocation régionale du financement de l'exercice 2024-2025 pour ses enveloppes de financement Préparation et atténuation non structurelle et Intelli-feu. Les régions de SAC ont adopté la liste des collectivités les plus à risque et la matrice régionale des risques associés aux propositions pour appuyer leur approche d'allocation de financement. Par exemple, en prévision de la saison record prévue des feux de forêt, en avril 2024, les régions de SAC ont entrepris une initiative de sensibilisation des Premières Nations, éclairée par la liste des collectivités les plus à risque, pour aider à soutenir les collectivités qui en ont le plus besoin.

Recommandation 4 – Sur le nombre de coordonnateurs des urgences requis

Que, d'ici le 30 avril 2024, Services aux Autochtones Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport sur les changements au nombre de coordonnateurs de la gestion des urgences et les raisons pour ces changements.

Réponse

Contexte

La vérificatrice générale a constaté que, bien que SAC ait fourni un total de 26,9 millions de dollars aux collectivités et aux organisations des Premières Nations entre les exercices 2019-2020 et 2021-2022 pour l'embauche d'environ 190 coordonnateurs de la gestion des urgences (à temps plein et à temps partiel), le Ministère n'a pas déterminé le nombre de coordonnateurs de la gestion des urgences supplémentaires dont les Premières Nations avaient besoin. La vérificatrice générale a recommandé que SAC devrait déterminer le nombre de postes de coordonnateurs de la gestion des urgences supplémentaires requis, en utilisant l'approche révisée fondée sur le risque susmentionnée (*Recommandation 1 – Sur l'allocation des ressources fondées sur les risques*), et affecter de nouveaux fonds pour ces postes en fonction du risque.

SAC a accepté cette recommandation et le Ministère a exploré des options et des occasions de financer un plus grand nombre de postes pour appuyer les collectivités des Premières Nations, en utilisant l'approche fondée sur le risque révisée. À la suite de la publication du rapport de la vérificatrice générale, SAC a consulté les Premières Nations et le comité directeur au sujet de la façon dont les postes de coordonnateurs de la gestion des urgences sont utilisés, de la façon dont SAC peut mieux soutenir les coordonnateurs de la gestion des urgences existants et comment évaluer le besoin résiduel pour ces postes. En réponse à la recommandation de la vérificatrice générale, SAC reconnaît que les collectivités des Premières Nations à risque élevé de situations d'urgence devraient être en mesure d'employer un coordonnateur de la gestion des urgences ou d'y avoir accès.

Le financement du renforcement des capacités du Programme d'aide à la gestion des urgences de SAC a été introduit dans le budget de 2019 et fournit maintenant 12,96 millions de dollars par année en financement permanent. Lorsqu'il a été créé, le financement des postes de coordonnateurs de la gestion des urgences a été attribué sur une base régionale conformément à la formule de financement basée sur le risque du Programme d'aide à la gestion des urgences (mentionnée ci-dessus dans la section

Recommandation 1 – Sur l’allocation des ressources fondées sur les risques). Cette formule répartissait le financement entre les régions de SAC en fonction de facteurs comme la population des Premières Nations, le nombre de collectivités, le coût des situations d’urgence antérieures et la fréquence de ces dernières.

Pour tenir compte du contexte particulier de chaque région, la prestation de ce financement a varié d’une région à l’autre. Étant donné qu’il y a plus de collectivités des Premières Nations qu’il n’y a de postes financés, un certain nombre de stratégies ont été élaborées afin de créer le maximum d’avantages possible pour le plus grand nombre de collectivités selon les contextes particuliers de chaque région. Par exemple, dans des régions comme le Manitoba, la Saskatchewan et l’Alberta, le financement des postes de coordonnateurs de la gestion des urgences a été réparti équitablement entre chaque collectivité de la région, ce qui a créé de multiples postes à temps partiel à partir de la distribution théorique originale des postes de coordonnateurs de la gestion des urgences à temps plein. Dans d’autres cas, les postes de coordonnateurs de la gestion des urgences sont intégrés aux conseils tribaux ou à des organismes semblables qui fournissent ensuite leurs services à chacune des collectivités membres du conseil tribal. En Colombie-Britannique, où il y a un plus grand nombre de collectivités des Premières Nations, mais qui ont une population généralement plus faible, l’intégration des postes de coordonnateurs de la gestion des urgences aux conseils tribaux permet au plus grand nombre de collectivités possible d’avoir accès à une telle ressource. Dans toutes les régions, le financement d’un poste de coordonnateur de la gestion des urgences se fait en partenariat avec les Premières Nations afin de répondre à leurs besoins; SAC ne joue aucun rôle dans l’embauche, l’évaluation ou la gestion des postes de coordonnateurs de la gestion des urgences.

Depuis la publication du rapport de la vérificatrice générale, SAC travaille avec ses bureaux régionaux, les partenaires des Premières Nations, et les coordonnateurs de la gestion des urgences existants afin de mieux comprendre leurs besoins actuels et en évolution et de déterminer les risques uniques auxquels les collectivités des Premières Nations peuvent faire face.

Mise à jour

Au cours de l’exercice 2023-2024, après la publication du rapport de la vérificatrice générale, le montant de base du financement de renforcement des capacités disponible pour le Programme d’aide à la gestion des urgences de SAC annuellement est passé à son montant actuel et permanent de 12,96 millions de dollars. Cela, en plus du partenariat avec d’autres programmes existants de SAC pour mettre en commun le financement, a permis à SAC d’augmenter le nombre de postes de coordonnateurs de la gestion des urgences à temps plein et à temps partiel financés à l’échelle du Canada à 248, en date du 1^{er} avril 2024, comparativement à 190, comme l’indique le rapport de la vérificatrice générale.

En envisageant des changements à l'allocation de cette enveloppe de financement, SAC reconnaît que les collectivités des Premières Nations et les conseils tribaux qui reçoivent actuellement du financement de renforcement des capacités ont élaboré des plans de ressources humaines à long terme et réalisent des projets liés à la gestion des urgences qui exigent du temps et des efforts. Par conséquent, pour respecter les engagements de financement existants envers les Premières Nations, SAC n'a pas apporté de changements importants à la répartition du financement pour le renforcement des capacités dans chaque région. SAC adoptera plutôt une approche progressive pour réaffecter une partie du financement existant aux collectivités les plus à risque qui ne sont pas actuellement soutenues. Si de nouveaux fonds sont disponibles pour appuyer un plus grand nombre de postes de coordonnateurs de la gestion des urgences, SAC accordera la priorité au versement de ce financement aux collectivités les plus à risque, conformément à l'approche élaborée en réponse à la recommandation de la vérificatrice générale à l'égard d'une *approche fondée sur le risque*.

SAC a exploré diverses options pour augmenter le nombre de coordonnateurs de la gestion des urgences en utilisant le financement ministériel existant. Par exemple, en Alberta, en étroite collaboration avec les Premières Nations, à compter de l'exercice 2024-2025, SAC a lancé un nouveau projet triennal de validation de principe soutenant 48 nouveaux coordonnateurs de la gestion des urgences dans les 48 collectivités des Premières Nations de la province, comparativement à sept au cours de l'exercice 2023-2024. Pour atteindre cette augmentation, le projet regroupe le financement d'autres programmes de SAC, notamment le financement de la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits pour les coordonnateurs de la gestion des urgences en santé et le programme des agents de protection contre les incendies d'immeubles de la Direction générale des infrastructures communautaires. Ce projet s'appuie sur les demandes des Premières Nations de l'Alberta en vue d'obtenir un soutien plus vaste et de tirer des leçons de la région de l'Atlantique de SAC, qui a combiné le financement du Programme d'aide à la gestion des urgences et de la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits depuis 2020 pour financer des postes de coordonnateurs de la gestion des urgences.

Planifier adéquatement l'allocation de futurs postes de coordonnateurs de la gestion des urgences, si le Ministère obtient de nouveaux fonds; SAC a fait un renvoi croisé de la répartition des postes de coordonnateurs de la gestion des urgences actuellement financés à l'aide de l'outil de liste des collectivités les plus à risque élaboré tout en donnant suite à la *Recommandation 1 – Sur l'allocation des ressources fondées sur les risques*. Les résultats indiquent que parmi les collectivités les plus à risque de chaque région (176 collectivités au total à l'échelle nationale), 31 % ont un coordonnateur de la gestion des urgences attribué, et 41 % ont accès à un coordonnateur de la gestion des urgences (habituellement par l'entremise d'un conseil tribal), et à l'heure actuelle, 28 % n'ont pas d'accès direct à un coordonnateur de la gestion des urgences.

À l'avenir, SAC continuera également d'entreprendre des initiatives semblables, comme le programme des coordonnateurs de la gestion des urgences en santé et le programme des agents de protection contre les incendies d'immeubles susmentionnés afin de mettre en commun le financement dans les cas appropriés.

Les coordonnateurs de la gestion des urgences sont un outil précieux pour s'assurer que les collectivités des Premières Nations peuvent renforcer leurs capacités de gérer les situations d'urgence, et un lien essentiel pour coordonner les ressources supplémentaires dont elles ont besoin lorsqu'une situation d'urgence touche la collectivité.

Recommandation 5 – Sur les ententes multilatérales sur les services de gestion des urgences et les ententes de lutte contre les feux de forêt

Que, d'ici le 30 avril de chaque année de 2024 à 2027, Services aux Autochtones Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport sur les ententes multilatérales sur les services de gestion des urgences avec les Premières Nations et les provinces et territoires, sur les ententes de lutte contre les feux de forêt, et sur l'établissement de normes de services en matière d'évacuation. De plus, le Comité encourage fortement Services aux Autochtones Canada à élaborer des normes de services d'ici avril 2025, plutôt que l'échéance contenue dans son plan d'action (avril 2027).

Réponse

Contexte

Les situations d'urgence sont plus fréquentes et plus graves partout au Canada. Les répercussions de ces situations d'urgence sont particulièrement ressenties par les collectivités des Premières Nations, et la définition claire des rôles, des responsabilités et des dispositions en matière de services dans les situations d'urgence permet aux collectivités de mieux réagir aux situations d'urgence et de se rétablir après celles-ci.

La vérificatrice générale a constaté que SAC n'avait pas d'ententes sur les services de gestion des urgences ou d'ententes de lutte contre les feux de forêt dans toutes les administrations avec les provinces, les territoires ou d'autres fournisseurs de services pour veiller à ce que les collectivités des Premières Nations reçoivent des services de gestion des urgences, et que des normes de service d'évacuation mutuellement convenues étaient absentes dans toutes les administrations, sauf en Ontario.

SAC accepte cette recommandation et reconnaît que l'absence d'ententes de service dans toutes les administrations augmente le risque que les Premières Nations ne reçoivent pas de services d'urgence lorsqu'elles en ont besoin. SAC est également d'accord avec les recommandations de la vérificatrice générale selon lesquelles des ententes globales de services de gestion des urgences comprenant des normes de service mutuellement convenues et un soutien accru aux approches de gestion des urgences dirigées par les Premières Nations doivent être établies dans toutes les administrations. Il a également accepté la demande du Comité de fournir une mise à jour sur les ententes de lutte contre les feux de forêt et l'élaboration de normes de service d'évacuation dans des rapports d'étape produits d'ici le 30 avril 2025, qui comprendront des normes de service suivies de rapports d'étape le 30 avril 2026 et le 30 avril 2027.

À l'heure actuelle, le Canada a conclu huit ententes bilatérales de services de gestion des urgences avec des gouvernements provinciaux et territoriaux et des organisations non gouvernementales comme la Croix-Rouge canadienne. Ces ententes ont été mises en place pour offrir aux Premières Nations un soutien comparable à celui offert aux autres résidents de la même administration pendant les situations d'urgence. Dans les provinces et les territoires où il n'y a pas d'entente, SAC travaille avec le gouvernement provincial ou territorial, les Premières Nations, les conseils tribaux et des organismes tiers pour offrir des services et du soutien d'urgence aux collectivités des Premières Nations admissibles vivant dans les réserves. SAC fournit du financement à ces gouvernements et partenaires pour les services et le soutien d'urgence par l'entremise du Programme d'aide à la gestion des urgences.

En reconnaissance du droit des Autochtones à l'autodétermination, SAC élabore conjointement des ententes multilatérales dans toutes les administrations provinciales et territoriales. Ces ententes incluront les Premières Nations en tant que partenaires égaux et refléteront leur vision et leurs aspirations selon leur contexte individuel. Des approches régionales fondées sur l'orientation et les priorités des Premières Nations sont adoptées pour promouvoir l'adoption de nouvelles ententes multilatérales fondées sur un engagement direct auprès des Premières Nations. Pendant que de nouvelles ententes multilatérales sur les services sont en cours d'élaboration, les ententes bilatérales existantes et les protocoles d'entente actuellement en place entre le gouvernement du Canada, les gouvernements provinciaux et territoriaux et d'autres partenaires de prestation de services demeurent en vigueur.

Mises à jour

En janvier 2023, la Direction de la gestion des urgences de SAC a créé une nouvelle équipe spécialisée pour faire progresser l'élaboration d'ententes multilatérales de gestion des urgences à l'échelle du Canada. Grâce à cette capacité, SAC a adopté des

approches régionales pour mobiliser les Premières Nations souhaitant renforcer leurs systèmes et leurs capacités de gestion des urgences. Cela comprend du financement pour aider les Premières Nations et les conseils tribaux à consulter leurs membres sur leur vision de la gestion des urgences et à élaborer des modèles de gestion des urgences dirigés par les Premières Nations qui ouvrent la voie à des discussions multilatérales ainsi qu'à l'avancement et à la mise en œuvre éventuels d'ententes multilatérales.

Afin de s'assurer que les ententes mises en place sont véritablement dirigées par les Premières Nations, le rythme des discussions et des négociations est fixé par les partenaires des Premières Nations. Dans un certain nombre de régions, des séances d'engagement avec SAC, des partenaires des Premières Nations, des fournisseurs de services de gestion des urgences et les gouvernements provinciaux et territoriaux ont eu lieu. Toutefois, le rythme de l'élaboration varie d'une région à l'autre selon l'intérêt et la capacité des partenaires des Premières Nations. Bien que certains secteurs fassent actuellement l'objet de négociations préliminaires en vue de l'établissement éventuel d'ententes multilatérales, d'autres secteurs en sont encore au processus de consultation préalable. Voici un aperçu des progrès régionaux.

- **Alberta** : La consultation préalable des organisations des régions visées par les traités sur l'élaboration d'ententes multilatérales est en cours. Une table ronde multilatérale avec des représentants de SAC, des organismes provinciaux de gestion des urgences et des partenaires des Premières Nations devrait être convoquée à l'automne 2024, pour faire suite à la table ronde tenue au début de 2023. Après avoir consulté les Premières Nations, un projet pilote de trois ans appuyant un poste de coordonnateur de la gestion des urgences tous risques dans les 48 Premières Nations de la province devrait commencer au cours de l'exercice 2024-2025 pour appuyer le renforcement de la capacité de gestion des urgences et les conversations multilatérales directement dans la collectivité.
- **Colombie-Britannique** : SAC continue de rencontrer régulièrement le Groupe de travail multilatéral sur la gestion des urgences, y compris le Conseil des leaders des Premières Nations (CLPN) et la province de la Colombie-Britannique, représentée par le ministère de la Gestion des urgences et de la Préparation climatique et BC Wildfire Services, afin de déterminer la portée des négociations multilatérales. Selon les mandats de l'Assemblée des Premières Nations de la Colombie-Britannique, du Sommet des Premières Nations et de l'Union des chefs indiens de la Colombie-Britannique, les négociations formelles sur l'établissement d'une entente multilatérale ont commencé le 11 avril 2024.

- **Manitoba** : SAC travaille à établir une table de partenariat multilatéral avec des partenaires des Premières Nations, la province du Manitoba et d'autres fournisseurs de services. La réunion la plus récente a eu lieu en mars 2024, et il a été convenu de présenter une proposition pour que les dirigeants envisagent d'approuver une structure de gouvernance officielle qui servira de base aux discussions multilatérales.
- **Nouveau-Brunswick** : Une table multilatérale a été convoquée avec les conseils tribaux et la province du Nouveau-Brunswick, et tous les partenaires travaillent en collaboration pour rédiger un mandat et un document d'entente multilatérale. Les participants à la table multilatérale se sont réunis en décembre 2023 et en février 2024 et continueront de se réunir régulièrement pour faire avancer les priorités communes.
- **Terre-Neuve-et-Labrador** : SAC a mené des activités de sensibilisation auprès des Premières Nations et du gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador. D'autres activités de sensibilisation et d'engagement auprès des représentants des Premières Nations sont prévues pour le printemps 2024.
- **Territoires du Nord-Ouest** : Des discussions sont en cours pour explorer les possibilités d'engagement en vue d'une entente multilatérale ou du renouvellement du paradigme de gestion des urgences dans le Nord. Le ministre des Affaires du Nord collaborera avec les ministres des Services aux Autochtones, des Relations Couronne-Autochtones, de la Protection civile, de la Sécurité publique, des Institutions démocratiques et des Affaires intergouvernementales, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et des partenaires autochtones pour créer une stratégie à long terme visant à offrir des services de gestion des urgences culturellement adaptés dans le Nord.
- **Nouvelle-Écosse** : En novembre 2023, SAC a approuvé une proposition qui améliorera la capacité des Premières Nations à participer aux discussions multilatérales en Nouvelle-Écosse, ce qui comprend le financement de huit coordonnateurs de la gestion des urgences supplémentaires dans la collectivité. SAC continue de collaborer avec les représentants des Premières Nations et a créé conjointement deux groupes de travail pour faire avancer les discussions en vue d'une entente multilatérale en Nouvelle-Écosse. SAC continuera de rencontrer les groupes de travail et mènera d'autres activités de sensibilisation avec la province de la Nouvelle-Écosse pour discuter des ententes multilatérales au printemps 2024.
- **Ontario** : SAC et le gouvernement de l'Ontario ont mené des consultations préalables auprès des dirigeants des Premières Nations et des organisations autochtones représentatives de septembre 2023 à février 2024 sur l'élaboration d'une entente multilatérale. En mars 2024, une table ronde multilatérale a été convoquée pour l'élaboration d'une structure de gouvernance d'une entente

multilatérale. Un groupe de travail chargé de faire avancer les priorités communes à la table ronde sera constitué au printemps 2024. SAC travaille en étroite collaboration avec le gouvernement de l'Ontario pour écouter et répondre aux priorités des Premières Nations et lier les progrès multilatéraux à une réponse mieux coordonnée pour la saison des urgences cycliques de 2024

- **Île-du-Prince-Édouard** : Un engagement précoce des représentants des Premières Nations et du gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard a montré leur intérêt à faire progresser les ententes multilatérales. Des réunions multilatérales avec toutes les parties intéressées devraient avoir lieu au printemps 2024.
- **Québec** : Les discussions initiales sur les ententes multilatérales ont commencé, ce qui a donné lieu à des propositions dirigées par les Premières Nations en vue du transfert des services de SAC aux Premières Nations.
- **Saskatchewan** : Au début de 2023, SAC a fourni du financement à cinq conseils tribaux pour mener des consultations auprès de leurs membres afin d'élaborer des modèles de gestion des urgences dirigés par les Premières Nations. En février 2024, SAC a convoqué une réunion avec les conseils tribaux pour entendre les mises à jour sur leur travail à ce jour. Des réunions de suivi prévues au printemps 2024 avec l'inclusion de la province de la Saskatchewan sont déjà en place. SAC a également rencontré d'autres conseils tribaux et des Premières Nations indépendantes en janvier 2024 afin d'élargir la participation à l'élaboration de leurs propres modèles de gestion des urgences et de participer à l'élaboration d'ententes multilatérales.
- **Yukon** : L'engagement préliminaire a commencé en février 2024 au Forum sur la gestion des urgences des Premières Nations du Yukon. De plus, le ministre des Affaires du Nord collaborera avec les ministres des Services aux Autochtones, des Relations Couronne-Autochtones, de la Protection civile, de la Sécurité publique, des Institutions démocratiques et des Affaires intergouvernementales, le gouvernement du Yukon et des partenaires autochtones pour créer une stratégie à long terme visant à offrir des services de gestion des urgences culturellement adaptés dans le Nord.

Les discussions sur le renouvellement ou l'élaboration d'ententes sur la lutte contre les feux de forêt dans toutes les administrations et l'élaboration de normes de service mutuellement convenues sont en cours. SAC entreprend un examen des ententes actuelles sur la lutte contre les feux de forêt en vigueur à l'échelle du pays afin de cerner les lacunes en matière de service et de couverture. Cela comprend la participation des gouvernements provinciaux et territoriaux et des Premières Nations dans le cadre des discussions sur les ententes multilatérales, avec la possibilité d'inclure des ententes sur la lutte contre les feux de forêt dans les ententes multilatérales lorsque cela est possible.

Le comité directeur des Premières Nations a également participé à l'élaboration du plan d'action sur les normes de service mutuellement convenues et a fourni des commentaires qui sont en cours d'intégration. Les travaux d'élaboration de normes de service provisoires se poursuivent, notamment l'élaboration de documents d'orientation à l'intention des fournisseurs de services et des partenaires des Premières Nations. Ces normes de service provisoires sont conçues pour aider les gouvernements provinciaux et territoriaux et les fournisseurs de services à améliorer les services afin qu'ils soient mieux adaptés sur le plan culturel et qu'ils répondent mieux aux besoins des personnes marginalisées jusqu'à ce que des normes de service soient élaborées ou mises en place par les Premières Nations. Ces normes provisoires peuvent également être intégrées aux ententes de service en cours d'élaboration. D'autres rapports sur l'état d'avancement de l'établissement d'ententes globales de services de gestion des urgences et de normes de service seront fournis d'ici les 30 avril 2025, 2026 et 2027.

Les réponses ci-dessus soulignent l'engagement du gouvernement du Canada à veiller à ce que les collectivités des Premières Nations puissent prospérer et être résilientes. Le Ministère s'engage à fournir les autres rapports demandés dans le rapport du Comité.

Si les membres du Comité ont d'autres questions, veuillez communiquer avec Irene Balite, directrice principale, Direction des Affaires législatives, parlementaires et réglementaires, Services aux Autochtones Canada, irene.balite2@sac-isc.gc.ca; 343-998-2373.

Je vous prie d'agréer mes salutations distinguées.



Gina Wilson