

Chapitre 17

Autres observations de vérification

Table des matières

	Page
Points saillants	17-5
Introduction	17-7
Agence de promotion économique du Canada atlantique et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	17-8
La location de locaux à un prix excessif pour un Centre de services aux entreprises du Canada à Sydney, en Nouvelle-Écosse, qui n'a jamais fonctionné comme prévu	17-8
Rapport financier du gouvernement	17-15
La déduction de prestations des recettes, contrairement au traitement comptable recommandé, masque l'envergure réelle des recettes et dépenses du gouvernement et complique l'évaluation des mesures budgétaires	17-15
Parc Downsview Park inc.	17-19
Le contrôle parlementaire des programmes et des dépenses	17-19
Affaires indiennes et du Nord Canada	17-23
Le non-recouvrement des dépenses engagées pour l'alimentation en eau potable des réserves indiennes touchées par des projets d'aménagement de Manitoba Hydro	17-23
Affaires indiennes et du Nord Canada	17-28
Le risque élevé qu'un projet de réinstallation de 113 millions de dollars ne réponde pas adéquatement aux besoins des Innus	17-28



Autres observations de vérification

Points saillants

17.1 La *Loi sur le vérificateur général* exige du vérificateur général qu'il inclue dans ses rapports les questions d'importance qui, à son avis, devraient être portées à l'attention de la Chambre des communes.

17.2 Le chapitre consacré aux « Autres observations de vérification » joue un rôle particulier dans les rapports. D'autres chapitres décrivent habituellement les constatations faites lors des vérifications intégrées que nous avons effectuées dans des ministères particuliers, ou bien ils donnent un compte rendu de vérifications et d'études qui portent sur des questions relatives aux activités du gouvernement dans son ensemble. Dans ce chapitre, nous faisons rapport sur des questions précises dont nous avons pris connaissance au cours de nos vérifications financières et de nos vérifications de conformité aux autorisations des comptes publics du Canada, des états financiers des sociétés d'État et d'autres entités ou au cours de nos vérifications de l'optimisation des ressources.

17.3 Le chapitre renferme habituellement des observations qui se rapportent aux dépenses ou aux recettes des ministères. En général, les questions traitées portent sur la non-conformité aux autorisations ainsi que sur les dépenses de deniers publics sans souci de l'économie.

17.4 Dans ce chapitre, nos observations portent sur les sujets suivants :

- La location de locaux à un prix excessif pour un Centre de services aux entreprises du Canada à Sydney, en Nouvelle-Écosse, qui n'a jamais fonctionné comme prévu;
- La déduction de prestations des recettes, contrairement au traitement comptable recommandé, masque l'envergure réelle des recettes et dépenses du gouvernement et complique l'évaluation des mesures budgétaires;
- Il n'y pas d'autorisation parlementaire claire pour les programmes et les dépenses au titre de Parc Downsview Park inc.;
- Le non-recouvrement des dépenses engagées pour l'alimentation en eau potable des réserves indiennes touchées par des projets d'aménagement de Manitoba Hydro;
- Le risque élevé qu'un projet de réinstallation de 113 millions de dollars ne réponde pas adéquatement aux besoins des Innus.

17.5 Même si les observations de vérification particulières signalent des questions importantes, le lecteur ne doit pas s'en servir pour tirer des conclusions sur des points que nous n'avons pas examinés.

Introduction

17.6 Le présent chapitre traite de questions d'importance qu'il convient, à notre avis, de signaler à la Chambre des communes et dont nous n'avons fait mention nulle part ailleurs dans le Rapport. Les questions signalées ont été relevées au cours de nos vérifications financières et de nos vérifications de conformité aux autorisations des comptes publics du Canada, des sociétés d'État et d'autres entités ou au cours de nos vérifications de l'optimisation des ressources.

17.7 Le paragraphe 7(2) de la *Loi sur le vérificateur général* exige que le vérificateur général porte à l'attention de la Chambre des communes tous les cas importants où il a constaté que :

- les comptes n'ont pas été tenus d'une manière fidèle et régulière ou des deniers publics n'ont pas fait l'objet d'un compte rendu complet ou n'ont pas été versés au Trésor, lorsque cela est légalement requis;
- les registres essentiels n'ont pas été tenus ou les règles et procédures utilisées ont été insuffisantes pour sauvegarder et contrôler les biens publics, assurer un contrôle efficace des cotisations, du recouvrement et de la répartition régulière du revenu et assurer que les dépenses effectuées ont été autorisées;

- des sommes d'argent ont été dépensées à d'autres fins que celles auxquelles le Parlement les avait affectées;

- des sommes d'argent ont été dépensées sans souci de l'économie ou de l'efficacité;

- des procédures satisfaisantes n'ont pas été établies pour mesurer l'efficacité des programmes et en faire rapport, dans les cas où elles peuvent convenablement et raisonnablement être mises en oeuvre;

- des sommes d'argent ont été dépensées sans souci des répercussions de ces dépenses sur l'environnement, dans le contexte du développement durable.

17.8 Chacune des questions d'importance signalées dans le présent chapitre a été examinée, conformément aux normes de vérification généralement reconnues; par conséquent, nos examens ont comporté les sondages et autres procédés que nous avons jugés nécessaires dans les circonstances. Les questions signalées ne devraient pas servir à tirer des conclusions au sujet de points que nous n'avons pas examinés. Les cas que nous avons observés sont décrits dans le présent chapitre sous le nom de l'entité ou du ministère concerné.

Le présent chapitre traite de plusieurs questions d'importance dont nous n'avons fait mention nulle part ailleurs dans le Rapport.

Agence de promotion économique du Canada atlantique et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

La location de locaux à un prix excessif pour un Centre de services aux entreprises du Canada à Sydney, en Nouvelle-Écosse, qui n'a jamais fonctionné comme prévu

En septembre 1995, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) a signé un bail, au nom de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA), pour la location de locaux au 338, rue Charlotte à Sydney, locaux qui devaient être utilisés pour établir un Centre de services aux entreprises du Canada (CSEC). La superficie des locaux loués, les coûts d'aménagement, le taux de location au mètre carré et le nombre de places de stationnement acquis étaient tous plus élevés que ceux des autres CSEC de la région de l'Atlantique. Les coûts d'occupation du CSEC de Sydney étaient de 20 à 30 p. 100 (ou environ 200 000 \$) plus élevés que ceux exigés pour des immeubles de qualité supérieure au centre-ville de Sydney.

En octobre 1995, l'APECA a sous-loué tous les locaux à la Société d'expansion du Cap-Breton, à la province de la Nouvelle-Écosse et à des organisations non gouvernementales. L'APECA est toujours responsable du bail et continue de combler le manque à gagner par rapport aux revenus de location.

À notre avis, TPSGC et l'APECA ne se sont pas assurés que le coût de location des locaux à Sydney représentait une bonne optimisation des ressources et ils n'ont pas fait preuve de transparence au cours du processus.

Contexte

17.9 Les Centres de services aux entreprises du Canada (CSEC) sont le fruit d'une initiative du gouvernement fédéral visant à rationaliser les services gouvernementaux et à permettre aux entreprises d'y avoir accès plus facilement. Il s'agit de guichets uniques pour les services offerts aux entreprises par les trois ordres de gouvernement. Chaque centre de services comprend un centre d'information électronique et un service de consultation sans rendez-vous. Dans le budget de 1994, les CSEC étaient considérés comme une priorité pour le gouvernement qui voulait établir un réseau de dix centres administratifs à l'échelle du pays, soit un centre dans une zone urbaine importante de chaque province. Dans le Canada atlantique, c'est

l'APECA qui a dirigé l'initiative au nom du gouvernement fédéral. Au départ, le gouvernement avait approuvé l'établissement de quatre CSEC dans le Canada atlantique, soit à Fredericton, à Charlottetown, à Halifax et à St. John's. L'APECA a élaboré et mis en œuvre un plan de travail qui a permis de coordonner le lancement et la promotion des CSEC dans les quatre provinces.

17.10 Le 10 novembre 1993, les hauts fonctionnaires de l'APECA et le ministre responsable de l'APECA et de TPSGC ont parlé d'établir un Centre de services aux entreprises du Canada à Sydney. Les caractéristiques du Centre de Sydney devaient être semblables à celles des autres centres du réseau national : des ressources d'information communes, des employés ayant une classification

semblable, des normes de service et des exigences d'évaluation nationales, et une interconnectabilité avec d'autres centres. L'APECA devait partager le Centre avec sept autres organismes gouvernementaux fédéraux ainsi qu'avec des partenaires provinciaux et municipaux.

17.11 En septembre 1995, TPSGC a signé, au nom de l'APECA, un bail de six ans, de 1,1 million de dollars, assorti de deux options supplémentaires d'un an. Le bail avait été signé pour la location de locaux au 338, rue Charlotte à Sydney, en vue d'établir un Centre de services aux entreprises du Canada. Le 1^{er} octobre 1995, l'APECA a sous-loué tous les locaux à la Société d'expansion du Cap-Breton, à la province de la Nouvelle-Écosse et à des organisations non gouvernementales.

17.12 En avril 1998, la province de la Nouvelle-Écosse a signé un bail de dix ans avec le propriétaire de l'immeuble pour une partie des locaux qu'elle avait sous-loués de l'APECA. En septembre 2001, la province prendra le bail en charge pour tous les locaux louables de l'immeuble.

17.13 Dans son rapport de décembre 1999, le vérificateur général de la Nouvelle-Écosse a émis des réserves en ce qui concerne le contrat de location signé par la province en avril 1998. Il a indiqué que la province payait 30 p. 100 de plus que le taux du marché. Celle-ci avait passé outre au processus de gestion immobilière normal pour la négociation du bail et s'était engagée à louer des locaux sans se fonder sur des besoins précis. Étant donné que la province avait sous-loué cet espace du gouvernement fédéral avant de signer son propre bail, le vérificateur général de la Nouvelle-Écosse nous a fait part de ses réserves.

Questions

Demande de locaux injustifiée

17.14 En mars 1994, l'APECA a indiqué qu'il lui fallait des locaux à bureaux de 300 m² pour un Centre de services aux entreprises du Canada au centre-ville de Sydney. L'APECA a demandé à TPSGC d'entreprendre des démarches pour l'acquisition de locaux dans un immeuble situé au 338, rue Charlotte. La superficie demandée était comparable à celle des autres Centres de services aux entreprises du Canada que l'APECA avait établis dans la région de l'Atlantique. Cependant, l'appel d'offres lancé en juin 1994 indiquait le besoin d'une superficie de 600 m². L'appel d'offres a été modifié une semaine plus tard en vue d'obtenir une superficie de 700 m², soit l'ensemble des locaux louables dans l'immeuble de trois étages. Les CSEC de Halifax, Fredericton et St. John's étaient déjà établis dans des locaux correspondant à une superficie de 330 m², 392 m² et 300 m², respectivement.

17.15 À la demande de l'APECA, TPSGC a indiqué dans l'appel d'offres qu'il fallait 50 places de stationnement pour le Centre de Sydney. Les autres CSEC établis par l'APECA en ont beaucoup moins : cinq à Fredericton, trois à Charlottetown, huit à St. John's et aucune au centre-ville de Halifax. L'APECA a finalement accepté l'offre du locateur, qui lui offrait 25 places de stationnement. Elle a accepté par la suite d'en obtenir 12 sur place et 13 ailleurs. Ni l'APECA ni TPSGC n'ont été en mesure de nous expliquer pourquoi il fallait plus de places de stationnement au CSEC de Sydney qu'aux quatre autres CSEC de la région de l'Atlantique.

17.16 Notre préoccupation. La superficie des locaux et le nombre de places de stationnement obtenus pour le Centre de Sydney dépassent largement

La superficie des locaux et le nombre de places de stationnement obtenus pour le Centre de Sydney dépassent largement ceux des autres Centres de services aux entreprises du Canada de la région de l'Atlantique.

ceux des autres Centres de CSEC de la région de l'Atlantique.

Coûts excessifs

17.17 Selon une étude de marché de la région de Sydney que TPSGC avait déjà menée, l'immeuble acquis pour le CSEC avait un taux de location, y compris les coûts d'aménagement et de rénovation, de 20 à 30 p. 100 plus élevé que celui d'immeubles de qualité supérieure au centre-ville de Sydney. Le taux de location annuel, sans compter les coûts d'aménagement et de rénovation et les taxes sur les locaux professionnels, était de 280 \$ le mètre carré (26,01 \$ le pied carré). TPSGC a calculé que les coûts d'aménagement et de rénovation ainsi que les taxes sur les locaux professionnels ajoutaient 88 \$ le mètre carré de plus (8,17 \$ le pied carré) aux frais de location annuels.

17.18 Les coûts d'aménagement et de rénovation de 190 000 \$ du Centre de Sydney, même s'ils sont beaucoup moins élevés que les 275 000 \$ estimés initialement par le propriétaire, étaient de trois à cinq fois plus élevés que ceux d'autres CSEC de la région de l'Atlantique. Le vérificateur général de la Nouvelle-Écosse a signalé qu'en 1998, la province a dépensé une somme supplémentaire de 189 000 \$ pour des travaux d'aménagement et de rénovation dans le même immeuble.

Rénovations initiales au Centre de services aux entreprises du Canada, au 338, rue Charlotte à Sydney (voir le paragraphe 17.17).



17.19 Notre préoccupation. TPSGC a déterminé, avant l'acquisition des locaux, que les coûts d'occupation de cet immeuble dépassaient considérablement les taux d'autres locaux de qualité supérieure dans le même secteur, soit de 20 à 30 p. 100 (ou environ 200 000 \$).

Utilisation des locaux loués

17.20 Étant donné qu'elle a sous-loué les locaux de l'immeuble, l'APECA est responsable de tout manque à gagner entre les loyers qu'elle touche pour les locaux sous-loués et les montants prévus dans son bail avec le propriétaire. Ainsi, de septembre 1995 à mars 2000, l'APECA a dû débourser 116 903 \$ du fait du manque à gagner pour des locaux qu'elle n'a pas utilisés.

17.21 L'immeuble n'a jamais été utilisé aux fins prévues dans les documents justifiant l'acquisition des locaux, c'est-à-dire pour établir un Centre de services aux entreprises du Canada offrant tous les services. Le CSEC devait être partagé avec sept autres organismes du gouvernement fédéral ainsi qu'avec des partenaires provinciaux et communautaires. Sept des huit organismes du gouvernement fédéral qui avaient été choisis initialement n'ont jamais occupé les locaux. Selon les informations que nous avons recueillies, seulement deux fonctionnaires fédéraux, tout au plus, ont travaillé à cet endroit.

17.22 Notre préoccupation. Même si l'APECA a continué de payer une partie du loyer, l'immeuble n'a jamais été utilisé comme CSEC offrant tous les services.

Manque d'ouverture, d'équité et de responsabilité

17.23 Nous avons constaté que, tout au long du processus de location, ni TPSGC ni l'APECA n'avait veillé à ce que le processus soit mené ouvertement et équitablement et soit perçu comme tel.

17.24 Dans sa demande initiale, l'APECA avait indiqué à TPSGC qu'il

était très important que les locaux puissent être occupés dans un délai de quatre mois, soit le 1^{er} juin 1994. Toutefois, le bail n'a pas été signé avant le mois de septembre 1995, soit 18 mois après la date qu'avait indiquée l'APECA à TPSGC. L'APECA avait mentionné oralement à TPSGC que le Ministre avait donné son appui à la location du Centre de services aux entreprises sur la rue Charlotte. En mars 1994, TPSGC a écrit au moins deux fois à l'APECA pour obtenir une confirmation de l'appui du Ministre; l'APECA n'a ni confirmé ni infirmé cet appui par écrit.

17.25 TPSGC a informé l'APECA qu'elle n'avait pas accordé un délai suffisant pour lancer un appel d'offres public pour le centre de Sydney. Pour que le projet puisse être réalisé, il faudrait que TPSGC accepte que l'on dépasse les coûts de location et de rénovation standard et qu'on limite la zone géographique admissible pour les appels d'offres publics. En outre, TPSGC a indiqué qu'il prévoyait que le taux de location serait supérieur au taux du marché.

17.26 Les dossiers des quatre autres CSEC établis par l'APECA comprennent des rapports décrivant les immeubles que l'on a envisagé de louer, une comparaison des coûts, d'autres facteurs et des recommandations pour le choix de l'immeuble ainsi qu'une justification du choix. Nous n'avons trouvé aucune analyse comparative ni justification expliquant le refus d'autres immeubles à Sydney.

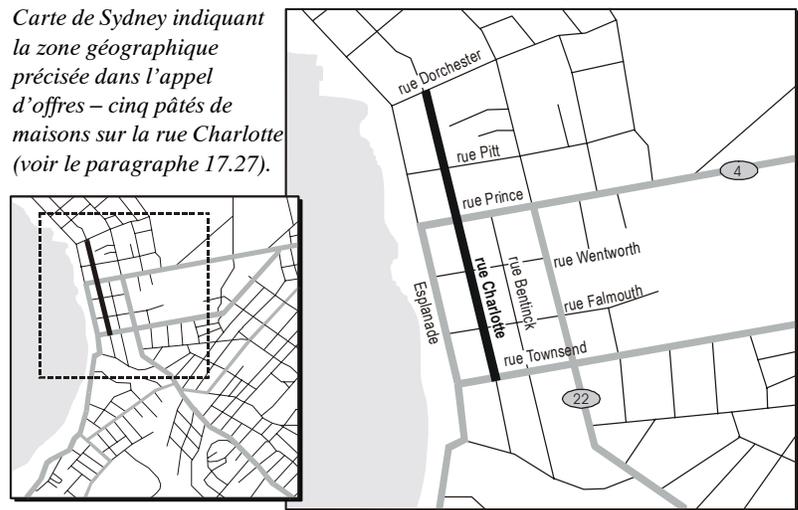
17.27 En juin 1994, un avis public d'appel d'offres était affiché par TPSGC sur le bulletin électronique du Service des invitations ouvertes à soumissionner et dans le bulletin *Marchés publics*. Cet appel d'offres précisait initialement un besoin en locaux de 600 m², et une exigence inhabituellement élevée de 50 places de stationnement sur les lieux. Il restreignait de plus l'emplacement admissible à cinq pâtés de maisons sur une

même rue. La seule offre reçue en réponse à l'appel d'offres a été jugée non conforme puisque le soumissionnaire ne pouvait pas fournir 50 places de stationnement à l'endroit même.

17.28 Nous avons examiné des documents précisant que deux autres parties ont pris contact avec TPSGC par la suite. Une des parties a indiqué qu'elle n'avait pas soumis d'offre parce qu'elle n'était pas en mesure de fournir le stationnement requis. L'autre a signalé qu'elle serait intéressée à présenter une soumission si un nouvel appel d'offres était lancé. Nous avons constaté qu'après l'appel d'offres initial, aucun autre avis public n'a été donné même si, après négociation avec le soumissionnaire unique, on a accru les exigences en superficie, on a réduit les exigences en places de stationnement et les dates d'occupation ont été changées.

17.29 En août 1994, le bureau du sous-ministre a informé le bureau de TPSGC de la région de l'Atlantique qu'il appuyait la décision de négocier directement avec l'unique soumissionnaire et que les fonctionnaires devaient engager des négociations immédiatement et faire rapport de la situation.

Carte de Sydney indiquant la zone géographique précisée dans l'appel d'offres – cinq pâtés de maisons sur la rue Charlotte (voir le paragraphe 17.27).



À notre avis, l'objectif de la Politique du Conseil du Trésor sur les transferts transparents et équitables de biens immobiliers n'a pas été respecté.

17.30 Tout au long du processus de location, TPSGC a contesté les limites imposées par l'APECA en ce qui concerne la zone géographique de l'appel d'offres, les modifications constantes apportées à ses demandes et les taux de location et de rénovation excessifs. Les représentants de TPSGC ont indiqué qu'ils craignaient que le processus ne procure pas aux contribuables une bonne optimisation des ressources ou qu'il ne donne pas au public l'occasion de participer au processus d'appel d'offres. Toutefois, TPSGC n'a jamais interrompu le processus de location ou de rénovation.

17.31 TPSGC, en sa qualité d'agent de location du gouvernement central, et l'APECA, à titre de client, avaient tous deux l'obligation de veiller à ce que la superficie à occuper représente l'espace minimum requis pour l'exécution efficace du programme et l'utilisation la plus économique des ressources du gouvernement. Le processus de location de l'immeuble à Sydney a été mené en dépit des inquiétudes de TPSGC concernant la demande de l'APECA de négocier un marché à fournisseur unique pour la location de l'immeuble situé au 338, rue Charlotte et concernant l'allégation de celle-ci selon laquelle la date de mise en service du 1^{er} juin 1994 devait être absolument respectée, de même que la superficie des locaux qu'elle jugeait nécessaire.

17.32 Notre préoccupation. À notre avis, l'objectif de la Politique du Conseil du Trésor sur les transferts transparents et équitables de biens immobiliers, qui consiste à « veiller à ce que les transferts de biens immobiliers s'effectuent en toute transparence et équité, et soient perçus comme tels », n'a pas été respecté. Par conséquent, cette acquisition n'a pas été réalisée de façon à résister à l'examen du public en ce qui a trait à la prudence et à la probité.

Examens internes précédents

17.33 TPSGC et l'APECA ont effectué des examens internes du bail. Ces examens se sont limités à des études préparatoires et n'ont pas relevé de questions en vue d'une vérification plus poussée.

17.34 En 1995, le bureau du Ministre a demandé aux représentants de TPSGC de se pencher sur les événements qui ont mené à la location des locaux et sur la location comme telle. Cet examen ne visait pas l'optimisation des ressources, mais plutôt à évaluer dans quelle mesure TPSGC s'était conformé à la politique et aux procédures des organismes centraux et du Ministère pour l'acquisition de locaux et avait donné une réponse appropriée à la demande de locaux présentée par l'APECA.

17.35 Nous avons examiné les dossiers de l'examen de TPSGC et le rapport d'étude préparatoire de cet examen. Celui-ci avait permis de conclure que :

- TPSGC avait observé le *Règlement sur les marchés de l'État*;
- la décision d'engager des négociations avec l'unique soumissionnaire était appropriée et conforme aux pratiques relatives aux marchés de l'État;
- TPSGC avait été soucieux de la nécessité de faire preuve de prudence et de probité dans la passation du marché;
- le papier à en-tête du Ministère avait été utilisé de façon inappropriée par un haut fonctionnaire du Ministère affecté au bureau du Ministre en vue de communiquer de l'information, en août 1994, sur laquelle on s'était fondé pour engager directement des négociations;
- il n'y avait aucune preuve que des directives avaient été fournies par le Ministre ou le personnel du Ministre;

- il n'y avait aucune question importante justifiant un examen plus approfondi.

17.36 Les services de vérification interne de l'APECA ont examiné les documents liés à la participation de l'Agence à l'appel d'offres et à l'adjudication du marché en vue de la location de locaux à Sydney pour établir un CSEC. Les résultats de l'examen ont été intégrés au rapport de TPSGC. L'examen interne de l'APECA concluait que l'Agence avait fait preuve de prudence lorsqu'elle a fourni l'information à TPSGC. L'examen a permis de constater qu'en ce qui a trait au processus d'appel d'offres, à la détermination des besoins en locaux et à l'identification de la zone admissible, l'approche de l'Agence à l'égard de l'appel d'offres de Sydney était conforme à l'approche qu'elle a adoptée pour les autres Centres de services aux entreprises du Canada qu'elle administre dans le Canada atlantique. L'APECA ne nous a pas fourni de documents de travail à l'appui de ses conclusions.

17.37 Notre préoccupation. Nos conclusions sont différentes de certaines des conclusions formulées par TPSGC et par l'APECA.

Conclusion

17.38 À notre avis, le bail visant l'acquisition des locaux au 338, rue Charlotte ne constitue pas une bonne optimisation des ressources parce que :

- l'immeuble n'a jamais été utilisé pour établir un CSEC offrant tous les services, même si cela constituait la justification initiale des exigences en locaux;
- le taux de location était plus élevé que le taux du marché pour des locaux de qualité supérieure;

- les besoins de locaux et de stationnement indiqués dépassaient les besoins relatifs au fonctionnement d'un CSEC;

- le besoin urgent des locaux n'était pas justifié.

17.39 Les locaux du CSEC de Sydney n'ont pas été acquis d'une façon qui résisterait à l'examen du public en ce qui a trait à la prudence et à la probité et l'on n'a pas veillé « à ce que les transferts de biens immobiliers s'effectuent en toute transparence et équité, et soient perçus comme tels » puisque :

- on s'est concentré sur un seul immeuble dès le début;
- on a poursuivi le processus malgré le fait que l'offre ne répondait pas aux exigences;
- on a apporté de nombreux changements importants aux besoins.

***Réponse de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada :** Travaux publics et Services gouvernementaux Canada appuie complètement la réalisation de l'optimisation des ressources dans le processus d'acquisition. Cependant, l'objectif de l'examen interne n'était pas l'optimisation des ressources. En conséquence, l'examen n'a pas présenté de conclusion sur les points soulevés par le vérificateur général.*

***Réponse de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique :** La création du réseau de Centres de services aux entreprises du Canada a été officiellement annoncée comme étant une priorité du gouvernement fédéral. Cependant, il s'agissait d'une priorité qui dépendait de la participation de nombreux partenaires; en effet, près de 15 organisations s'étaient dites intéressées à participer au projet de Sydney. Même si elle est déçue que de nombreux partenaires possibles aient éventuellement décidé de ne pas offrir leurs services à partir d'un même emplacement, l'Agence*

a réussi à conclure des ententes de sous-location importantes dans les circonstances en vue de limiter les pertes du gouvernement fédéral jusqu'à la fin du bail dans moins d'un an.

L'Agence reconnaît qu'il importe que toutes les transactions immobilières soient menées d'une manière intègre, prudente, ouverte et équitable, et soient perçues comme telles.

Équipe de vérification

Vérificateurs généraux adjoints : David Rattray, Jean Ste-Marie et John Wiersema
Directeurs : Marilyn Rushton et Peter Sorby

Pour obtenir de l'information, veuillez communiquer avec M. Peter Sorby.

Rapport financier du gouvernement

La déduction de prestations des recettes, contrairement au traitement comptable recommandé, masque l'envergure réelle des recettes et dépenses du gouvernement et complique l'évaluation des mesures budgétaires

Le budget du gouvernement et certains états financiers des Comptes publics et du Rapport financier annuel présentent des recettes et des dépenses après déduction des paiements au titre du crédit pour TPS et de la prestation fiscale canadienne pour enfants. Ces paiements constituent des transferts à des particuliers et devraient être comptabilisés comme des dépenses du gouvernement. Le fait de les soustraire des recettes (de les traiter, en fait, comme des réductions fiscales) déforme l'information présentée : celle-ci n'est pas claire et induit en erreur. Au fil du temps, cette pratique fait que les recettes fiscales et les dépenses de programme présentées sont bien inférieures à la réalité. Pour l'exercice en cours, la différence est d'environ 9,5 milliards de dollars.

Contexte

17.40 Le crédit pour TPS et la prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE) sont des programmes qui permettent de verser de l'argent à des Canadiens à revenus faibles et moyens. Les paiements au titre du crédit pour TPS sont effectués tous les trois mois et les paiements de la PFCE le sont tous les mois. Ils sont assurés par l'entremise du régime fiscal : l'Agence des douanes et du revenu du Canada détermine l'admissibilité et effectue les paiements en fonction des déclarations présentées par les bénéficiaires. Les montants sont versés selon la composition des familles et le revenu.

17.41 Les documents budgétaires et certains états financiers des *Comptes publics* et du *Rapport financier annuel* présentent ces paiements en tant que réduction des taxes et impôts. Par conséquent, les états financiers du gouvernement présentent parfois les dépenses et les recettes fiscales agrégées après soustraction du montant de ces paiements (voir la pièce 17.1).

17.42 Les montants en jeu sont importants et vont croissant. En 1990–1991, les paiements au titre du crédit d'impôt pour enfants totalisaient 2,1 milliards de dollars. Cette année, les paiements de la PFCE (qui a remplacé le crédit d'impôt pour enfants et les allocations familiales) sont estimés à quelque 6,5 milliards de dollars et, en 2004, ils devraient atteindre neuf milliards de dollars. Les crédits pour taxe de vente ont augmenté et sont passés de 700 millions de dollars il y a dix ans à quelque 3,0 milliards de dollars aujourd'hui.

17.43 Depuis quelques années, le Bureau s'inquiète de la pratique du gouvernement qui consiste à déduire des recettes les paiements au titre du crédit pour TPS et de la PFCE. Si la pratique n'a aucune incidence sur le déficit ou l'excédent du gouvernement (puisque les recettes et les dépenses sont réduites du même montant), il en résulte de la confusion et l'information financière présentée peut induire en erreur. Le problème s'est aggravé au fil des ans, puisque les transferts sociaux sont de plus

Les transferts effectués en vertu des programmes du crédit pour TPS et de la prestation fiscale canadienne pour enfants diffèrent très peu des autres paiements de transfert.

en plus assurés par l'entremise du régime fiscal.

Questions

17.44 Des états financiers qui fournissent une image claire et fidèle de la situation financière du gouvernement sont essentiels à une population informée et à l'obligation de rendre compte inhérente à la démocratie. Le fait de déduire des recettes les paiements au titre du crédit pour TPS et de la PFCE masque l'ampleur véritable du gouvernement et complique l'examen et l'évaluation du rendement du gouvernement.

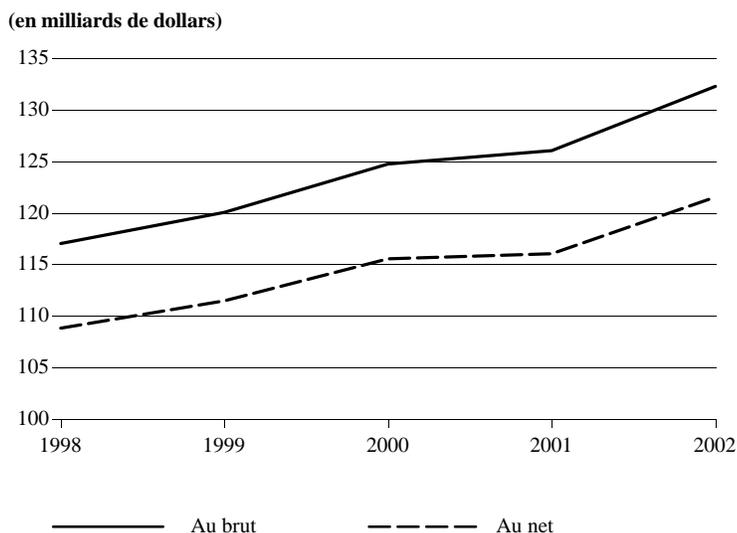
17.45 Du point de vue du gouvernement, il est juste de traiter les paiements au titre du crédit pour TPS et de la PFCE comme étant des réductions des recettes fiscales puisque, tel qu'il le mentionne dans *Le plan budgétaire de 2000*, ils « font partie intégrante du régime fiscal. Ces programmes sont administrés par le biais du régime fiscal, leur montant est donc appliqué en réduction des recettes fiscales à des fins budgétaires ».

17.46 En fait, le gouvernement soutient que le médium est le message. Mais pourquoi la méthode de prestation devrait-elle éclipser la substance d'un programme pour sa classification? Les transferts effectués en vertu des programmes du crédit pour TPS et de la PFCE diffèrent très peu des autres paiements de transfert : ils servent à verser de l'argent à des particuliers et à des ménages qui répondent à certains critères d'admissibilité. Le fait de les administrer par l'entremise du régime fiscal ne convertit pas pour autant ces transferts en réductions fiscales. Les bénéficiaires sont admissibles en fonction de leur revenu et de leurs caractéristiques démographiques. Par exemple, les prestations de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti sont versées selon des règles semblables. Devrait-on également déduire ces paiements des taxes et impôts?

17.47 Conformément aux principes comptables objectifs, les paiements au titre du crédit pour TPS et de la PFCE font clairement partie des dépenses dans le grand livre du gouvernement. Comme le précise le *Manuel de statistique de finances publiques* du Fonds monétaire international, tous les paiements aux contribuables (sauf les remboursements des sommes perçues à tort), [traduction] qu'on les qualifie de remboursements fiscaux, de crédits d'impôt ou de toute autre façon, sont classés comme dépenses du gouvernement. De même, dans le système canadien de comptabilité nationale (modèle d'assez près suivant la norme internationale décrite dans la publication des Nations Unies *Système de comptabilité nationale*), Statistique Canada traite tant les paiements de crédits pour TPS que les paiements de la PFCE comme dépenses du gouvernement et présente les recettes et les dépenses du gouvernement au brut, sans avoir déduit ces montants. Ce traitement est conforme aux principes énoncés par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut Canadien des Comptables

Pièce 17.1

Dépenses de programme — Crédit de TPS et PFCE au net et au brut



Agréés, lesquels exigent que les recettes et les dépenses soient présentées au brut.

17.48 Le *Rapport financier annuel* et les *Comptes publics* présentent parfois les recettes et les dépenses tant au brut qu'au net des paiements au titre du crédit pour TPS et de la PFCE. Cela crée une confusion indue puisque, comme on le soutient dans la présente observation, la déduction de ces paiements des recettes n'est pas appropriée.

17.49 Pour la plupart, les documents budgétaires présentent les recettes et les dépenses au net uniquement. Une annexe au *Plan budgétaire de 2000* présenté par le ministre des Finances avec son budget de février dernier indique les paiements au titre de la PFCE et de quelques autres crédits d'impôt à la fois comme réductions fiscales et comme augmentations des dépenses. Dans le reste du document, cependant, et dans d'autres documents budgétaires, les paiements au titre du crédit pour TPS et de la PFCE sont traités comme des réductions fiscales seulement et sont déduits des recettes. À notre avis, l'information financière présentée ainsi induit en erreur. Par exemple, les réductions prévues des impôts sur le revenu des particuliers dans le plan de réduction quinquennal présenté dans le budget de février 2000 auraient été de 32,5 milliards de dollars, plutôt que de 39,5 milliards de dollars, comme il est indiqué dans le budget, si le traitement comptable approprié avait été suivi (puisque sur les réductions fiscales présentées, les augmentations des paiements de PFCE représentent sept milliards de dollars environ); le ratio de l'augmentation des dépenses à la diminution des taxes et impôts (au cours de la période 2000–2003) découlant des initiatives annoncées dans le budget serait près de 50:50 et non pas de 40:60 comme le laissent croire les données budgétaires; de plus, les dépenses de programme en proportion du PIB de cette année s'établiraient à 12,6 p. 100 plutôt qu'à 11,6 p. 100.

Conclusion

17.50 Les paiements effectués au titre du crédit pour TPS et de la PFCE constituent des dépenses du gouvernement, semblables aux autres paiements de transfert aux particuliers qui sont fonction du revenu. Pour des raisons d'efficacité et d'efficacités, ils sont assurés par l'entremise du régime fiscal. Cela ne les transforme pas pour autant en réductions fiscales : ils demeurent des éléments de dépense. Pour cette raison et conformément aux principes comptables objectifs, ils devraient être présentés dans les livres du gouvernement comme dépenses du gouvernement. La pratique voulant qu'ils soient traités comme réductions fiscales et consistant à les déduire des recettes sème la confusion; l'information financière ainsi produite induit en erreur. Il conviendrait d'y mettre fin.

Réponse du ministère des Finances :
Plusieurs facteurs s'appuyant sur de solides bases de politique économique militent en faveur de l'utilisation de données nettes quant à la prestation fiscale canadienne pour enfants et au crédit pour TPS. Comme l'indique le vérificateur général, cette pratique comptable n'a aucune incidence sur le déficit ou l'excédent du gouvernement. De plus, les données brutes et nettes sont présentées dans le Rapport financier annuel et dans les Comptes publics du Canada. En outre, le Plan budgétaire de 2000 précisait l'incidence des mesures fiscales touchant les dépenses du point de vue de la réduction des impôts et de l'initiative en matière de dépenses. Puisque l'information pertinente est rapportée sur une base brute ainsi que sur une base nette, il nous apparaît difficile de voir comment la présentation des états financiers induit le public en erreur.

Les questions en jeu sont beaucoup plus complexes que celles qui figurent dans le Rapport. Par exemple, est-ce le mécanisme utilisé pour verser une prestation ou l'intention qui devrait

déterminer la classification? La question se pose tout particulièrement en ce qui a trait au crédit pour TPS en faveur des contribuables à revenu modeste, lequel a été instauré au moment de la mise en œuvre de la TPS. Le crédit pour TPS en faveur des contribuables à revenu modeste a remplacé le crédit remboursable pour taxe de vente fédérale (TVF), instauré vers le milieu des années 80, lorsque le taux de la TVF a été augmenté et que son assiette a été élargie. L'objectif était de dédommager les Canadiens à faible revenu de la majoration des prix attribuable au remplacement de la taxe sur les ventes des fabricants par la TPS. Pour ce faire, on aurait pu accorder des cartes spéciales aux Canadiens dans cette situation, afin qu'ils bénéficient d'un taux réduit au moment des achats. Cela aurait entraîné une réduction des recettes équivalente. C'est en fait ce que l'on fait pour l'achat de logements neufs : le taux est d'environ 4,5 p. 100 au lieu de 7 p. 100 et la réduction est déduite des recettes tirées de la TPS. Une autre option aurait été de faire en sorte que les personnes dans ce cas fournissent des reçus indiquant le montant de la TPS versé et de leur accorder des remboursements. C'est l'option retenue pour les visiteurs étrangers, et là encore la réduction est déduite des recettes tirées de la TPS. C'est également ce que l'on fait pour les municipalités et les organismes à but non lucratif. Toutefois, d'un point de vue administratif, les options consistant à offrir un taux réduit ou un remboursements aux Canadiens à faible revenu présenteraient de grandes difficultés, seraient coûteuses et ouvriraient la porte aux abus. Par

conséquent, le taux réduit ou le remboursement est offert via un crédit d'impôt remboursable, lequel est déduit des recettes tirées de la TPS, au même titre que les autres réductions de taux et rabais. La démarche a été adoptée par souci de simplification administrative, mais l'intention est claire. Des questions du même ordre se posent en ce qui touche la prestation fiscale canadienne pour enfants, qui est versée à un grand nombre de Canadiens qui paient des impôts sur le revenu.

L'observation du vérificateur porte exclusivement sur l'impact de la prestation fiscale canadienne pour enfants et du crédit pour TPS, comme s'il s'agissait des seuls éléments en cause. Pourtant, d'autres variables sont affectées par les pratiques comptables retenues (recettes nettes). C'est notamment le cas des recettes consolidées des sociétés d'État, des recettes tirées d'emprunts antérieurs ainsi que des recettes obtenues par différents ministères et organismes gouvernementaux qui fournissent des services. Les questions en jeu sont différentes de celles relatives à la PFCE et au crédit pour TPS et ne sont pas traitées dans cette observation.

Le Rapport prétend que le gouvernement induit les Canadiens en erreur en ce qui a trait à l'impact de la stratégie de réduction des impôts sur cinq ans. En fait, peu importe les pratiques comptables utilisées, les intentions du gouvernement sont bien connues. Le gouvernement a présenté clairement l'impact de sa stratégie sur le niveau de vie des Canadiens, eu égard à la situation fiscale de chacun.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Ronald Thompson
Directeur : Basil Zafiriou

Pour obtenir de l'information, veuillez communiquer avec M. Basil Zafiriou.

Parc Downsview Park inc.

Le contrôle parlementaire des programmes et des dépenses

Nos derniers rapports annuels du vérificateur sur les états financiers de la Société immobilière du Canada limitée et de sa filiale, Parc Downsview Park inc., mentionne que le gouvernement du Canada n'a pas demandé au Parlement une autorisation claire et explicite pour la création et l'exploitation d'un parc en milieu urbain et, à ce jour, le Parlement ne l'a pas donnée et n'a pas approuvé non plus de dépenses publiques à cette fin.

À notre avis, si le gouvernement du Canada désire établir un parc urbain et investir plus de 100 millions de dollars de fonds publics dans celui-ci, il devrait obtenir l'approbation claire et explicite du Parlement.

Contexte

17.51 Dans son Budget de 1994, le gouvernement a annoncé la fermeture de la base militaire des Forces armées canadiennes de Toronto, à Downsview. Le document *Incidences du Budget, Défense nationale*, mentionné dans le budget, indique que « les terres... qui sont associées à l'emplacement de Downsview seront conservées à perpétuité et en fiducie; il s'agira principalement d'un espace vert unique en milieu urbain qui sera maintenu pour le plaisir des générations à venir ».

17.52 En novembre 1995, le gouvernement a adopté les principes suivants pour l'aménagement du parc :

- conserver plus de la moitié du site afin d'en faire un parc;
- s'autofinancer de sources autres que les crédits fédéraux (à quelques exceptions près), y compris obtenir des fonds limités du secteur privé;
- être en mesure de percevoir et de conserver d'autres recettes admissibles et former à cette fin des relations d'affaires avec des tiers;
- être exploité suivant le principe d'une « fiducie », reconnaissant la nature particulière de ces terrains;

- permettre une présence militaire continue.

17.53 En avril 1997, le gouvernement a pris un décret autorisant la Société immobilière du Canada limitée à établir une filiale pour aménager le parc.

17.54 La Société immobilière du Canada limitée, appelée autrefois Société immobilière des Travaux publics Limitée, a été constituée en société aux termes de la *Loi sur les compagnies* en 1956. Sa charte, qui est demeurée en vigueur en vertu de la *Loi régissant les sociétés commerciales canadiennes*, prévoit les fins et objets suivants : acquérir, acheter, louer, détenir, améliorer, gérer, échanger, vendre, mettre à profit ou de toute autre façon s'occuper ou disposer de biens meubles ou immeubles ou d'un intérêt quelconque dans celui-ci. La Société immobilière du Canada limitée (Société immobilière) figurait dans la liste des sociétés d'État mères en 1984, dans la partie I de l'annexe III de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP).

17.55 La Société immobilière a constitué Parc Downsview Park inc. (Parc Downsview) en filiale en propriété exclusive en juillet 1998; celle-ci a commencé ses activités en avril 1999.

Parc Downsview a été constitué en société en juillet 1998 et a commencé ses activités en avril 1999.

Le gouvernement a choisi de créer Parc Downsview au moyen d'un décret.

Questions

17.56 Afin de concrétiser ses intentions à l'égard de Parc Downsview, le gouvernement a :

- pris un décret autorisant la Société immobilière à créer une nouvelle société d'État, Parc Downsview Park inc., comme filiale de la Société immobilière, conformément à l'alinéa 91(1)a) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*;

- transféré le contrôle et la responsabilité ainsi que les avantages de la gestion des terrains de Downsview à la Société immobilière et, par la suite, à Parc Downsview, en vertu d'une entente de gestion avec le ministère de la Défense nationale, celui-ci demeurant propriétaire des terrains;

- octroyé un financement initial à Parc Downsview à partir d'un crédit existant du ministère de la Défense nationale;

- pris un décret autorisant le transfert du premier terrain (environ 32 acres) à Parc Downsview conformément à l'alinéa 16(1)a) de la *Loi sur les immeubles fédéraux*.

17.57 De plus, contrairement à la pratique courante quand le gouvernement transfère des biens à la Société immobilière, le produit de la mise en valeur et de l'exploitation des biens transférés à Parc Downsview ne sera pas déposé dans le Trésor; il servira plutôt à la mise en valeur et à l'exploitation du parc.

17.58 On n'a demandé l'autorisation du Parlement pour aucune des activités mentionnées ci-dessus.

Le Parlement n'a pas approuvé la mise en valeur du parc Downsview

17.59 Le parc Downsview, un espace vert récréatif unique en milieu urbain, appartenant au gouvernement du Canada et exploité par celui-ci, est fort différent des parcs nationaux. Plutôt qu'un lieu

sauvage à protéger, le parc Downsview est un site urbain que l'on transforme en parc.

17.60 Malgré des ressemblances, il y a des différences importantes entre les mandats et les caractéristiques d'exploitation de la Société immobilière, la société mère (cession de biens commerciaux) et sa filiale (gestion d'un parc non commercial).

17.61 Généralement, quand une nouvelle société d'État est créée et dotée de caractéristiques d'exploitation uniques, elle reçoit un mandat du Parlement au moyen d'une loi établissant une société d'État mère. Dans ce cas, le gouvernement a choisi de faire de Parc Downsview une filiale. Il suffisait pour cela d'un décret.

L'autorisation de financer le parc n'a pas été approuvée par le Parlement

17.62 En août 1998, le gouvernement a confirmé son intention à l'égard du parc Downsview :

- Les terrains destinés au lotissement résidentiel et commercial seraient transférés à Parc Downsview et le produit net de la mise en valeur ultérieure lui reviendrait.

- Les recettes de location produites par la gestion provisoire du site reviendraient à Parc Downsview.

17.63 Parc Downsview jouit d'un capital d'apport de 2,9 millions de dollars provenant de fonds excédentaires générés par des activités de gestion immobilière de Parc Downsview jusqu'au 31 mars 1999. Les recettes de location pour les quatre prochaines années devraient dépasser 20 millions de dollars.

17.64 La moitié du terrain (300 acres) sera utilisée pour des projets de lotissement commercial et résidentiel. Les 300 acres restantes seront aménagées en parc. Parc Downsview croit que le lotissement commercial et résidentiel génèrera plus de 145 millions de dollars

au cours des 15 prochaines années pour l'aménagement et l'exploitation du parc.

17.65 En août 1999, le Conseil du Trésor a approuvé le premier transfert de terrains à des fins de lotissement commercial et a reconnu que Parc Downsview ne serait pas en mesure de payer quoi que ce soit pour ces terrains pendant « des décennies ».

17.66 Généralement, le gouvernement acquiert des terrains pour répondre à ses besoins en vue d'exécuter un programme, comme le ministère de la Défense nationale. Quand le terrain n'est plus nécessaire aux fins du programme, il est déclaré excédentaire et il est vendu. Les produits de la vente sont versés au Trésor. Le Parlement vote alors des crédits selon ses priorités de programme et affecte l'argent du Trésor au moyen du Budget des dépenses. Ce processus vise à garantir que les dépenses publiques sont autorisées par le Parlement.

17.67 Dans le cas de Parc Downsview, le gouvernement a, en substance, transféré des biens d'une entité et compte, grâce à la mise en valeur de ces biens, financer de nouvelles activités de programme. Il n'a pas demandé au Parlement de voter des crédits pour l'aménagement du parc ou les activités du parc.

Autres problèmes dus aux mécanismes utilisés pour créer Downsview Park

17.68 Le fait que le gouvernement ait choisi de constituer une filiale a engendré des difficultés pour la réalisation de sa vision de Parc Downsview et un certain nombre d'autres difficultés.

17.69 En 1999–2000, le ministère de la Défense nationale a consacré environ 4,8 millions de dollars à l'exploitation et à l'aménagement de Parc Downsview. Il prévoit dépenser 4,5 millions de dollars par année pour Parc Downsview au cours des trois prochaines années. Jusqu'à maintenant, ces dépenses ont été imputées au crédit 1 de la Défense nationale qui,

selon l'autorisation du Parlement, doit servir aux dépenses d'exploitation du Ministère. À notre avis, les dépenses liées à l'aménagement du site de Parc Downsview (environ deux millions de dollars sur les 4,8 millions de dollars) ne sont pas une charge valide imputable au crédit 1 de la Défense nationale.

17.70 Parc Downsview, comme sa société mère, est une société d'État imposable. Selon le concept de « fiduciaire » du nouveau parc, Parc Downsview aurait le droit de recevoir des dons de charité. La Société immobilière a été autorisée à constituer en société la Fondation du Parc Downsview pour solliciter des dons de charité pour le parc. Cependant, aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, la Fondation ne peut donner ses fonds qu'à un donataire reconnu. Or, Parc Downsview n'est pas un « donataire reconnu » aux fins de l'impôt sur le revenu. La Société immobilière a admis ce problème et a proposé de créer un autre organisme de charité qui recevra les dons recueillis par la Fondation du Parc Downsview.

17.71 Le statut fiscal de Parc Downsview introduit des complexités relativement à l'acquisition de biens. Si des biens sont acquis gratuitement, des impôts sur le revenu plus élevés seront exigibles au moment de la vente des biens, et des impôts sur le capital pourraient aussi être exigibles. Ce statut a retardé le transfert des biens puisque les impôts absorberaient les fonds destinés au parc.

Conclusion

17.72 Chaque étape de la fondation et de l'établissement de Parc Downsview a été réalisée conformément à la loi applicable, sauf le paiement de deux millions de dollars, comme le décrit le paragraphe 17.69. Cependant, on constate que l'ensemble des étapes a eu pour effet d'exclure le Parlement de la prise de décisions.

Les produits des activités de Parc Downsview ne seront pas versés au Trésor.

Le gouvernement doit demander une autorisation claire et explicite du Parlement pour Parc Downsview.

17.73 À notre avis, si le gouvernement désire établir un parc en zone urbaine et y investir plus de 100 millions de dollars de fonds publics, il devrait à cette fin demander l'autorisation claire et explicite du Parlement.

Réponse de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada : À la suite de l'approbation du projet de Parc Downsview prévu au Budget de 1994, l'établissement du parc urbain ainsi que la création d'une filiale, la Parc Downsview Park inc., chargée de gérer le parc, ont été entrepris dans le respect du rôle et de l'autorité du Parlement tels qu'ils sont décrits dans le cadre législatif régissant les sociétés d'État.

Tout en reconnaissant qu'à toutes les étapes de la création et du développement

du parc Downsview, on s'est conformé aux textes législatifs pertinents, le vérificateur général a déclaré qu'il aurait fallu demander une autorisation parlementaire claire et explicite pour le projet. Le mandat et l'objet de Parc Downsview Park inc. sont en tous points compatibles avec ceux de la société-mère, la Société immobilière du Canada, ainsi qu'avec ceux des autres filiales, anciennes ou actuelles de cette dernière, comme la Tour CN et le Vieux-Port de Montréal.

Il faut également noter que le développement du parc Downsview s'est fait dans un contexte de transparence et d'ouverture et que le Parlement pouvait en tout temps savoir où en était le projet et en examiner l'avancement grâce aux rapports annuels exigés par la loi.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : John Wiersema
Directrice principale : Crystal Pace

Pour obtenir de l'information, veuillez communiquer avec M^{me} Crystal Pace.

Affaires indiennes et du Nord Canada

Le non-recouvrement des dépenses engagées pour l'alimentation en eau potable des réserves indiennes touchées par des projets d'aménagement de Manitoba Hydro

Au cours des années 1970, cinq réserves indiennes où vivaient plus de 7 500 Cris ont été touchées par des projets d'aménagement hydroélectrique de Manitoba Hydro-Electric Board (Manitoba Hydro).

Aux termes d'une convention conclue en 1977 pour indemniser les communautés des effets des projets d'aménagement hydroélectrique, Affaires indiennes et du Nord Canada s'était engagé à assurer l'alimentation continue en eau potable des résidents des cinq réserves. Manitoba Hydro s'était engagé à rembourser au Ministère 50 p. 100 des dépenses engagées à cette fin, dans la mesure où ces dépenses étaient attribuables aux effets négatifs des projets d'aménagement hydroélectrique.

Les projets d'aménagement ont débuté il y a deux décennies et, en juin 2000, les dépenses engagées par le Ministère pour l'eau, les systèmes d'égout et les dépenses connexes pour les cinq Premières nations touchées avaient atteint environ 151 millions de dollars. Le Ministère n'a recouvré aucune partie de ces dépenses de Manitoba Hydro.

Contexte

17.74 En décembre 1977, la Convention sur l'inondation des terres du Nord (la Convention) a été conclue par quatre parties pour fournir un cadre en vue de l'indemnisation de cinq communautés indiennes, composées de plus de 7 500 Cris, des effets négatifs de projets d'aménagement hydroélectrique de Manitoba Hydro, société d'État provinciale. Les projets d'aménagement comprenaient le détournement des eaux de la rivière Churchill dans la rivière Nelson pour que les centrales électriques le long de la Nelson puissent produire davantage d'énergie hydroélectrique. En 1977, Manitoba Hydro avait détourné jusqu'à 90 p. 100 des eaux de la rivière Churchill dans la rivière Nelson.

17.75 Les quatre parties à la Convention étaient le gouvernement du Manitoba (ministère des Affaires du Nord), le Manitoba Hydro-Electric Board (Manitoba Hydro), le Northern Flood Committee Inc. (société indienne

représentant les cinq communautés touchées) et le gouvernement du Canada (Affaires indiennes et du Nord Canada).

17.76 Aux termes de la Convention de 1977, Affaires indiennes et du Nord Canada s'était engagé à assurer l'alimentation continue en eau potable des cinq communautés touchées. Aux termes de la même convention, Manitoba Hydro s'était engagée à rembourser au Ministère 50 p. 100 des dépenses engagées pour assurer cette alimentation en eau, dans la mesure où les dépenses du Ministère étaient attribuables aux effets négatifs des projets d'aménagement hydroélectrique.

17.77 La Convention prévoyait l'arbitrage des conflits ne pouvant être réglés directement par les parties. Elle prévoyait également le retrait de l'arbitre en cas d'accord entre trois des quatre parties.

17.78 Les communautés touchées ont présenté leurs revendications à l'arbitre en 1982 et le Ministère, en 1984. Les différends portaient sur les allégations des communautés, à savoir que le Ministère

La question du non-recouvrement des dépenses perdue depuis plus de 20 ans.

ne respectait pas son obligation d'assurer une alimentation continue en eau potable, ainsi que les allégations du Ministère, à savoir que Manitoba Hydro ne payait pas sa part comme l'exigeait la Convention. Des négociations multipartites pour régler ces revendications, y compris des négociations directes entre les communautés et Manitoba Hydro, se sont poursuivies à divers moments au cours de cette période jusqu'en 1988 et au-delà. Cependant, les parties n'en sont pas arrivées à un règlement.

17.79 En mai 1988, le Ministère, sans la participation de Manitoba Hydro, a conclu une entente avec les cinq communautés et d'autres parties pour respecter son obligation d'assurer l'alimentation en eau potable. Aux termes de cette entente, le Ministère devait payer 88,5 millions de dollars à un entrepreneur, autorisé par les communautés touchées, pour la mise en œuvre d'un vaste projet d'alimentation en eau devant desservir 90 p. 100 des foyers. Le Ministère a accepté de transférer à l'entrepreneur toutes les sommes recouvrées auprès de Manitoba Hydro pour élargir l'étendue du système d'alimentation en eau, même si les projets particuliers devant être financés avec les sommes recouvrées n'avaient pas été désignés. Selon le Ministère, le projet était en grande partie terminé en mars 1992.

17.80 En juillet 2000, Manitoba Hydro, après avoir consulté le Ministère et les Premières nations touchées, en était aux premières étapes de la planification d'autres projets d'aménagement hydroélectrique.

17.81 En 1992 (chapitre 15) et en 1994 (chapitre 2), nous avons communiqué les constatations de nos vérifications de certains aspects de la mise en œuvre de la Convention sur l'inondation des terres du Nord par Affaires indiennes et du Nord Canada.

Étendue

17.82 La présente vérification porte sur l'application par le Ministère des dispositions relatives au recouvrement des dépenses de la Convention sur l'inondation des terres du Nord de décembre 1977 et de l'entente connexe conclue en mai 1988 concernant son obligation d'assurer une alimentation continue en eau potable aux communautés.

17.83 Nous n'avons pas tenté d'établir le montant dépensé pour assurer l'alimentation en eau potable et la proportion de ce montant qui, le cas échéant, devrait être recouvrable. Cette responsabilité incombe à Affaires indiennes et du Nord Canada. Nous mentionnons nécessairement d'autres parties, mais nos observations s'adressent au Ministère, en tant que gardien des terres de réserve de la Couronne.

Questions

Un conflit qui perdure

17.84 Lors de notre vérification de 1992, nous avons observé qu'il y avait un différend majeur concernant le calcul des dépenses engagées par Affaires indiennes et du Nord Canada et leur recouvrement auprès de Manitoba Hydro. Les dépenses avaient trait à l'obligation du Ministère, aux termes de la Convention sur l'inondation des terres du Nord, d'assurer une alimentation continue en eau potable. Le Ministère considérait que Manitoba Hydro lui devait jusqu'à 80 millions de dollars, en 1988, pour sa part du nouveau système d'alimentation en eau et des frais d'exploitation connexes. Manitoba Hydro n'était pas d'accord et n'a rien remboursé au Ministère.

17.85 Selon notre examen le plus récent, Affaires indiennes et du Nord Canada soutient avoir engagé des dépenses d'immobilisations et d'exploitation de 151 millions de dollars pour les projets d'alimentation en eau de cinq communautés entre 1976 et juin

2000. Ces dépenses comprennent 65 millions de dollars pour les systèmes d'alimentation en eau et les dépenses connexes engagées aux termes de l'entente de 1988.

17.86 Le Ministère a indiqué que Manitoba Hydro et lui-même ne s'entendent pas du tout sur la portion des dépenses devant être recouvrée auprès de Manitoba Hydro. En juillet 2000, plus de deux décennies après la réalisation des projets d'aménagement hydroélectrique, les parties n'en sont toujours pas arrivées à un règlement. Le Ministère n'a pas recouvré les dépenses engagées aux termes de la Convention sur l'inondation des terres du Nord de 1977 et, par conséquent, aucuns fonds supplémentaires n'ont été transférés à l'entrepreneur des communautés conformément à l'entente de 1988.

Pourquoi le Ministère n'a-t-il pas recouvré la part des dépenses de Manitoba Hydro?

17.87 Plusieurs facteurs ont contribué à cette situation. En voici quelques-uns, fondés sur l'information du Ministère.

17.88 Lacunes de la Convention sur l'inondation des terres du Nord.

Le Ministère a signé une convention ambiguë, ce qui a contribué au conflit. Par exemple, la Convention prévoit que Manitoba Hydro doit rembourser à Affaires indiennes et du Nord Canada les dépenses engagées pour compenser les effets négatifs des projets d'aménagement hydroélectrique, mais n'indique pas ce qui constitue des effets négatifs, ni comment les déterminer et les évaluer, ni comment ces effets seraient attribuables aux projets d'aménagement hydroélectrique.

17.89 La Convention ne prévoit pas de mécanisme de recours au sujet des effets négatifs et de l'alimentation en eau potable. De plus, la Convention n'indique pas les critères et la méthode à utiliser pour calculer le coût des obligations

importantes ni les échéances pour l'exécution des obligations et le paiement.

17.90 Les lacunes de la Convention ont donné à chacune des parties l'occasion d'interpréter l'entente à son avantage respectif, faisant ainsi perdurer un vieux conflit.

17.91 Absence de liens entre les effets des projets d'aménagement, les recours et les coûts de ceux-ci. Il n'est pas certain que l'information de base sur les conditions de l'eau, nécessaire pour déterminer les effets des projets d'aménagement hydroélectrique, ait été recueillie et évaluée avant le début des projets. Par conséquent, on peut toujours s'interroger sur la question de savoir si les recours et les dépenses connexes sont conformes à l'intention des parties lorsqu'elles ont signé la Convention sur l'inondation des terres du Nord en 1977.

17.92 De plus, les parties n'ont pas pu s'entendre sur ce qui constitue des coûts recouvrables en raison des projets d'aménagement hydroélectrique. Actuellement, des études sont menées et une base de données est créée sur les flux et la qualité de l'eau, avec la participation du Ministère. On croit que cela aidera à déterminer l'incidence des projets d'aménagement hydroélectrique sur l'eau potable.

17.93 La revendication du Ministère n'est pas finalisée. En juin 2000, Affaires indiennes et du Nord Canada a mis à jour son analyse des dépenses engagées pour les projets liés à l'eau. Cette analyse de dépenses évaluées à environ 151 millions de dollars est toujours à l'étude.

17.94 Nous avons constaté que la Convention impose une « inversion de la charge de la preuve » à Manitoba Hydro; en d'autres mots, il incombe à Manitoba Hydro d'établir que ses projets n'ont pas causé d'effets négatifs ou n'y ont pas contribué, advenant une revendication découlant d'effets réels ou supposés des projets. Comme le Ministère finance

On a dépensé environ 151 millions de dollars pour les projets liés à l'eau.

régulièrement divers types de projets d'immobilisations sur les réserves, une question importante à régler est la mesure dans laquelle les dépenses pour l'alimentation en eau potable sont attribuables aux effets négatifs des projets d'aménagement hydroélectrique.

17.95 Recours à l'arbitrage. La Convention sur l'inondation des terres du Nord prévoit que les conflits peuvent être réglés par arbitrage. En 1984, le Ministère a demandé un arbitrage au sujet du recouvrement des dépenses engagées pour l'alimentation en eau potable. Cette revendication, cependant, ne précisait pas les montants à recouvrer auprès de Manitoba Hydro. Bien que certaines décisions arbitrales aient été rendues au fil des ans, l'arbitre n'a pas quantifié monétairement cette revendication. De plus, le Ministère a cessé de poursuivre activement la revendication quand il a décidé de négocier des ententes plus vastes de mise en œuvre de la Convention avec les Premières nations touchées.

17.96 À notre avis, le Ministère a la responsabilité d'évaluer les progrès de l'arbitrage; cela inclut les raisons des retards causés par les parties, y compris lui-même. Le Ministère et les autres parties auraient pu demander, en tout temps au cours des 16 dernières années, aux tribunaux compétents des mesures de redressement en raison de retards indus, si une évaluation des progrès avait indiqué que cela se justifiait.

État de la revendication du Ministère

17.97 Selon le Ministère, son intention, ces dernières années, était de reprendre en 1998 le processus d'audience en règle de la revendication. La date de l'audience a été reportée à l'automne de 1999; en 2000, elle a de nouveau été reportée au printemps 2001. Les raisons invoquées pour la lenteur du processus sont la complexité du cas et les besoins d'information qui ne sont toujours pas satisfaits.

17.98 De plus, le Ministère est en train d'établir un protocole de négociation qui, croit-il, pourrait permettre de nouveaux pourparlers avec Manitoba Hydro.

Conclusion

17.99 Nous nous alarmons du fait qu'en 20 ans, Affaires indiennes et du Nord Canada n'a recouvré aucune somme de Manitoba Hydro conformément à la Convention sur l'inondation des terres du Nord. Le montant en jeu est important.

17.100 Nous pensons que le Ministère a pris beaucoup trop de temps pour réunir l'information nécessaire pour préparer et étayer sa demande de remboursement. Nous recommandons fortement au Ministère de tirer parti de cette expérience pour éviter d'éprouver des problèmes semblables avec les futurs projets d'aménagement hydroélectrique envisagés.

Réponse d'Affaires indiennes et du Nord Canada : *Le Ministère est d'accord avec les observations à l'égard des défis liés à la mise en œuvre de la Convention sur l'inondation des terres du Nord du Manitoba. Cela s'applique particulièrement au recouvrement auprès de Manitoba Hydro d'une partie des dépenses encourues par le Ministère pour alimenter en eau potable les cinq communautés touchées. Pour y faire suite, le Ministère intensifie ses efforts en vue d'effectuer un recouvrement auprès de Manitoba Hydro.*

Le Ministère, en consultation avec les cinq communautés en cause, continue de parfaire sa stratégie en vue de résoudre les questions soulevées par les dispositions de la Convention portant sur le recouvrement de certains frais. La nécessité de préciser les obligations et la manière dont les parties s'acquitteront de leurs rôles et responsabilités constitue un facteur critique dans l'élaboration de cette stratégie. Le Ministère prend également note des commentaires sur la nécessité d'éviter, à l'avenir, les problèmes

*associés au manque de clarté de ce type
d'entente.*

Équipe de vérification

Vérificateurs généraux adjoints : Maria Barrados et Don Young

Directeur principal : Grant Wilson

Directeur : Ted Bonder

Pour obtenir de l'information, veuillez communiquer avec M. Ted Bonder.

Affaires indiennes et du Nord Canada

Le risque élevé qu'un projet de réinstallation de 113 millions de dollars ne réponde pas adéquatement aux besoins des Innus

Pendant de nombreuses années, la communauté insulaire des quelque 600 Innus Mushuau de Davis Inlet, au Labrador, a fait l'expérience de problèmes divers : conditions de vie inférieures au niveau normal, problèmes de santé, suicides, toxicomanie et disparition graduelle du mode de vie traditionnel, tout en ayant peu d'espoir que sa situation s'améliore.

En 1994, le gouvernement fédéral a réagi à cette situation en s'engageant à réinstaller les Innus sur le continent, à l'endroit de leur choix. Pour ce faire, le Ministère a convenu, en 1996, de verser 82 millions de dollars pour un gros projet de construction d'infrastructures sur le nouveau site de la communauté. La réinstallation de même que d'autres mesures auxquelles le Ministère devait participer étaient perçues comme une solution aux pathologies sociales de longue date.

Nous avons constaté que la réussite de la réinstallation est compromise en raison, entre autres, du peu d'indications que le Ministère a déterminé pleinement, prévu adéquatement et mis en oeuvre efficacement les mesures nécessaires pour remédier aux pathologies sociales. Par conséquent, il y a un fort risque que la réinstallation n'élimine pas de manière satisfaisante les causes de ces conditions. En pareil cas, la communauté continuera de souffrir et des sommes substantielles auront été dépensées sans donner les résultats attendus.

En outre, le projet de construction d'infrastructures est en retard d'au moins un an d'après son calendrier quinquennal, et les coûts totaux estimatifs jusqu'à l'achèvement des travaux sont maintenant de 113 millions de dollars, ce qui représente une augmentation d'environ 35 p. 100 par rapport à l'autorisation initiale.

Contexte

Le problème

17.101 Les difficultés des résidents de Davis Inlet font surface périodiquement depuis de nombreuses années. Les rapports de suicides et de tentatives de suicide, le taux extrêmement élevé de chômage, les conditions de vie inférieures au niveau normal, la toxicomanie, les mauvaises conditions de santé et les incendies mortels ont brossé un tableau lugubre de la vie dans la communauté. Cette situation a attiré l'attention sur la scène nationale et internationale, et la question de la responsabilité a été

soulevée. En juillet 1992, la communauté a porté plainte devant la Commission canadienne des droits de la personne contre le gouvernement du Canada et le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador.

17.102 La communauté alléguait que le Canada avait failli à sa responsabilité constitutionnelle à l'égard des Innus et ne leur avait pas fourni le niveau et la qualité de services reçus par d'autres peuples autochtones du Canada. Elle affirmait également que les Innus Mushuau avaient été réinstallés deux fois depuis 1947 et que le Canada, Terre-Neuve et le Labrador étaient au courant de ces réinstallations ou

y avaient participé. Ces déplacements avaient contribué à un niveau de dysfonction sociale élevé, causée par des logements inadéquats et des obstacles aux activités de chasse traditionnelles. De plus, il y avait plusieurs indications que la santé des résidants innus de Davis Inlet était très menacée.

17.103 Les Innus ont aussi demandé une indemnisation non quantifiée au Canada, parce que celui-ci n'aurait pas reconnu depuis 1949, année où Terre-Neuve est entrée dans la Confédération canadienne, leurs droits constitutionnels et ne se serait pas acquitté de son obligation de fiduciaire envers eux. Entre autres allégations, les Innus ont affirmé que le gouvernement avait fait preuve de discrimination à leur endroit et porté atteinte à leurs droits.

17.104 En novembre 1992, la Commission canadienne des droits de la personne a mandaté un enquêteur indépendant pour examiner les griefs des Innus et recommander des mesures correctives, le cas échéant. Le rapport de l'enquêteur, paru en août 1993, appuyait généralement les Innus. Cependant, selon la Commission, le cas ne relevait pas de sa compétence et elle n'a donc jamais officiellement rendu de décision au sujet de leur plainte.

Les solutions

17.105 En février 1994, le gouvernement du Canada a reconnu que les Innus Mushuau étaient des Indiens au sens de l'*Acte d'Amérique du Nord britannique, 1867*. Le Ministère a alors annoncé son appui à la réinstallation des Innus de Davis Inlet, à l'endroit de leur choix. La réinstallation devait constituer une solution efficace à la situation socio-économique insatisfaisante des résidants en permettant un renouveau à plus long terme de la santé, de la culture, de la société et de l'économie des Innus Mushuau.

17.106 Les Innus devaient faire un choix par scrutin parmi cinq régions possibles pour leur réinstallation. Ils ont choisi massivement Little Sango Pond, Natuashish, situé au Labrador, à quelque 15 kilomètres du site insulaire de Davis Inlet. Selon l'information obtenue du Ministère, les Innus croyaient que ce site leur procurerait suffisamment d'eau douce et répondrait aux autres besoins essentiels de la communauté.

17.107 Le Canada (Affaires indiennes et du Nord Canada), Terre-Neuve et le Labrador et le Conseil de bande des Innus Mushuau ont signé l'Entente sur la réinstallation des Innus Mushuau (l'Entente) en novembre 1996. Aux termes de l'Entente, le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador fournissait le terrain qui était loué aux Innus pour une période de 20 ans au coût de un dollar. Le bail prévoit un renouvellement ou une cession possible du titre foncier aux Innus.

17.108 Affaires indiennes et du Nord Canada a accordé un financement pour la planification de la réinstallation, la conception, la construction et d'autres éléments dont le coût estimatif était de 82 millions de dollars en 1996; le Ministère a par la suite porté ce montant à 113 millions de dollars. Les éléments de coût comprennent l'eau et le réseau d'égouts, les routes, la centrale électrique, l'école, le poste de soins infirmiers, l'aéroport, le quai, le bureau de poste, les maisons, les bureaux, le poste de police, la caserne de pompiers et d'autres éléments d'infrastructure de même que la fermeture du site existant. Les paiements relatifs à l'Entente sont faits suivant les accords de contribution annuels conclus entre le Ministère et le Conseil de bande des Innus Mushuau. En mars 1999, on avait dépensé 47 millions de dollars pour la réinstallation.

Étendue

17.109 Les Innus Mushuau ont déjà fait l'objet d'au moins deux réinstallations

Le Ministère a accordé un important financement pour la réinstallation des Innus.

Un des objectifs de l'entente est d'améliorer les conditions de vie des Innus.

Le Ministère n'a pas établi de plan pour répondre aux besoins socio-économiques recensés.

avant celle en cours. Ils occupent le site de Davis Inlet depuis 1967.

17.110 Compte tenu de la situation actuelle, il est évident que toute réinstallation peut présenter un risque substantiel pour le bien-être de la communauté. Il devient donc tout particulièrement important que, dans toutes ses initiatives de réinstallation, le Ministère étudie soigneusement tous les éléments requis pour traiter avec succès les pathologies sociales connues.

17.111 Nous avons tenté, au cours de notre examen, de déterminer si le Ministère avait pris des mesures appropriées afin que la réinstallation donne les résultats attendus.

Questions

Traiter les pathologies sociales

17.112 L'Entente a comme objectif de relocaliser les Innus Mushuau de Davis Inlet afin de faciliter à plus long terme l'amélioration de leur santé et le renouveau de leur culture, de leur société et de leur économie. Les principales responsabilités du Ministère consistaient à veiller à ce que la réinstallation soit bien gérée et à ce que le site choisi réponde vraiment aux besoins socio-économiques de la communauté.

17.113 Par conséquent, nous nous attendions à ce que le Ministère, en tant que chef du projet, et les Innus Mushuau aient pleinement cerné, planifié et mis en oeuvre les mesures nécessaires pour remédier aux pathologies sociales. À cet égard, le Ministère avait en sa possession plusieurs études socio-économiques soumises par les Innus entre 1992 et 1995.

17.114 En décembre 1995, les Innus ont présenté leur plan de reconstruction sociale au Ministère afin de satisfaire à une condition de son engagement de 1994 de répondre à leurs besoins.

17.115 Le plan de reconstruction sociale relevait de nombreux besoins socio-économiques et dressait une liste de 131 initiatives devant apporter des solutions. Il faisait notamment état de projets portant sur la culture innue, les services de santé et sociaux, l'éducation et la formation, la justice, de même que les économies traditionnelles et non traditionnelles. Il faisait aussi mention de nombreux autres rapports sur les questions sociales et techniques que les Innus avaient déjà communiquées au Ministère.

17.116 Toutefois, nous avons trouvé peu d'information démontrant que le Ministère avait évalué adéquatement le plan de reconstruction sociale de décembre 1995 des Innus afin de déterminer sa contribution éventuelle à une solution efficace. Le Ministère n'avait pas non plus de plan d'action global pour traiter spécifiquement les questions communiquées, même s'il avait exigé que les Innus effectuent de telles études et lui fassent rapport. Le Ministère a indiqué, en août 2000, qu'un plan visant à remédier aux problèmes de santé et sociaux sera élaboré conjointement avec d'autres ministères fédéraux et provinciaux. Le retard mis à élaborer un plan est particulièrement troublant, car le Ministère est au courant de ces questions depuis de nombreuses années.

17.117 Nous croyons qu'il y a toujours un risque important que les pathologies affligeant la communauté innue soient simplement transférées au nouveau site de Little Sango Pond, malgré les quelque 113 millions de dollars dépensés.

Mise en place des infrastructures de la réinstallation

17.118 L'Entente désigne le Ministère comme chef de projet de la réinstallation. À ce titre, il a le pouvoir de prendre toutes les décisions intéressant le Canada pour toutes les questions relatives à la planification, à la conception et à la construction du projet.

17.119 Les Innus Mushuau, par l'intermédiaire d'un gestionnaire de projet choisi par les Innus en collaboration avec le Ministère, assurent le contrôle et la direction de la mise en oeuvre globale du projet. Les Innus et le Ministère déterminent ensemble les pouvoirs et les fonctions du gestionnaire de projet. Ceux-ci comprennent la mise en oeuvre du projet, l'examen et la mise à jour des estimations de coût, la surveillance des coûts du projet, de la qualité et des progrès et, le cas échéant, la recommandation de mesures correctives aux Innus Mushuau et au Ministère. Nous avons observé que le Ministère n'avait pas évalué la capacité des Innus de gérer un projet aussi gros et complexe avant de définir les rôles des parties aux termes de l'Entente.

17.120 De plus, nous sommes préoccupés par le fait que le Ministère avait estimé, en 1996, que les coûts de réinstallation pourraient atteindre environ 110 millions de dollars, et qu'il a quand même entrepris le projet avec un financement de 82 millions de dollars, soit le maximum autorisé initialement. Cette approche n'est pas, à notre avis, conforme à une saine gestion de projet.

17.121 Nous avons constaté que, en juillet 1999, le coût estimatif était passé à 113 millions de dollars. Le Ministère attribue la plus grande partie de cette hausse de 31 millions de dollars, ou d'environ 35 p. 100, aux coûts plus élevés de la gestion de projet et aux coûts connexes, notamment :

- l'établissement de la capacité des Innus en tant que membres des équipes de gestion de projet et de construction;
- l'augmentation de 33 p. 100 du nombre de maisons à construire;
- la modification des normes techniques pour les bassins de stabilisation des eaux usées et les besoins en énergie;

- l'accroissement des coûts des services de télécommunications;
- les changements relatifs aux normes et aux besoins des divers immeubles municipaux et autres.

17.122 Il n'est pas inhabituel que les coûts estimatifs initiaux de certaines composantes soient révisés lorsqu'on dispose d'une meilleure information, mais les coûts de l'établissement de la capacité, les besoins en logements et les autres éléments qui seraient responsables de l'escalade des coûts auraient dû être mieux prévus.

17.123 L'information obtenue du Ministère montrait aussi que le projet accusait, en avril 2000, un retard d'un an par rapport à son calendrier quinquennal. Parmi les raisons invoquées pour ce retard, mentionnons des problèmes ayant trait au choix d'un gestionnaire de projet, un différend au sujet des procédures de passation des marchés de construction, de nouveaux plans conceptuels découlant de demandes d'installations plus grandes et des relations tendues entre certaines des parties.

17.124 Tout retard signifie que les Innus continuent de vivre dans des conditions inférieures à la normale tout en restant exposés aux risques sociaux. Le Ministère a noté que la date de réinstallation prévue de l'automne 2001 risque de ne pas être respectée.

Conclusion

17.125 Le Ministère doit prendre des mesures adéquates pour que la réinstallation donne les résultats attendus, c'est-à-dire remédier aux pathologies sociales connues de la communauté innue. De plus, il doit veiller à ce que la réinstallation matérielle soit terminée à temps et que les budgets approuvés soient respectés. Enfin, nous croyons que le Ministère doit participer plus activement au projet de manière à assurer sa réussite, tout en appuyant le rôle des Innus.

Réponse d’Affaires indiennes et du Nord Canada : *Lorsqu’il a réagi aux problèmes sociaux auxquels faisaient face les Innus Mushuau de Davis Inlet, le gouvernement fédéral partageait avec eux l’objectif de rétablir une société saine, productive et indépendante. Le projet de réinstallation était, et demeure toujours, l’élément clé permettant d’atteindre cet objectif. Depuis 1999, les partenaires fédéraux et provinciaux ont insisté auprès des dirigeants innus pour que ceux-ci assument davantage leurs obligations redditionnelles à l’égard des fonds accordés pour les projets de construction, de guérison et d’entraide sociale.*

Les différents organismes fédéraux et provinciaux reconnaissent le rôle de chef de file que joue le Ministère dans ce

dossier et partagent le désir de voir cette communauté enfin rétablie. Afin d’être mieux en mesure d’agir, le bureau régional de l’Atlantique du Ministère a récemment mis sur pied une nouvelle direction chargée de gérer tous les dossiers relatifs à Terre-Neuve et au Labrador, y compris le projet de réinstallation de Davis Inlet. Cette direction aura comme priorités d’améliorer les mesures de guérison et d’accroître les capacités des Innus Mushuau en travaillant étroitement avec eux. Outre l’organisation de la direction, le Ministère dressera un nouveau plan visant à répondre aux problèmes relatifs à la santé et aux problèmes sociaux en collaboration avec les Innus Mushuau et les ministères fédéraux et provinciaux en cause.

Équipe de vérification

Vérificateurs généraux adjoints : Maria Barrados et Don Young

Directeur principal : Grant Wilson

Directeur : Ted Bonder

Pour obtenir de l’information, veuillez communiquer avec M. Ted Bonder.