

**Affaires indiennes et du Nord Canada
Services ministériels**

Préparé par :

Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne

Avec l'aide de :

KPMG

**Vérification de la conformité avec la
Mesure relative à la gestion des terres
des Premières nations**

**Projet 06/01
Octobre 2006**

Table des matières

	<u>Page</u>
Sommaire	i
Partie 1 - Introduction	1
Contexte	1
Financement	3
Réalizations à ce jour	4
Objectifs et portée de la mission de vérification	5
Critères de vérification	5
Approche et méthodologie	6
Partie 2 - Conformité aux modalités de l'Entente globale de financement	9
Conformité à l'Entente globale de financement	9
Autres contrôles de validation	15
Comparaison avec d'autres politiques	17
Partie 3 - Cadre du contrôle de la gestion	20
Gouvernance	20
Gestion du risque	21
Financement sous forme de paiement de transfert souple	22
Entente contractuelle	23
Définition claire des rôles, attentes et responsabilités	24
Clarté de certaines dispositions de l'entente	26
Processus de paiement des dépenses	27
Surveillance et mesure du progrès	28
Annexes	
Annexe A - Critères de vérification	
Annexe B - Documents examinés	
Annexe C - Représentativité de l'échantillon et résultats	
Annexe D - Salaires/honoraires de consultation en fonction du poste	
Annexe E - Confirmation des comptes créditeurs	
Annexe F - Dépenses d'automatisation	
Annexe	
Plan d'action	

Contexte

En vertu de l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des Premières nations, les Premières nations signataires ont l'occasion de gérer et d'administrer leurs propres terres de réserve et ressources et d'exercer leur autorité à cet égard. Les lois régissant les Premières nations remplacent le système législatif de la *Loi sur les Indiens*.

Afin de réaliser cet objectif, l'accord-cadre de 1996 doit être ratifié par le Canada ainsi que par les différentes parties représentant les Premières nations. La ratification de l'accord par le Canada s'est effectuée en 1999 par le biais de la *Loi sur la gestion des terres des premières nations*. Les Premières nations ratifient l'accord en organisant, au sein de la collectivité, un vote visant à faire approuver les lois foncières fondamentales appelées code foncier et l'accord individuel avec le Canada qui établit les dispositions spécifiques concernant le transfert du contrôle.

L'accord-cadre prévoit trois types de financement offerts par le Canada pour la mise en œuvre de l'accord. Un financement de développement est fourni afin de permettre aux Premières nations de développer des codes fonciers, de négocier l'accord individuel de transfert avec le Canada, et d'obtenir l'approbation de la collectivité. Le financement de base sert à soutenir les opérations du Centre de ressources sur la gestion des terres des Premières nations et le financement de soutien est directement fourni par AINC aux Premières nations qui ont ratifié l'accord-cadre afin de leur permettre de mettre en œuvre leur code foncier.

En date du 31 décembre 2005, on comptait 52 Premières nations signataires de l'accord-cadre. De ce nombre, 28 étaient engagées dans le processus de ratification, 16 avaient commencé leurs activités, et 8 étaient considérées inactives. Les Premières nations signataires sont situées au Nouveau-Brunswick, en Ontario, au Manitoba, en Saskatchewan, en Alberta et en Colombie-Britannique. Environ la moitié des Premières nations participantes sont situées en Colombie-Britannique.

En 2001, le Conseil consultatif des terres a constitué le First nations Land Management Resource Centre Inc. (Centre de ressources sur la gestion des terres des Premières nations) en société sans capital-actions, conformément à la *Loi sur les corporations canadiennes*. Les directeurs du Centre de ressources sont tous des membres du Comité des finances du Conseil consultatif des terres qui a été mis sur pied la même année. Le Centre de ressources révoque les fonctions et responsabilités non politiques du Conseil consultatif des terres, conformément aux dispositions de l'accord-cadre.

Des ententes de financement couvrant les coûts d'exploitation du Conseil consultatif des terres et du Centre de ressources sont incluses dans des ententes globales de financement avec le Canada qui sont signées par le Conseil, le Centre de ressources et le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

En vertu de l'autorisation de financement du Conseil du Trésor datée du 27 mars 2003, la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations devra être administrée par le truchement du Comité mixte de mise en œuvre composé de représentants d'AINC, du Centre de ressources et du Conseil consultatif des terres. Le Comité mixte de mise en œuvre supervise le plan de mise en œuvre de la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations.

Objectifs

Les objectifs de cette vérification consistaient à :

- s'assurer du respect, par le Centre de ressources, de l'Entente globale de financement (exigences en matière de gestion financière et de présentation de rapports);
- s'assurer de la mise en place d'un cadre efficace de contrôle de la gestion pour la planification, la mise en œuvre, la surveillance, et la présentation de rapports au sujet des activités clés, des résultats et des dépenses.

La portée de la vérification s'est limitée à l'examen des dépenses et des contrôles de gestion concernant la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations pour les périodes comptables commençant avec la constitution en société du Centre de ressources, qui a eu lieu en décembre 2001, et prenant fin le 31 décembre 2005.

La vérification a été réalisée le 15 août 2006 et de manière conforme aux Normes pour la pratique professionnelle de l'audit interne de l'Institut des vérificateurs internes et à la Politique sur la vérification interne du Conseil du Trésor.

Constatations générales

Dans l'ensemble, les résultats de notre vérification démontrent que le Centre de ressources s'est essentiellement conformé aux modalités de l'Entente globale de financement.

Les vérificateurs internes ont toutefois constaté que, contrairement aux exigences de l'entente, le Centre de ressources n'avait pas conservé suffisamment de documents justificatifs. La vérification interne n'a pas permis de déterminer avec un niveau élevé d'assurance que les dépenses des bénéficiaires correspondaient aux activités et services décrits dans le plan de travail opérationnel et/ou dans les plans de dépenses mensuelles. Les vérificateurs internes ont prélevé

un échantillon correspondant à plus de quarante-sept (47) pour cent de l'ensemble des dépenses (valeur en dollars) et il a été possible d'examiner certaines pièces justificatives et d'obtenir des preuves de paiement pour l'ensemble de l'échantillon. Lorsque les pièces justificatives étaient disponibles, soit dans soixante-cinq (65) pour cent des cas constituant l'échantillon, les vérificateurs internes ont été en mesure de constater que toutes les dépenses étaient conformes aux activités et services définis dans le cadre de l'entente. Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, les vérificateurs internes n'ont pas été en mesure d'obtenir suffisamment de pièces justificatives pour établir avec certitude la conformité des dépenses pour l'autre trente-cinq (35) pour cent de l'échantillon. Cette situation a été observée dans le cas de frais de voyage et d'honoraires professionnels versés pour la participation à des événements et réunions qui n'ont pu être justifiés avec une note d'hôtel, une carte d'embarquement, ou un compte-rendu de réunion. De plus, parmi les autres exemples de pièces justificatives insuffisantes, mentionnons les remboursements corroborés uniquement par des entrées dans les grands livres ainsi que les avances. Les vérificateurs internes ont été informés que certains documents, comme des feuilles de présence signées pour le remboursement d'honoraires de participation à des réunions ou des feuilles de temps détaillées décrivant le travail effectué par des coordonnateurs et des coordonnateurs adjoints, pourraient ne pas avoir été soumis et/ou pourraient par la suite avoir été perdus ou détruits.

En plus de l'échantillon auquel il est fait référence ci-dessus, les vérificateurs internes ont effectué d'autres contrôles de validation au sujet des comptes créditeurs et des dépenses d'automatisation et ils n'ont pas trouvé d'erreur.

Principales constatations et recommandations

Conformité aux modalités de l'Entente globale de financement

Constatations

- En vertu de l'Entente globale de financement, le bénéficiaire est tenu de conserver suffisamment de pièces justificatives, financières et autres. Notre vérification a démontré que, dans certains cas, les décaissements étaient effectués sans être appuyés par des pièces justificatives suffisantes.
- À différentes périodes durant les années qui ont fait l'objet de la vérification, le Centre de ressources a réaffecté les fonds entre les diverses activités. Comme la réaffectation des fonds entre différents éléments budgétisés constitue une modification des budgets de dépenses mensuelles, le Centre de ressources devait obligatoirement obtenir l'approbation du ministre. La vérification interne a révélé que ces approbations fournies par AINC étaient des autorisations verbales et ne provenaient pas du bureau du ministre ou n'étaient pas appuyées par des documents officiels.

- Les exigences en matière de classification et de déclaration des intérêts gagnés ne sont pas définies clairement dans l'entente.
- Durant notre examen de la rémunération, bien que celle-ci se soit avérée conforme à l'entente, nous avons constaté que le directeur exécutif avait reçu des sommes importantes pour du travail supplémentaire approuvé.
- Notre examen de la rémunération nous a également permis de déterminer que les contrats de travail ne sont pas établis de manière uniforme et que certains des contrats de travail comportent des indemnités de congé d'études qui dépassent de loin les normes de l'industrie.
- Considérant la nature du programme, les frais de voyage constituent une part importante des dépenses totales. On a constaté qu'une grande partie de ces déplacements étaient des voyages aériens effectués en classe affaire.

Recommandations

1. Le Centre de ressources devrait surveiller et évaluer la mise en oeuvre de ses récentes politiques, procédures et directives en matière de documentation afin de s'assurer que les pièces justificatives requises sont conservées.
2. a) Le directeur général de la Direction générale des terres devrait envisager d'exiger que toutes les réaffectations de fonds significatives entre les Premières nations fassent l'objet d'une demande, d'une évaluation et d'une approbation en temps opportun et par écrit, tel que prévu au paragraphe 2. 1 de la partie B de l'Entente globale de financement.
2. b) De plus, il faudrait qu'AINC détermine si le paragraphe 2. 1 de la partie B doit indiquer de façon plus claire s'il y a lieu d'inclure le volet de l'entente concernant les paiements de transfert souple. Étant donné que les réaffectations de fonds impliquent parfois des petits montants, il faudrait décider s'il est approprié d'exiger que le ministre approuve tous les changements.
3. Le directeur général de la Direction générale des finances devrait définir et documenter, dans l'Entente globale de financement, la façon dont les intérêts gagnés par le bénéficiaire doivent être traités.
4. La Conseil consultatif des terres, en collaboration avec le Centre de ressources, devrait évaluer les fonctions attribuées au directeur exécutif et évaluer les coûts et avantages qu'entraînerait la réattribution de certaines de ses responsabilités. De plus, AINC devrait songer à fournir dans l'entente des directives en ce qui a trait à la rémunération.

5. Le Centre de ressources devrait envisager d'uniformiser ses contrats de travail et les avantages connexes. De plus, le Centre de ressources devrait développer, communiquer et appliquer une politique cohérente en matière de formation et d'éducation.
6. Le Centre de ressources devrait envisager d'examiner la pertinence de sa politique sur les déplacements et d'évaluer sa conformité à l'esprit de la Politique du Conseil du Trésor sur les déplacements.

Cadre de contrôle de la gestion

Constatations

- Les rôles et responsabilités du Comité mixte de mise en œuvre devraient être officialisés en communiquant des politiques et procédures claires.
- À ce jour, le Centre de ressources n'a procédé à aucune évaluation officielle du risque. De plus, toutes les décisions en matière de financement des Premières nations devraient faire l'objet d'une évaluation du risque.
- Dans le cadre de la vérification interne, on a identifié certains cas où les budgets approuvés en ce qui a trait aux paiements de transfert souple prévus à l'entente présentaient des écarts importants par rapport aux dépenses réelles.
- L'entente actuelle n'est pas suffisamment claire en ce qui a trait aux rôles et responsabilités, et ses modalités ne semblent pas permettre à AINC de respecter adéquatement ses exigences relativement à la conformité aux politiques du Conseil du Trésor.
- Avant le mois de février 2006, le processus de paiement du Centre de ressources était inadéquat et potentiellement inefficace. D'importantes améliorations ont été apportées à ce processus depuis le mois de février et ont été observées dans le cadre de la vérification interne.
- D'après nos constatations, les travaux visant à structurer le processus de surveillance et d'évaluation du rendement de la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations sont toujours en cours et, à ce jour, les attentes en matière de rendement n'ont pas officiellement fait l'objet d'un accord, d'une diffusion et d'une intégration à l'Entente globale de financement.

Recommandations

7. a) Le directeur général de la Direction générale des terres et le président du conseil d'administration du Centre de ressources devraient fusionner le rôle du Comité mixte de mise en œuvre avec ceux du Conseil consultatif des terres et du Comité des finances et officialiser son mandat.
7. b) Il faudrait procéder à un examen officiel de la composition des organismes de gouvernance du Conseil consultatif des terres et du Centre de ressources ainsi que des fonctions qui leur sont attribuées afin de s'assurer que ces organismes sont représentatifs de l'ensemble des parties intéressées, et ce, dans toute la mesure du possible.
8. Le Centre de ressources et la Conseil consultatif des terres devraient poursuivre l'élaboration du profil de risque tout en développant, communiquant et mettant en œuvre de nouvelles mesures appropriées pour la gestion des risques. Cela devrait inclure une évaluation du risque en tant que partie intégrante du processus de financement des Premières nations.
9. a) Le directeur général de la Direction générale des terres devrait procéder à une évaluation et une analyse budgétaires adéquates pour déterminer la pertinence des dépenses prévues au budget avant que le financement soit approuvé. Le Centre de ressources et AINC devraient au préalable discuter du processus de financement et des exigences documentaires connexes et parvenir à une entente.
9. b) AINC devrait s'assurer que tous les transferts de fonds effectués dans le cadre de l'Entente globale de financement sont faits au nom de l'entité juridique qui est partie à l'entente.
10. a) AINC et le Centre de ressources devraient continuer de négocier afin d'apporter des améliorations à l'Entente globale de financement dans le but de la rendre plus claire et plus précise. De plus, le Centre de ressources devrait s'assurer que les futurs plans concernant le processus d'approbation communautaire des Premières nations sont conformes à l'entente conclue avec AINC.
10. b) Le directeur général de la Direction générale des terres devrait préciser les attentes à l'endroit du Centre de ressources et les responsabilités qui sont confiées à ce dernier afin de s'assurer que la mise en œuvre des services requis sera efficace et efficiente. Ces définitions des rôles devraient inclure les responsabilités liées au financement des Premières nations, au choix des vérificateurs, à l'évaluation de la capacité de procéder à des ratifications conjointes, aux enjeux environnementaux, et aux autres responsabilités en matière de communication et de reddition de comptes.
10. c) L'Entente globale de financement devrait prévoir la remise au directeur général de la Direction générale des terres, en temps opportun, des évaluations de la capacité.

10. d) Le directeur général de la Direction générale des terres et le conseil d'administration du Centre de ressources devraient poursuivre l'élaboration et la mise en œuvre d'une formule de financement de soutien.
10. e) Le directeur général de la Direction générale des terres, conjointement avec le Centre de ressources, devrait s'assurer que toutes les futures ententes globales de financement sont conformes au modèle national d'entente utilisé par AINC.
10. f) De plus, le Centre de ressources et le directeur général de la Direction générale des terres devraient envisager de modifier les futures ententes globales de financement pour inclure des précisions concernant certaines pratiques en matière de remboursement des dépenses, une disposition permettant l'accès aux documents et installations du tiers bénéficiaire final tel que prévu dans la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor, des précisions concernant le calcul et l'utilisation des fonds excédentaires, et des précisions additionnelles (à savoir, des annexes, des tableaux, etc.) relatives au contenu de l'entente.
11. Le Centre de ressources devrait s'assurer que le processus de paiement révisé est documenté, mis en œuvre et approuvé par le Comité des finances. De plus, afin de s'assurer que les paiements appropriés sont effectués, les membres du Comité des finances ne devraient signer les chèques qu'après avoir reçu la demande d'autorisation approuvée.
- 12 a) La Direction de la gestion des terres des Premières nations devrait identifier, conjointement avec le Centre de ressources, les attentes appropriées en matière de rendement de la part du Centre de ressources. Ces attentes et mesures devraient être communiquées et définies de façon formelle au moyen de l'Entente globale de financement et des exigences connexes en matière de présentation de rapports, et des échéanciers devraient être établis et respectés.
- 12 b) Le Centre de ressources devrait à son tour identifier, à l'intention des Premières nations, les attentes en matière de rendement, les mesures et les exigences en ce qui a trait à la présentation de rapports afin de s'assurer d'obtenir l'information nécessaire pour les rapports qu'il doit fournir en bout de ligne à AINC.
- 12 c) Le directeur général de la Direction générale des terres et le président du conseil d'administration du Centre de ressources devraient veiller à ce que le rendement du Centre de ressources et celui des Premières nations soient évalués en fonction des indicateurs de rendement pertinents du Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats, à ce que les progrès puissent être mesurés, et à ce que toutes les mesures nécessaires soient prises.

Partie 1 - Introduction

Contexte

Au cours des dernières décennies, on a assisté à une transition vers l'autonomie gouvernementale des Premières nations en matière de gestion foncière. La *Loi sur les Indiens*, en vigueur depuis 1876, accordait à Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) un contrôle important sur les terres de réserve. Depuis, plusieurs mesures ont été entreprises afin de procurer aux Premières nations davantage de contrôle en matière de gestion foncière. La délégation des pouvoirs conférés en vertu des articles 53 et 60 de la *Loi sur les Indiens*, ainsi que le Programme régional d'administration des terres, ont accordé aux Premières nations un contrôle accru sur la gestion foncière, alors qu'AINC est demeuré impliqué à plusieurs niveaux et a conservé la responsabilité finale à ce chapitre.

En vertu de l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des Premières nations, les Premières nations signataires ont l'occasion de gérer et d'administrer leurs propres terres de réserve et ressources et d'exercer leur autorité à cet égard. Les lois régissant les Premières nations remplacent le système législatif de la *Loi sur les Indiens*.

Afin de réaliser cet objectif, l'accord-cadre de 1996 doit être ratifié par le Canada ainsi que par les différentes parties représentant les Premières nations. La ratification de l'accord par le Canada s'est effectuée en 1999 par le biais de la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations*. Les Premières nations ratifient l'accord si, au terme d'un vote organisé au sein de la collectivité, l'électorat approuve l'entente, une loi foncière fondamentale appelée code foncier, et un accord individuel avec le Canada qui établit les dispositions spécifiques concernant le transfert du contrôle.

L'accord-cadre prévoit trois types de financement offerts par le Canada pour la mise en œuvre de l'accord. Un financement de développement est fourni afin de permettre aux Premières nations de développer des codes fonciers, de négocier l'accord individuel de transfert avec le Canada, et d'obtenir l'approbation de la collectivité. Le financement de base sert à soutenir les opérations du Centre de ressources sur la gestion des terres des Premières nations, et le financement de soutien est directement fourni par AINC aux Premières nations qui ont ratifié l'accord-cadre afin de leur permettre de mettre en œuvre leur code foncier.

Les Premières nations participantes ont la responsabilité de guider leurs collectivités dans le cadre d'un processus de développement. La Première nation élabore un code foncier, négocie avec le Canada un accord individuel de transfert et prépare un document qui sera ratifié par la collectivité. Le code foncier et l'accord individuel de transfert sont soumis à l'approbation de la collectivité qui se prononce par voie de suffrage. Un vote favorable constitue une ratification du code foncier et, dans une telle situation, les dispositions de la *Loi sur les Indiens* concernant la gestion foncière cessent de s'appliquer à la collectivité.

En vertu de l'autorisation de financement du Conseil du Trésor datée du 27 mars 2003, la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations devra être administrée par le truchement du Comité mixte de mise en oeuvre composé de représentants d'AINC, du Centre de ressources et du Conseil consultatif des terres.

Le Comité mixte de mise en oeuvre supervise le plan de mise en oeuvre de la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations. AINC et le Centre de ressources travaillent ensemble afin d'identifier :

- les procédures concernant l'affectation des fonds;
- les systèmes pour la gestion des enjeux en matière de protection environnementale;
- les procédures pour l'intégration d'autres Premières nations;
- diverses aux autres questions relatives à la gestion des terres des Premières nations.

Les activités du Centre de ressources comprennent notamment :

- le soutien aux Premières nations en phase de développement grâce au financement du processus de développement de la collectivité, aux modèles de codes fonciers et de lois foncières, et au soutien permanent pour les questions de développement et les questions techniques;
- le soutien continu aux Premières nations après la ratification grâce à la formation permanente et au renforcement de la capacité, aux modèles d'entente et de lois foncières, aux systèmes de gestion des terres, et à la résolution des différends.

La Conseil consultatif des terres agit à titre de délégué politique pour les Premières nations signataires de l'accord-cadre, et il fournit un certain nombre de services de soutien et de services conseils qui sont décrits dans l'accord-cadre. En 2001, la Conseil consultatif des terres a constitué le Centre de ressources sur la gestion des terres des Premières nations en société sans capital-actions, conformément à la *Loi sur les corporations canadiennes*. Les directeurs du Centre de ressources sont tous des membres du Comité des finances du Conseil consultatif des terres qui a été mis sur pied la même année. Le Centre de ressources révoque les fonctions et responsabilités non politiques du Conseil consultatif des terres, conformément aux dispositions de l'accord-cadre.

AINC et la Première nation sont conjointement responsables de la désignation d'un vérificateur dont le rôle consiste à s'assurer que le code foncier et le processus de ratification proposés sont conformes à l'accord-cadre et à la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations*. Dès l'entrée en vigueur du code foncier d'une Première nation, AINC est déchargé de sa responsabilité d'assurer la gouvernance et la gestion des terres de réserve de la Première nation. Au sein d'AINC, la Direction de la gestion des terres des Premières nations est chargée d'assumer les responsabilités d'AINC prévues dans l'accord-cadre, ce qui inclut qu'elle doit négocier l'accord individuel de transfert, fournir aux Premières nations un code foncier et du financement de soutien, et fournir du financement de base au Centre de ressources.

Financement

Dans une décision du Conseil du Trésor, AINC a obtenu, jusqu'à l'exercice 2006-2007, le financement pluriannuel suivant pour la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations :

- 2002-2003 18 800 000 \$
- 2003-2004 17 400 000 \$
- 2004-2005 19 700 000 \$
- 2005-2006 21 900 000 \$
- 2006-2007 24 100 000 \$

Une partie de ce financement est fournie au Centre de ressources par le biais d'une entente globale de financement annuelle. Avant l'exercice 2003-2004, l'Entente globale de financement se composait uniquement d'une contribution. Depuis l'exercice 2003-2004, l'Entente globale de financement consiste en une contribution et un paiement de transfert souple. Selon la définition qu'on retrouve dans l'Entente globale de financement, le paiement de transfert souple est un « paiement de transfert conditionnel dont le bénéficiaire peut conserver toute partie inutilisée pourvu qu'il ait respecté les conditions établies. Le bénéficiaire assume la responsabilité de tout déficit ». Bien que l'accord-cadre soit un accord entre gouvernements qui a été conclu entre les Premières nations participantes et le Canada, l'Entente globale de financement est un accord de financement entre le Canada et le Centre de ressources.

Traditionnellement, le volet contribution de l'Entente globale de financement est utilisé principalement pour financer les Premières nations dans le cadre du processus de la phase de développement. Les fonds de contribution sont d'abord fournis par AINC au Centre de ressources qui est le bénéficiaire initial. Suivant les directives du Comité des finances du Conseil consultatif des terres, le Centre de ressources redistribue les fonds de contribution aux Premières nations admissibles sélectionnées qui deviennent les bénéficiaires finales de ces fonds.

Le deuxième volet de l'Entente globale de financement, le paiement de transfert souple, sert principalement à financer les activités du Conseil consultatif des terres et/ou du Centre de ressources. Ce financement est également appelé « financement de base ».

Pour les exercices 2001-2002 à 2005-2006, les ententes globales de financement ont permis au Centre de ressources d'obtenir les fonds suivants :

	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Contribution	3,4 M\$	3,9 M\$	3,6 M\$	4,3 M\$	3,7 M\$
Paiement de transfert souple	0,0 M\$	0,0 M\$	3,2 M\$	3,4 M\$	3,2 M\$
Total	3,4 M\$	3,9 M\$	6,8 M\$	7,7 M\$	6,9 M\$

Les montants du tableau de la page précédente représentent le financement approuvé pour chaque exercice. L'écart entre les montants apparaissant dans ce tableau et ceux de l'échantillon vérifié décrit plus loin est attribuable à l'échantillon vérifié qui représente les dépenses réelles au 31 décembre 2005.

Réalisations à ce jour

Quatorze Premières nations ont signé l'accord-cadre en 1996. Selon le rapport d'étape du deuxième trimestre préparé à l'intention du ministre par la Direction de la gestion des terres des Premières nations, en date du 31 décembre 2005 :

- 16 Premières nations avaient ratifié l'accord et étaient en opération (à savoir qu'elles assuraient la gestion de leurs propres terres);
- 28 Premières nations étaient parvenues à différents stades du processus de développement;
- 8 Premières nations en étaient au stade du développement mais étaient considérées inactives;
- 52 Premières nations étaient en attente pour commencer le processus de développement.

On compte présentement 634 Premières nations au Canada, certaines d'entre elles n'étant peut-être pas admissibles à participer à l'initiative étant donné qu'elles exercent déjà leurs activités en vertu d'une revendication territoriale globale des Autochtones.

Objectifs et portée de la mission de vérification

Les objectifs de la vérification consistaient à :

- s'assurer du respect, par le Centre de ressources, de l'Entente globale de financement (exigences en matière de gestion financière et de présentation de rapports);
- s'assurer de la mise en place d'un cadre efficace de contrôle de la gestion pour la planification, la mise en œuvre, la surveillance et la présentation de rapports au sujet des activités clés, des résultats et des dépenses.

La portée de la vérification s'est limitée à l'examen des dépenses et des contrôles de gestion concernant la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations pour les périodes comptables commençant avec la constitution en société du Centre de ressources, qui a eu lieu en décembre 2001, et prenant fin le 31 décembre 2005.

Les résultats de la vérification sont destinés à être utilisés par AINC ainsi que par le Centre de ressources afin d'améliorer les pratiques, contrôles, processus et procédures de gestion existants pour la gestion des fonds utilisés dans le cadre de la Mesure relative à la gestion des terres Premières nations. Les constatations qui suivent devraient être lues en tenant compte du contexte global du rapport, de sa portée, ainsi que de l'approche préconisée.

La phase d'examen s'est déroulée du 23 janvier 2006 au 15 août 2006.

Critères de vérification

Les critères de vérification définissent les normes qui seront appliquées à la vérification. Ils prennent la forme d'attentes raisonnables concernant les processus et pratiques nécessaires à la réalisation des résultats et objectifs visés par le ministère et la direction générale. Les critères utilisés dans le cadre de cette mission incluaient les exigences prévues dans l'Entente globale de financement, telles que décrites à l'annexe A.

De plus, les vérificateurs internes ont tenu compte des saines pratiques de gestion et des cadres de contrôle reconnus sur les plans national et international pour l'identification et l'évaluation du cadre de contrôle appliqué au programme. En conséquence, les vérificateurs internes ont tenu compte des processus suivants pour l'examen du cadre de contrôle de la gestion : la gouvernance, la gestion du risque, les ententes contractuelles, l'évaluation du rendement, la communication et la surveillance.

Approche et méthodologie

La vérification a été réalisée conformément aux Normes pour la pratique professionnelle de l'audit interne de l'Institut des vérificateurs internes et à la Politique sur la vérification interne du Conseil du Trésor.

L'approche utilisée dans le cadre de la vérification comprenait un examen des principaux documents liés à la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations, des entretiens avec le personnel clé, et l'examen d'un échantillon de dépenses et de documents connexes effectué au Centre de ressources et avec les documents fournis par les Premières nations, afin de vérifier la pertinence des dépenses du programme. En plus des éléments qui précèdent, les vérificateurs internes ont identifié et réalisé d'autres contrôles de validation en se fondant sur une évaluation du risque. Finalement, les vérificateurs internes ont rédigé une ébauche puis une version finale de ce rapport afin de résumer les constatations qui se sont dégagées de la mission de vérification.

Afin de bien comprendre tous les aspects de la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations, les vérificateurs internes ont révisé des documents pertinents ainsi que les ententes de financement. Ils ont également passé en revue l'information concernant les autres contributions ainsi que les politiques et procédures relatives à des instruments gouvernementaux de financement similaires. De plus, les vérificateurs internes ont révisé divers autres documents relatifs aux processus et au cadre de contrôle de la gestion du Centre de ressources. Une liste de certains des documents qui ont été révisés figure à l'annexe B.

Durant notre mission, les vérificateurs internes ont consulté le directeur exécutif, le directeur des finances ainsi que d'autres employés du Centre de ressources. Le but principal des consultations était de poser des questions concernant le cadre de gestion, les politiques et procédures en matière de gestion financière, et les dépenses du Centre de ressources. De plus, on a organisé des réunions ordinaires, tant officielles qu'informelles, concernant l'état d'avancement de la mission de vérification, réunions auxquelles ont participé la Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne d'AINC, des représentants de KPMG, et des membres du conseil d'administration du Centre de ressources.

Afin de déterminer dans quelle mesure les fonds ont été dépensés dans le respect des bonnes pratiques entrepreneuriales et de l'Entente globale de financement intervenue entre AINC et le Centre de ressources, on a examiné un échantillon discrétionnaire des transactions de décaissement liées au paiement de transfert souple ainsi qu'au volet contribution de l'entente. L'échantillon discrétionnaire a été choisi en fonction de facteurs de risque clés qui avaient été identifiés, alors que le reste de l'échantillon a été sélectionné au hasard.

Au total, quarante (40) pour cent des sommes en jeu pour les transactions qui ont été effectuées durant la période visée ont été vérifiées. À la suite de l'échantillon initial, des échantillons additionnels représentant environ sept (7) pour cent de l'ensemble statistique ont été sélectionnés. Il s'agissait principalement de décaissements liés à la rémunération pour 2005-2006 et effectués en conformité avec le volet de l'entente concernant le paiement de transfert souple. L'échantillon final comptait 2 111 éléments échantillonnés d'une valeur de 10 140 980 \$ et tirés d'un ensemble statistique d'une valeur de 21 464 640 \$. Le détail des sommes examinées figure à l'annexe C.

Les vérificateurs internes ont plus particulièrement révisé chacun des éléments échantillonnés afin de s'assurer que :

- on avait en main la preuve que les services et/ou la marchandise ont été reçus;
- la documentation servant à justifier les paiements était pertinente;
- les paiements étaient conformes à l'Entente globale de financement et aux plans concernant le processus d'approbation communautaire (s'il y a lieu);
- les décaissements avaient été approuvés par les membres du Comité des finances;

- des réviseurs indépendants avaient approuvé les chèques;
- les codes de compte étaient appropriés.

Durant notre vérification des transactions de décaissement, il a été déterminé que les pièces justificatives pour le remboursement des dépenses pouvaient être divisées en deux grandes catégories :

- Les factures fournies directement au Centre de ressources par les fournisseurs de services et de marchandises. Ces dépenses sont habituellement payées par le biais du mécanisme général prévu dans l'Entente de transfert souple, bien que nous ayons constaté certains cas où les paiements ont été effectués au nom des Premières nations par le Centre de ressources. Ces documents sont conservés au Centre de ressources.
- Les demandes de remboursement présentées par les Premières nations. Les pièces justificatives pour ces paiements vont des copies de facture jusqu'aux copies du grand livre général de la Première nation accompagnées d'une demande de paiement approuvée par un représentant de la Première nation. Toutes les pièces justificatives pour le paiement fait au fournisseur sont conservées par la Première nation.

Les vérificateurs internes ont procédé aux autres contrôles de validation suivants en fonction de notre évaluation du risque :

- un examen du montant total de la rémunération versée au personnel et aux membres de la direction du Centre de ressources pour en vérifier la précision et s'assurer que les autorisations nécessaires avaient été obtenues (inclus dans le résumé des résultats d'échantillonnage qui figure à l'annexe C);
- un examen du registre des chèques pour vérifier les paiements fait à des entités apparentées ou sociétés à dénomination numérique connues;
- un examen et une confirmation de certaines sommes à payer à des Premières nations à la fin de l'exercice pour en vérifier la précision et l'exhaustivité, et pour valider le relevé périodique des chèques (annexe E);
- une confirmation de l'équipement reçu par les Premières nations pour en vérifier l'existence et s'assurer de l'exactitude des renseignements saisis (annexe F).

Les résultats de notre travail sur le terrain ont été résumés en fonction de chaque exigence de l'Entente globale de financement et ils sont présentés dans la prochaine partie de ce rapport. En plus du résumé de nos constatations concernant la conformité à l'Entente globale de financement, nous avons ajouté d'autres constatations et recommandations concernant le Cadre de contrôle de la gestion.

Partie 2 - Conformité aux modalités de l'Entente globale de financement

Conformité à l'Entente globale de financement

Dans l'ensemble, les résultats de notre vérification (voir l'annexe A) démontrent que le Centre de ressources s'est essentiellement conformé aux modalités de l'Entente globale de financement.

Les vérificateurs internes ont toutefois constaté que, contrairement aux exigences de l'entente, le Centre de ressources n'avait pas conservé suffisamment de documents justificatifs. La vérification interne n'a pas permis de déterminer avec un niveau élevé d'assurance que les dépenses des bénéficiaires correspondaient aux activités et services décrits dans le plan de travail opérationnel et/ou dans les plans de dépenses mensuelles. Les vérificateurs internes ont prélevé un échantillon correspondant à plus de quarante-sept (47) pour cent de l'ensemble des dépenses (valeur en dollars) et il a été possible d'examiner certaines pièces justificatives et d'obtenir des preuves de paiement pour l'ensemble de l'échantillon. Lorsque les pièces justificatives étaient disponibles, soit dans soixante-cinq (65) pour cent des cas constituant l'échantillon, les vérificateurs internes ont été en mesure de constater que toutes les dépenses étaient conformes aux activités et services définis dans le cadre de l'entente. Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, les vérificateurs internes n'ont pas été en mesure d'obtenir suffisamment de pièces justificatives pour établir avec certitude la conformité des dépenses pour l'autre trente-cinq (35) pour cent de l'échantillon. Cette situation a été observée dans le cas de frais de voyage et d'honoraires professionnels versés pour la participation à des événements et réunions qui n'ont pu être justifiés avec une note d'hôtel, une carte d'embarquement, ou un compte-rendu de réunion. De plus, parmi les autres exemples de pièces justificatives insuffisantes, mentionnons les remboursements corroborés uniquement par des entrées dans les grands livres ainsi que les avances. Les vérificateurs internes ont été informés que certains documents, comme des feuilles de présence signées pour le remboursement d'honoraires de participation à des réunions ou des feuilles de temps détaillées décrivant le travail effectué par des coordonnateurs et des coordonnateurs adjoints, pourraient ne pas avoir été soumis et/ou pourraient par la suite avoir été perdus ou détruits.

En plus de l'échantillon de corroboration ci-dessus, les vérificateurs internes ont procédé à d'autres contrôles de validation incluant des contrôles des comptes créditeurs et des dépenses d'automatisation. En ce qui concerne les comptes créditeurs, les vérificateurs internes ont confirmé, ou vérifié la concordance des chèques endossés, pour un échantillon d'effets à payer d'une valeur de 717 918 \$ en date 31 mars 2005. Cela représentait plus de quatre-vingt-dix-sept (97) pour cent de l'ensemble statistique et cet échantillon ne contenait aucune erreur. En ce qui a trait aux dépenses d'automatisation, les vérificateurs internes ont contrôlé la réception et

l'existence de l'équipement au moyen de confirmations. Huit (8) des onze (11) Premières nations ont confirmé avoir reçu l'équipement qu'avait acheté pour elles le Centre de ressources. Au moment de la préparation de ce rapport, les trois (3) autres confirmations n'avaient pas été reçues.

Un résumé de nos constatations concernant la conformité est présenté à l'annexe A et des résumés des résultats des tests d'échantillonnage figurent aux annexes C, E et F.

Vous trouverez dans la partie qui suit de plus amples détails sur les constatations et les exceptions qui ont été identifiées dans le cadre de la vérification interne.

Conservation des documents financiers et des pièces justificatives

Aux termes de l'Entente globale de financement, le bénéficiaire doit conserver les documents financiers et autres pièces justificatives. Notre vérification nous a permis de constater que, dans certains cas, des décaissements avaient été effectués sans être corroborés par des pièces justificatives suffisantes. De tels décaissements avaient notamment été effectués pour le remboursement de frais de voyage et d'honoraires professionnels versés pour la participation à des événements et des réunions. Bien que les vérificateurs internes aient été en mesure de valider les dépenses et les paiements (à savoir, billet d'avion, note d'hôtel, facture consolidée ne comportant pas de nom, liste détaillée des événements, etc.), nous n'avons pas été en mesure de corroborer de manière satisfaisante le déplacement ou la participation aux réunions en raison du manque de pièces justificatives permettant de prouver que la personne était présente sur les lieux. Parmi les pièces justificatives qui auraient permis de corroborer cette présence, notons : une carte d'embarquement, une note d'hôtel (indiquant le nom de l'occupant de la chambre), ou des procès-verbaux de réunions comportant une liste des participants.

Parmi les autres exemples de pièces justificatives insuffisantes, mentionnons les remboursements corroborés uniquement par des entrées dans les grands livres ainsi que les avances consenties en fonction des montants budgétisés. Les vérificateurs internes ont relevé six (6) cas totalisant plus de 174 000 \$ où des remboursements ont été effectués en utilisant uniquement des copies tirées des grands livres des Premières nations comme pièces justificatives. Les vérificateurs internes ont également identifié neuf (9) cas totalisant plus de 240 000 \$ où des paiements anticipés ont été versés à certaines Premières nations en se fondant sur les budgets. D'après nos entretiens avec les représentants du Centre de ressources, de tels paiements ont été effectués dans des circonstances où les Premières nations ne disposaient pas des ressources financières nécessaires pour payer les services. Dans les cas en question, les Premières nations n'avaient pas soumis de pièces justificatives. Avant l'exercice 2005-2006, les Premières nations n'étaient pas tenues de fournir des pièces justificatives détaillées afin d'obtenir le remboursement de leurs dépenses par le Centre de ressources. Les vérificateurs internes ont été informés que des documents, comme des feuilles de présence signées pour le remboursement d'honoraires de participation à des

réunions ou des feuilles de temps détaillées décrivant le travail effectué par des coordonnateurs et des coordonnateurs adjoints, pourraient ne pas avoir été soumis et/ou pourraient par la suite avoir été perdus ou détruits.

Le Centre de ressources a révisé le plan concernant le processus d'approbation communautaire afin que chaque Première nation connaisse dorénavant de façon précise les dépenses qui sont admissibles à un remboursement. Le nouveau plan concernant le processus d'approbation communautaire spécifie également que le Centre de ressources remboursera uniquement les Premières nations qui fournissent les pièces justificatives appropriées. Les Premières nations recevront une liste décrivant les différents types de pièces justificatives qui seront acceptées. De plus, les vérificateurs internes ont constaté qu'avec l'embauche du directeur des finances, le Centre de ressources a fait preuve d'une plus grande diligence dans la communication des exigences concernant les pièces justificatives.

Les vérificateurs internes ont également relevé trois (3) cas totalisant 9 000 \$ où le paiement des honoraires mensuels des membres du Conseil consultatif des terres a été effectué durant le mois qui a précédé la prestation des services.

En vertu des constatations qui précèdent, les vérificateurs internes concluent que, dans certains cas, le Centre de ressources n'a pas conservé les dossiers justificatifs appropriés, tel que requis par l'Entente globale de financement.

Recommandation

Le Centre de ressources devrait surveiller et évaluer la mise en oeuvre de ses récentes politiques, procédures et directives en matière de documentation afin de s'assurer que les pièces justificatives requises sont conservées.

Prestation des services et réalisations des activités conformément à l'Entente

L'Entente globale de financement fait référence à des échéanciers qui constituent un plan de travail opérationnel. Ce plan de travail comprend des budgets détaillés en fonction de chaque activité, de chaque catégorie de dépenses, et de chaque bénéficiaire.

En vertu des constatations que nous avons présentées ci-dessus relativement aux pièces justificatives, les vérificateurs internes ne sont pas en mesure de confirmer avec un niveau élevé d'assurance que certains des services et activités étaient conformes aux exigences de l'entente.

Recommandation

Voir la recommandation précédente.

Modifications apportées aux dépenses mensuelles budgétisées

Avant l'exercice 2005-2006, le paragraphe 2. 1 de la partie B de l'Entente globale de financement intitulée « Conditions générales » permettait au bénéficiaire de proposer des changements à apporter aux budgets de dépenses mensuelles qui avaient été soumis dans le cadre de l'Entente globale de financement. Ces changements proposés devaient entrer en vigueur trente (30) jours après que le bénéficiaire et le ministre soient parvenus à une entente concernant ces changements.

Les ententes précédentes ne précisait pas la façon dont devaient être communiqués ces changements proposés et leurs approbations connexes.

Durant notre vérification, nous avons constaté que le Centre de ressources a réaffecté des fonds entre diverses activités à différentes périodes durant les années qui ont fait l'objet de la vérification. Comme la réaffectation des fonds entre différents éléments budgétisés constitue une modification des budgets de dépenses mensuelles, le Centre de ressources devait obligatoirement obtenir l'approbation du ministre. Les vérificateurs internes ont déterminé que ces approbations ne provenaient pas du bureau du ministre et n'étaient pas appuyées par des documents officiels. Des représentants du Centre de ressources et des fonctionnaires d'AINC ont confirmé que lesdites demandes et approbations n'avaient pas été documentées et que des membres de la Direction générale des terres d'AINC avaient uniquement fourni des approbations verbales au Comité des finances du Conseil consultatif des terres.

Lors de l'exercice 2005-2006, le paragraphe 2. 1 a été modifié pour spécifier que le Centre de ressources peut proposer par écrit des changements à l'annexe D 3 qui identifie les budgets annuels des Premières nations en phase de développement, et pour indiquer que les changements proposés n'entreront en vigueur que si le ministre en avise le bénéficiaire par écrit. Les vérificateurs internes ont constaté que le paragraphe révisé auquel nous faisons référence ci-dessus concerne uniquement le financement de contribution prévu à l'entente et la réaffectation des dépenses proposées entre différentes Premières nations en phase de développement. Le paragraphe ne fait aucune référence particulière aux budgets concernant les paiements de transfert souple et, par conséquent, il semble que la réaffectation des fonds entre différents éléments budgétaires du paiement de transfert souple ne nécessite pas, au préalable, une approbation du ministre et que le Centre de ressources a donc respecté les exigences.

Les vérificateurs internes ont révisé le tableau des dépenses des Premières nations en phase de développement pour l'exercice 2005-2006 et ont constaté que des fonds provenant du financement de contribution prévu dans l'Entente globale de financement avaient été réaffectés pour quatre (4) Premières nations. Dans une lettre adressée au directeur exécutif du Centre de ressources et datée du 14 mars 2006, donc postérieure à la période visée par l'examen, la réaffectation des fonds avait été approuvée par le directeur de la Gestion des terres des Premières nations.

Recommandation

Le directeur général de la Direction générale des terres devrait envisager d'exiger que toutes les réaffectations de fonds significatives entre les Premières nations fassent l'objet d'une demande, d'une évaluation et d'une approbation en temps opportun et par écrit, tel que prévu au paragraphe 2. 1 de la partie B de l'Entente globale de financement.

De plus, il faudrait qu'AINC détermine si le paragraphe 2. 1 de la partie B doit indiquer de façon plus claire s'il y a lieu d'inclure le volet de l'entente concernant les paiements de transfert souple. Étant donné que les réaffectations de fonds impliquent parfois des petits montants, il faudrait décider s'il est approprié d'exiger que le ministre approuve tous les changements.

Autres sources de financement

L'alinéa 2. 2. 7 (2. 2. 8 pour l'exercice 2005-2006) de la partie B de l'Entente globale de financement précise que le bénéficiaire « avisera le Ministre sans tarder et par écrit de tout autre financement de ce genre qu'il recevra après la date de signature de cette entente ». Le paragraphe stipule également que « le Bénéficiaire remboursera au Ministre le total de ces montants qu'il reçoit de ces autres sources ».

Bien que l'alinéa en question ne précise pas comment on doit définir le terme « financement », nous avons déterminé que des produits d'intérêt additionnel ont été gagnés et n'ont pas été inclus dans le budget sous la catégorie « financement additionnel », et n'ont pas figuré dans les rapports financiers prévus par l'entente. Même si les intérêts gagnés n'ont pas été déclarés comme des revenus aux fins de l'Entente globale de financement, les frais d'intérêt identifiés ci-dessous qui ont été encourus par le Centre de ressources ont fait l'objet d'une demande de déduction à titre de dépenses admissibles. Aucune autre source de financement additionnel n'a été identifiée durant notre vérification.

D'après les états financiers vérifiés, les intérêts créditeurs et débiteurs suivants ont été déclarés :

	Intérêts créditeurs	Intérêts débiteurs
Fin de l'exercice 2002	19 359 \$	4 846 \$
Fin de l'exercice 2003	8 548 \$	18 919 \$
Fin de l'exercice 2004	13 456 \$	11 724 \$
Fin de l'exercice 2005	12 181 \$	10 180 \$
Total	53 544 \$	45 669 \$

Nos consultations nous ont permis de déterminer que le Comité des finances croit que les intérêts créditeurs pour les fonds reçus peuvent être conservés pour contrebalancer la marge de crédit bancaire et les frais d'intérêt de cartes de crédit engagés par la Conseil consultatif des terres et/ou le Centre de ressources. Le Comité des finances a de plus souligné que les frais d'intérêt sont engagés au cours des premiers mois de l'année étant donné que le financement fourni par AINC est habituellement reçu plus tard au cours de la période comptable, ce qui oblige par conséquent le Centre de ressources à utiliser une marge de crédit afin de financer ses activités. Un examen des dépôts qui a été effectué au Centre de ressources a permis de confirmer que le financement pour les trois (3) premiers mois de l'exercice est habituellement reçu plus tard au cours de l'année, généralement sous la forme d'un versement unique au mois de juin.

Considérant la somme relativement peu élevée d'intérêts gagnés et le manque de précision dans l'entente en ce qui a trait au traitement des intérêts créditeurs, les vérificateurs internes concluent que le Centre de ressources a démontré une conformité sur le fond en ce qui a trait à l'exigence relative à la déclaration du financement additionnel reçu.

Recommandation

Le directeur général de la Direction générale des finances devrait définir et documenter, dans l'Entente globale de financement, la façon dont les intérêts gagnés par le bénéficiaire doivent être traités.

Autres contrôles de validation

La partie suivante résume les procédés additionnels de vérification de la conformité qui ont été utilisés par les vérificateurs internes durant la vérification.

Examen de la rémunération

Environ cinquante pour cent du volet concernant le paiement de transfert souple qui a été budgétisé dans le cadre de l'entente s'applique aux salaires et aux indemnités versées au personnel et aux membres de la direction du Centre de ressources. Les vérificateurs internes ont procédé à des contrôles additionnels afin de déterminer la précision et l'exhaustivité des sommes déclarées à AINC pour ces dépenses.

Les vérificateurs internes ont examiné les approbations pour les contrats de tous les employés qui, dans tous les cas, avaient été fournies par des membres du Comité des finances. De plus, les vérificateurs internes ont révisé les salaires afin de s'assurer qu'ils étaient conformes à l'échelle salariale définie dans l'entente. Les vérificateurs internes n'ont relevé aucune divergence entre l'Entente globale de financement et les contrats.

Les résultats de ces contrôles additionnels de validation ont été inclus dans le résumé des autres contrôles de validation qui figure à l'annexe C. On retrouve à l'annexe D les détails de la rémunération pour chaque année.

Les vérificateurs internes ont également comparé la rémunération réelle versée à tous les employés avec celle qui était établie dans leur contrat. Dans les cas où les salaires réels payés différaient des salaires prévus dans le contrat, des contrôles supplémentaires ont été effectués pour expliquer ces écarts. Dans toutes les feuilles de temps qui ont été révisées, l'écart était attribuable à des paiements effectués pour des heures supplémentaires. Seule la rémunération du directeur exécutif s'est avérée de beaucoup supérieure à l'échelle spécifiée. Les heures supplémentaires ont représenté environ 40 % de la rémunération totale du directeur exécutif durant la période visée par l'examen. Les vérificateurs internes ont constaté que tous les paiements effectués au directeur exécutif étaient corroborés par des feuilles de temps qui avaient été approuvées par le Comité des finances.

Le contrat de travail présentement en vigueur pour tous les employés, incluant le directeur exécutif, précise que la politique du Centre de ressources consiste à ne pas offrir de primes de rendement. Tous les employés ont droit à une rémunération des heures supplémentaires équivalant à 1,5 fois leur taux horaire pour les journées de travail normales, et à 2,0 fois leur taux horaire pour les fins de semaine et les jours fériés. En Ontario, la *Loi sur les normes d'emploi* précise que « pour chaque heure que vous travaillez au-delà de 44 heures par semaine, votre employeur doit vous verser au moins une fois et demie (1,5) votre taux de salaire normal ».

Bien que des politiques comparables en matière de rémunération (incluant celle du Conseil du Trésor) n'interdisent pas de manière spécifique la rémunération des heures supplémentaires pour les cadres supérieurs, les conditions salariales à ces échelons comprennent habituellement une rémunération au rendement plutôt qu'une rémunération des heures supplémentaires. Les salaires et les heures supplémentaires sont payés par le biais du paiement de transfert souple inclus dans l'entente et se rapportent, tel qu'exigé, aux tâches liées à la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations. En conséquence, les dépenses, incluant celles qui n'ont pas été prévues au budget, respectent les conditions de l'entente en ce qui a trait à l'usage des fonds excédentaires.

Recommandation

La Conseil consultatif des terres, en collaboration avec le Centre de ressources, devrait évaluer les fonctions attribuées au directeur exécutif et évaluer les coûts et avantages qu'entraînerait la réattribution de certaines de ses responsabilités. De plus, AINC devrait songer à inclure dans l'entente des directives en ce qui concerne la rémunération.

Révision et confirmation des comptes créditeurs

Dans le but de vérifier la précision, l'exhaustivité et la validité des dépenses payées et payables aux Premières nations, les vérificateurs internes ont vérifié la concordance du paiement de toutes les sommes dues aux Premières nations, telles que déclarées à la fin des exercices de 2003, 2004 et 2005, par rapport aux chèques récemment endossés. Dans tous les cas, les vérificateurs internes ont constaté qu'en ce qui concerne les comptes créditeurs déclarés dans les états financiers vérifiés, les chèques avaient été endossés peu de temps après la fin de l'exercice par les Premières nations visées.

De plus, des demandes de confirmations ont été envoyées aux Premières nations pour vérifier les soldes des comptes créditeurs au 31 mars 2005. Sur les vingt (20) demandes de confirmation qui ont été envoyées, les vérificateurs internes ont reçu onze (11) réponses confirmant le montant déclaré. Les neuf (9) autres confirmations n'avaient toujours pas été reçues à la date de la préparation de ce rapport. Toutefois, comme nous l'avons indiqué ci-dessus, les vérificateurs internes ont vérifié la concordance des soldes créditeurs par rapport aux chèques récemment endossés et ils ont conclu que tout était en règle. Une description détaillée des comptes créditeurs figure à l'annexe E.

Aucune erreur n'a été relevée.

Examen et confirmation des dépenses d'automatisation/d'équipement

Les vérificateurs internes ont confirmé auprès de huit (8) des onze (11) Premières nations avec lesquelles ils ont communiqué qu'elles avaient reçu et conservaient de l'équipement électronique qui avait été remboursé. Les vérificateurs internes ont confirmé que ces Premières nations avaient reçu l'équipement spécifié et que l'équipement demeurait en leur possession. Au moment de la préparation de ce rapport, les trois autres Premières nations n'avaient pas confirmé avoir reçu ce genre d'équipement.

L'échantillon identifié par les vérificateurs internes et représentant cinquante et un pour cent (51 %) de la somme de 229 823 \$ en dépenses d'automatisation/d'équipement passées en charges dans le compte réservé à la formation et au renforcement des capacités et dans le compte réservé aux dépenses d'administration a été contrôlé afin de confirmer l'existence de l'équipement et la précision de l'information. Dans tous les cas inclus dans l'échantillon, les vérificateurs internes ont constaté que les achats et les remboursements connexes étaient corroborés par des pièces justificatives adéquates.

Aucune erreur n'a été relevée.

Comparaison avec d'autres politiques

L'étendue de la vérification réalisée par les vérificateurs internes n'incluait pas une comparaison détaillée des politiques du Centre de ressources avec d'autres politiques pertinentes. Durant notre vérification, les vérificateurs internes ont relevé des cas où les politiques du Centre de ressources diffèrent des autres politiques pertinentes comme, par exemple, certaines politiques du Conseil du Trésor.

Nous avons fait référence dans la présente partie aux politiques et exigences de Conseil du Trésor car ces politiques sont d'une grande pertinence pour AINC, l'organisme bailleur de fonds. Il convient toutefois de souligner qu'aux termes de l'Entente globale de financement, le Centre de ressources n'est pas tenu de se conformer aux exigences du Conseil du Trésor et/ou à toute autre politique spécifique. Par conséquent, les constatations suivantes sont présentées uniquement à titre d'information.

Congé d'études

Les contrats de travail de deux employés précisent que [TRADUCTION] « l'employé se verra accorder un maximum d'une (1) journée de congé payé par semaine pour poursuivre ses études ». Bien que l'équipe de vérification n'ait pas identifié de cas où un nombre excessif de jours de congé d'études a été accordé, les modalités du contrat permettent aux employés auxquels il est fait référence de prendre jusqu'à 52 jours de congé d'études payé par année, ce qui correspond à environ dix (10) semaines.

La politique du Conseil du Trésor stipule que les congés d'études ne sont pas payés. Elle précise également que, dans les circonstances où les études entraîneraient un bénéfice pour l'employeur, celui-ci pourra verser à l'employé des indemnités en remplacement de son salaire.

Bien qu'il soit généralement reconnu que la formation liée aux fonctions d'un employé puisse entraîner des avantages pour l'employé et l'employeur, les contrats auxquels nous avons fait référence ci-dessus risquent d'exposer le Centre de ressources à un usage déraisonnable de ce type de congé qui pourrait épuiser les ressources et avoir un effet négatif sur le moral des autres employés du Centre de ressources.

Recommandation

Le Centre de ressources devrait envisager d'uniformiser ses contrats de travail et les avantages connexes. De plus, le Centre de ressources devrait développer, communiquer et appliquer une politique cohérente en matière de formation et d'éducation.

Voyages aériens

En raison de la nature des activités du Conseil consultatif des terres et/ou du Centre de ressources, une partie importante des coûts est liée aux frais de voyage et d'hébergement. Le tableau suivant donne les frais de voyages totaux pour les périodes visées par la vérification :

Exercice	Frais de voyage
2001-2002	66 338 \$
2002-2003	856 339 \$
2003-2004	983 905 \$
2004-2005	883 689 \$
2005-2006 (9 mois)	396 316 \$
Total	3 186 587 \$

Les vérificateurs internes ont contrôlé un échantillon des frais de voyage et ont constaté que dans la plupart des cas, les membres du conseil d'administration, le président du Conseil consultatif des terres ainsi que le directeur exécutif voyagent en « classe affaire ».

Selon les discussions que nous avons eues avec le directeur exécutif, seuls certains membres du conseil d'administration ainsi que le directeur exécutif sont autorisés à voyager en classe affaire en vertu des révisions apportées à la politique du Centre de ressources concernant les voyages et qui ont été approuvées en août 2006. Les vérificateurs internes ont également identifié onze (11) cas, ce qui représente trente (30) pour cent de l'échantillon contrôlé, où des personnes comme des consultants, des vérificateurs ou des employés réguliers ont été autorisées à voyager en classe affaire. La politique concernant les voyages est en quelque sorte conforme à la Politique du Conseil du Trésor sur les déplacements qui permet aux cadres supérieurs de voyager en classe affaire pour les déplacements correspondant à un aller simple de 850 kilomètres aériens ou plus. Le Conseil du Trésor précise de plus qu'en ce qui a trait aux personnes qui ne sont pas des employés du gouvernement du Canada, la politique concernant les voyages en avion autorise uniquement les déplacements en classe économique.

Recommandation

Le Centre de ressources devrait envisager d'examiner la pertinence de sa politique sur les déplacements et d'évaluer sa conformité à l'esprit de la Politique du Conseil du Trésor sur les déplacements.

Partie 3 - Cadre de contrôle de la gestion

La présente partie décrit les constatations découlant de la vérification et qui sont fondées sur notre examen de la méthode de gestion. Les vérificateurs internes ont utilisé des cadres de contrôle reconnus sur le plan national et/ou international afin d'identifier et d'évaluer le cadre de contrôle utilisé pour le programme. En conséquence, lors de notre examen du cadre de contrôle de la gestion, les vérificateurs internes ont tenu compte des processus et pratiques suivants : la gouvernance, la gestion du risque, les ententes contractuelles, l'évaluation du rendement, la communication et la surveillance.

Gouvernance

Le Conseil consultatif des terres et le Comité mixte de mise en oeuvre sont vus attribuer dans l'entente des rôles clés en matière de gouvernance de la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations.

Contrairement au Conseil consultatif des terres dont le mandat de gouvernance est décrit dans l'accord-cadre, le rôle, le mandat et la composition du Comité mixte de mise en oeuvre ainsi que ses mécanismes décisionnels ne sont documentés officiellement dans aucune entente. Le rôle du Comité mixte de mise en oeuvre est décrit, dans le Cadre de vérification axé sur les risques et le Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats appliqués à la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations, comme étant celui d'un élément de la structure de gouvernance qui doit superviser le plan général de mise en oeuvre de la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations. Ces documents n'ont pas le même poids que l'accord-cadre et, en vertu de la façon dont ils sont décrits, les rôles et responsabilités ne sont pas suffisamment clairs pour empêcher un chevauchement des responsabilités.

Recommandation

Le directeur général de la Direction générale des terres et le président du conseil d'administration du Centre de ressources devraient fusionner le rôle du Comité mixte de mise en oeuvre avec ceux du Conseil consultatif des terres et du Comité des finances et officialiser son mandat.

Il faudrait procéder à un examen officiel de la composition des organismes de gouvernance du Conseil consultatif des terres et du Centre de ressources ainsi que des fonctions qui leur sont attribuées afin de s'assurer que ces organismes sont représentatifs de l'ensemble des parties intéressées, et ce, dans toute la mesure du possible.

Gestion du risque

Une évaluation officielle du risque et les mesures connexes en matière de gestion du risque constituent des éléments importants du cadre de contrôle de la gestion de tout organisme. Au cours de l'exercice 2003-2004, le Centre de ressources avait élaboré un document identifiant les risques potentiels et les stratégies d'atténuation du risque. Les vérificateurs internes ont pu constater que ces mesures incluent l'attribution annuelle à chaque Première nation en phase de développement d'un calendrier des activités que l'on s'attend à les voir compléter et des échéances qu'elles doivent respecter.

Il semble qu'AINC, en 2002, a identifié les risques et les mesures d'atténuation du risque lors de la préparation d'un cadre de vérification axé sur les risques pour la gestion des terres des Premières nations. Ce cadre de vérification axé sur les risques pourrait permettre de mieux identifier les risques et les mesures connexes d'atténuation des risques pour le Centre de ressources et la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations. Comme AINC, le Centre de ressources et la Direction générale des terres partagent le même objectif final, l'évaluation des risques relatifs à la réalisation de cet objectif profiterait à toutes les parties.

De plus, l'évaluation du risque devrait être partie intégrante de toute décision concernant le financement d'une Première nation. Une prise en considération éclairée et une bonne compréhension du risque faciliteraient la prise de décision en ce qui a trait à la pertinence du financement ainsi qu'à la quantité de financement qu'il convient d'accorder, à l'usage approprié de ce financement et aux restrictions qu'il y a lieu d'imposer.

Recommandation

Le Centre de ressources et la Conseil consultatif des terres devraient poursuivre l'élaboration du profil de risque tout en développant, communiquant et mettant en oeuvre de nouvelles mesures appropriées pour la gestion des risques. Cela devrait inclure une évaluation du risque en tant que partie intégrante du processus de financement des Premières nations.

Financement sous forme de paiement de transfert souple

L'Entente globale de financement inclut un budget pour les activités qui doivent être réalisées par le Centre de ressources et financées par AINC. Comme nous l'avons indiqué précédemment, le Centre de ressources est autorisé à conserver les fonds excédentaires pourvu que cela soit conforme aux modalités de l'entente.

À titre d'exemple, les vérificateurs internes ont déterminé que, lors de l'exercice 2004-2005, AINC a consenti une avance de 226 500 \$ au Centre de ressources pour le paiement des services professionnels offerts par le président du Conseil consultatif des terres. Ce budget correspondait à un total annuel de 302 jours de travail ou à des semaines de travail de 5,8 jours. Lors de leur

examen de la rémunération qui a été réellement versée au président, les vérificateurs internes ont constaté que les paiements réels au montant de 100 828 \$ qui avaient été effectués étaient considérablement inférieurs au montant qui avait été budgétisé et avancé au Centre de ressources. Dans d'autres cas, des fonds ont été budgétisés et avancés pour des activités qui avaient relativement peu de chances d'être réalisées. Les exemples qui précèdent illustrent des cas pour lesquels les budgets et les analyses pertinentes pourraient ne pas avoir été suffisamment étoffés. Cela peut poser certains problèmes lorsqu'il s'agit de financement souple et que le bénéficiaire est autorisé à conserver les fonds excédentaires.

De plus, notre vérification a révélé qu'avant l'exercice 2005-2006, les paiements d'AINC étaient versés au Conseil consultatif des terres des Premières nations qui n'est pas l'entité juridique reconnue par l'entente. À compter de l'exercice 2005-2006, les paiements ont été versés à l'entité juridique reconnue par l'entente (le First Nation Land Management Resource Centre Inc.).

Recommandation

Le directeur général de la Direction générale des terres devrait procéder à une évaluation et une analyse budgétaires adéquates pour déterminer la pertinence des dépenses prévues au budget avant que le financement soit approuvé. Le Centre de ressources et AINC devraient au préalable discuter du processus de financement et des exigences documentaires connexes et parvenir à une entente.

AINC devrait s'assurer que tous les transferts de fonds effectués dans le cadre de l'Entente globale de financement sont faits au nom de l'entité juridique qui est partie à l'entente.

Entente contractuelle

Constatations globales

Un élément essentiel à toute entente avec une tierce partie consiste à développer une entente contractuelle qui définit clairement les modalités, l'objectif, les exigences, les dépenses autorisées, les méthodes de surveillance et/ou de gouvernance, la présentation de rapports et les critères d'évaluation du rendement.

De plus, il est important que les objectifs et exigences de toute entente intervenue entre AINC et le Centre de ressources concordent avec ceux des ententes subséquentes établies entre le Centre de ressources et les Premières nations. Cela permettra de s'assurer que le Centre de ressources est en mesure de respecter les exigences d'AINC. À titre d'exemple, si AINC requiert du Centre

de ressources des données sur le rendement, des rapports et/ou des pièces justificatives que le Centre de ressources ne demande pas aux Premières nations de lui fournir, il est très probable que le Centre de ressources ne sera pas en mesure de se conformer à ses exigences contractuelles en matière d'information.

De plus, si AINC doit respecter des normes ou exigences spécifiques, comme la *Loi sur la gestion des finances publiques* et les politiques du Conseil du Trésor, par exemple, l'organisme devrait envisager d'inclure des exigences similaires dans les ententes. Comme nous l'avons précédemment indiqué dans la section intitulée « Comparaison avec les autres politiques », les vérificateurs internes ont identifié des incohérences potentielles entre certaines pratiques du Centre de ressources et les politiques imposées à AINC.

Les vérificateurs internes ont observé que des changements effectués pendant la période visée par la vérification ont amélioré la clarté de l'entente. À cet égard, notons entre autres des modifications apportées dans le but d'identifier certaines annexes dans les modalités de l'entente ainsi que l'ajout d'une disposition concernant la vérification. De plus, parmi les autres changements qu'il a été proposé d'apporter à l'Entente globale de financement, notons : l'inclusion d'annexes plus détaillées (à savoir, le plan de travail et les prévisions de dépenses), des exigences accrues en matière de présentation de rapports (à savoir, des rapports trimestriels et annuels), un accroissement des exigences minimales pour la conservation des livres et des dossiers ainsi que d'autres changements à la disposition concernant la vérification.

Recommandation

AINC et le Centre de ressources devraient continuer de négocier afin d'apporter des améliorations à l'Entente globale de financement dans le but de la rendre plus claire et plus précise. De plus, le Centre de ressources devrait s'assurer que les futurs plans concernant le processus d'approbation communautaire des Premières nations sont conformes à l'entente conclue avec AINC.

Définition claire des rôles, attentes et responsabilités

Un élément essentiel de toute entente de service est une définition claire des rôles, responsabilités, attentes en matière de rendement et mesures connexes dans le but d'établir clairement les obligations redditionnelles. Durant notre vérification, nous avons identifié un certain nombre d'améliorations potentielles qui pourraient être apportées à l'entente.

Les vérificateurs internes ont constaté que l'Entente globale de financement n'établit pas clairement les critères à utiliser pour la prise de décisions clés en matière de financement. Par conséquent, les critères utilisés par le Centre de ressources peuvent être appliqués de manière non uniforme et/ou peuvent aller à l'encontre des critères envisagés par AINC. Pour aider les Premières nations participantes, par exemple, le Centre de ressources procède à une évaluation

de leur capacité avant de préparer un plan concernant le processus d'approbation communautaire. AINC procède également à une évaluation de la capacité des Premières nations et prépare à l'intention du ministre une recommandation indiquant s'il y a lieu ou non d'inclure la Première nation dans l'accord-cadre. L'évaluation de la capacité réalisée par le Centre de ressources n'est pas communiquée à AINC et rien ne garantit que les deux évaluations sont fondées sur les mêmes critères, ou sur des critères similaires.

Bien que le schéma des processus de la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations décrive les rôles et responsabilités en ce qui a trait à la ratification d'un code foncier et à la gestion des terres, les rôles et responsabilités pour le soutien permanent et la formation n'ont pas été précisés. Cette clarté est importante pour des questions d'efficacité et d'efficacités car elle pourrait permettre de réduire les chevauchements potentiels dans les services. À titre d'exemple, il semble qu'un des rôles clés d'AINC consiste à offrir un soutien aux Premières nations en fournissant du financement pour des activités qui peuvent comprendre la formation permanente de gestionnaires fonciers et d'autres intervenants. De plus, le Centre de ressources joue un rôle essentiel en offrant de la formation que d'autres organismes comme la National Aboriginal Land Managers Association peuvent également fournir. Parmi les autres rôles et responsabilités qui ont également été identifiés et qui pourraient nécessiter une définition plus claire, notons : la ratification et l'approbation conjointe de plans d'action connexes, la sélection des vérificateurs, la préparation de rapports concernant les plans d'action ratifiés conjointement, et la préparation de rapports financiers trimestriels.

Une plus grande clarté en ce qui a trait aux rôles et responsabilités pourrait également réduire les possibilités de lacunes dans le service. Bien que la responsabilité pour le règlement de la question concernant l'extraordinaire passif environnemental qui a été découvert durant le processus de mise en place de la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations ait été établie et semble être comprise par tous, le processus impliqué dans le traitement des problèmes environnementaux qui peuvent survenir après la prise en charge de la gestion foncière par une Première nation n'a pas été officialisé, accepté et communiqué à AINC et aux Premières nations.

Comme nous le décrivons plus en détail ci-dessous dans la section intitulée « Surveillance et mesure du progrès », une fois que les services offerts par le Centre de ressources et le rôle de celui-ci sont acceptés et officialisés, il est important que les deux parties comprennent clairement les attentes en matière de rendement et la façon dont elles seront mesurées.

En ce qui concerne le financement, il semble que les fonds de soutien soient fournis au Centre de ressources et, en bout de ligne, à la Première nation, grâce à des ententes annuelles de financement dans le cadre d'accords distincts. Il semble que d'autres travaux sont présentement en cours dans le but d'officialiser la formule du financement de soutien afin de lever en partie les incertitudes concernant le niveau de financement et le soutien professionnel accordés aux différentes Premières nations.

Recommandations

Le directeur général de la Direction générale des terres devrait préciser les attentes à l'endroit du Centre de ressources et les responsabilités qui sont confiées à ce dernier afin de s'assurer que la mise en œuvre des services requis sera efficiente et efficace. Ces définitions des rôles devraient inclure les responsabilités liées au financement des Premières nations, au choix des vérificateurs, à l'évaluation de la capacité de procéder à des ratifications conjointes, aux enjeux environnementaux, et aux autres responsabilités en matière de communication et de reddition de comptes.

L'Entente globale de financement devrait prévoir la remise au directeur général de la Direction générale des terres, en temps opportun, des évaluations de la capacité.

Le directeur général de la Direction générale des terres et le conseil d'administration du Centre de ressources devraient poursuivre l'élaboration et la mise en œuvre d'une formule de financement de soutien.

Clarté de certaines dispositions de l'entente

Nous avons identifié dans l'entente un certain nombre d'éléments qui ne sont pas suffisamment clairs et cohérents :

- Les vérificateurs internes ont observé que, durant la période visée par la vérification, la disposition de l'Entente globale de financement concernant la vérification a été clarifiée en modifiant le libellé pour éliminer la nécessité de l'existence d'une « raison valable ». En fonction de notre examen du modèle national d'entente qui est présentement utilisé par AINC et de l'Entente globale de financement actuelle, le droit d'accès par AINC aux livres et dossiers du bénéficiaire final n'est pas défini clairement.
- Au termes de la Politique sur les paiements de transfert présentement appliquée par le Conseil du trésor, les ententes devraient spécifier que le « droit du ministère d'avoir accès aux documents pertinents et aux locaux des bénéficiaires initiaux et, lorsque cela est nécessaire, à ceux des bénéficiaires finals » doit être inclus dans les ententes conclues avec des tierces parties. Le modèle national d'entente qui est présentement utilisée par AINC ne fait pas de distinction entre le « bénéficiaire » et le « bénéficiaire final ».
- L'Entente globale de financement n'est pas suffisamment claire quant à la façon de calculer les sommes en excédent et les déficits aux termes du volet sur les paiements de transfert souple de l'Entente globale de financement, et en ce qui a trait aux exigences connexes concernant l'utilisation de ces fonds.

- Le paragraphe 3(1) de la partie B de l'Entente globale de financement stipule que « le bénéficiaire s'engage à : tenir des registres pour une période de trois (3) ans depuis la fin de l'exercice financier visé par cette entente ». Il a été déterminé qu'au moment de la conclusion de l'entente, cette disposition était identique au libellé suggéré dans le modèle national d'Entente globale de financement d'AINC. Le modèle national d'entente utilisé par AINC a été modifié de manière à faire passer la période de trois (3) ans à sept (7) ans.

Recommandation

Le directeur général de la Direction générale des terres, conjointement avec le Centre de ressources, devrait s'assurer que toutes les futures ententes globales de financement sont conformes au modèle national d'entente utilisé par AINC.

De plus, le Centre de ressources et le directeur général de la Direction générale des terres devraient envisager de modifier les futures ententes globales de financement pour inclure des précisions concernant certaines pratiques en matière de remboursement des dépenses, une disposition permettant l'accès aux documents et installations du tiers bénéficiaire final tel que prévu dans la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor, des précisions concernant le calcul et l'utilisation des fonds excédentaires, et des précisions additionnelles (à savoir, des annexes, des tableaux, etc.) relatives au contenu de l'entente.

Processus de paiement des dépenses

Avant le mois de février 2006, le processus de paiement utilisé par le Centre de ressources consistait en un certain nombre d'étapes administratives qui débouchaient sur des demandes de paiement présentées avec toutes leurs pièces justificatives aux membres du Comité des finances se trouvant à différents endroits au Canada. L'approbation des dépenses par les membres du Comité des finances était corroborée par leur signature sur le formulaire d'autorisation de paiement. De plus, chacun des chèques devait comporter la signature de deux des membres du Comité des finances.

Étant donné la distance séparant les différents membres du Comité des finances, ces derniers devaient se rendre au Centre de ressources ou, autrement, il fallait faire parvenir par courrier les demandes de paiement à chaque membre en incluant les pièces justificatives et les chèques. Ce processus s'est révélé coûteux et inefficace. De plus, les vérificateurs internes ont identifié deux cas de chèques annulés qui semblaient avoir été préalablement signés, ce qui constituerait une approche réduisant grandement l'efficacité du processus d'approbation.

Au mois de février 2006, à la suite de l'embauche du directeur des finances, on a mis en oeuvre un nouveau processus nécessitant l'examen de toutes les demandes de paiement par le directeur des finances et le directeur exécutif. Une liste des demandes de paiement approuvées est ensuite envoyée par courriel à tous les membres du Comité des finances qui en discuteront lors de la

prochaine téléconférence bimensuelle, celle-ci étant documentée par le directeur des finances. Si la liste est approuvée par ce comité, tous les chèques sont signés par le directeur exécutif et un des membres du Comité des finances.

Notre examen limité des paiements effectués à la suite de la mise en oeuvre de ce processus a permis de constater que les paiements n'étaient effectués que sur présentation des pièces justificatives appropriées et que le fait de réunir tous les membres du Comité des finances ainsi que certaines autres personnes avait permis une meilleure répartition des tâches. De plus, le processus semblait permettre de réaliser des économies de temps et d'argent en réduisant le nombre de déplacements.

Recommandation

Le Centre de ressources devrait s'assurer que le processus de paiement révisé est documenté, mis en oeuvre et approuvé par le Comité des finances. De plus, afin de s'assurer que les paiements appropriés sont effectués, les membres du Comité des finances ne devraient signer les chèques qu'après avoir reçu la demande d'autorisation approuvée, conformément au processus révisé qui est décrit ci-dessus.

Surveillance et mesure du progrès

D'après ce que nous avons pu constater, la définition formelle du processus de surveillance et d'évaluation du rendement de la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations n'est pas terminée. De plus, il semble que certaines mesures ont été identifiées dans le Cadre de gestion et de responsabilisation axée sur les résultats, une partie de cette information étant recueillie grâce à des rapports périodiques, alors qu'une autre partie de l'information est uniquement compilée de façon ponctuelle. Toutefois, comme nous l'avons indiqué ci-dessus, les attentes en ce qui a trait au rendement n'ont pas fait l'objet d'un consensus formel, et elles n'ont pas été communiquées ni intégrées dans l'Entente globale de financement.

Une fois que toutes les parties se seront entendues sur les attentes en matière de rendement, le format du rapport trimestriel sur les activités et celui des autres rapports devront être définis de façon officielle et mis en pratique. La nécessité de préparer ces rapports et de respecter les échéanciers connexes devrait être communiquée de manière à permettre une surveillance et une évaluation appropriées. Une fois que ces attentes et mesures identifiées par AINC auront été établies, le Centre de ressources pourra passer en revue et finaliser des exigences cohérentes en matière de présentation de rapports à l'intention des Premières nations.

Recommandations

La Direction de la gestion des terres des Premières nations devrait identifier, conjointement avec le Centre de ressources, les attentes appropriées en matière de rendement de la part du Centre de ressources. Ces attentes et mesures devraient être communiquées et définies de façon formelle au moyen de l'Entente globale de financement et des exigences connexes en matière de présentation de rapports, et des échéanciers devraient être établis et respectés.

Le Centre de ressources devrait à son tour identifier, à l'intention des Premières nations, les attentes en matière de rendement, les mesures et les exigences en ce qui a trait à la présentation de rapports afin de s'assurer d'obtenir l'information nécessaire pour les rapports qu'il doit fournir en bout de ligne à AINC.

Le directeur général de la Direction générale des terres et le président du conseil d'administration du Centre de ressources devraient veiller à ce que le rendement du Centre de ressources et celui des Premières nations soient évalués en fonction des indicateurs de rendement pertinents du Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats, à ce que les progrès puissent être mesurés, et à ce que toutes les mesures nécessaires soient prises.

Annexe A - Critères de vérification

Critères de vérification	Attentes	Constatations	Résumé
<p>1. Conformité à l'Entente globale de financement.</p>	<p>a) Le bénéficiaire devra se conformer aux exigences en matière de prestation de services et de réalisation des activités, tel que prévu dans le plan de travail opérationnel concernant la prestation des services ou la réalisation des activités.</p>	<p>Le plan de travail opérationnel concernant la réalisation des activités fournit des précisions au sujet des activités qui doivent être réalisées par le Centre de ressources et qui ont un rapport avec le financement offert par le biais du paiement de transfert souple et le financement de contribution.</p> <p>On a prélevé un échantillon correspondant à 47 % de la valeur totale des dépenses engagées durant la période visée par l'examen (consultez l'annexe C pour plus de détails au sujet de l'échantillon qui a été examiné). Dans 35 % des cas constituant l'échantillon, les vérificateurs internes n'ont pu trouver des pièces justificatives suffisantes pour déterminer si les activités étaient conformes à l'entente.</p> <p>Dans tous les cas corroborés par des pièces justificatives suffisantes, les vérificateurs internes ont conclu que les activités ou les services liés à des dépenses étaient conformes à l'entente.</p>	<p>Éléments probants insuffisants pour tirer des conclusions.</p>

Critères de vérification	Attentes	Constatations	Résumé
	<p>b) Le bénéficiaire devra assurer la prestation des services et réaliser les activités, tel que prévu dans les plans de dépenses mensuelles et le calendrier des paiements.</p>	<p>Les plans de dépenses mensuelles comprennent des budgets mensuels pour chaque grande catégorie de dépenses liée au paiement de transfert souple et pour chaque Première nation dans le cas de la contribution fournie dans le cadre de l'entente.</p> <p>On a prélevé un échantillon correspondant à 47 % de la valeur totale des dépenses engagées durant la période visée par l'examen (consultez l'annexe C pour plus de détails au sujet de l'échantillon qui a été examiné). Dans 35 % des cas constituant l'échantillon, les vérificateurs internes n'ont pu trouver des pièces justificatives suffisantes pour déterminer si les activités étaient conformes à l'entente.</p> <p>Dans tous les cas corroborés par des pièces justificatives suffisantes, les vérificateurs internes ont conclu que les activités ou les services liés à des dépenses étaient conformes à l'entente.</p>	<p>Éléments probants insuffisants pour tirer des conclusions.</p>
	<p>c) Le bénéficiaire devra se conformer aux exigences en matière de présentation de rapports.</p>	<p>Dans le passé, on a demandé au Centre de ressources de préparer un certain nombre de rapports financiers et de rapports opérationnels/provisoires. Des examens antérieurs ont révélé que pour les exercices 2001 à 2004, ces exigences avaient été respectées.</p>	<p>Conforme.</p>

Critères de vérification	Attentes	Constatations	Résumé
	d) Le bénéficiaire devra maintenir un système d'imputabilité, conformément aux exigences définies dans le cadre de responsabilisation.	En janvier 2006, le Centre de ressources a embauché un directeur financier d'expérience à plein temps. Auparavant, le Centre de ressources avait fait appel à un certain nombre de personnes moins qualifiées à qui incombaient les responsabilités internes du directeur financier, ainsi qu'à un organisme tiers pour le soutien additionnel.	Éléments probants insuffisants pour tirer des conclusions.
	e) Les changements doivent être mutuellement convenus par le bénéficiaire et le ministre.	Comme nous l'avons indiqué dans la section intitulée « Modifications apportées aux dépenses mensuelles budgétisées », avant l'exercice 2005-2006, les approbations par AINC concernant les modifications apportées aux budgets des Premières nations n'étaient pas officiellement documentées. Toutefois, nos consultations nous ont permis de déterminer que ces modifications avaient fait l'objet d'autorisations verbales. En 2005-2006, les modifications apportées à ces budgets ont été approuvées par écrit par AINC.	Conforme.
	f) Le bénéficiaire devra déclarer par écrit au ministre toute somme due à la Couronne.	Pour chacune des années visées par l'examen, le bénéficiaire a fourni au ministre des états financiers vérifiés. Les états financiers apportent des précisions au sujet des sommes excédentaires ou du déficit accumulé par le Centre de ressources. Les vérificateurs internes ont reçu des copies des états financiers pour toutes les années visées par l'examen.	Conforme.

Critères de vérification	Attentes	Constatations	Résumé
	g) Le bénéficiaire avisera le ministère de toute autre source de financement obtenu.	<p>Comme nous l'avons indiqué dans la section intitulée « Autres sources de financement », le Centre de ressources a obtenu dans le passé des revenus en intérêt qui ont fait l'objet de discussions afin de déterminer si le Centre de ressources était autorisé à conserver ces revenus.</p> <p>Ces revenus apparaissent comme un élément distinct dans les états financiers vérifiés.</p>	Conforme.
	h) Pour chaque service lié à une contribution, toute somme excédentaire devra être remboursée au ministre par le bénéficiaire.	Pour chacune des années visées par l'examen, le bénéficiaire a fourni au ministre des états financiers vérifiés. Les états financiers apportent des précisions au sujet des sommes excédentaires ou du déficit accumulé par le Centre de ressources. Les vérificateurs internes ont reçu des copies des états financiers pour toutes les années visées par l'examen.	Conforme.
	i) Le bénéficiaire devra faire appel aux services d'un vérificateur indépendant.	Les états financiers vérifiés de toute les périodes visées par l'examen ont été fournis.	Conforme.
	j) Le bénéficiaire devra conserver des dossiers sur les états financiers et préparer des états financiers conformément aux PCGR.	Les vérificateurs internes ont été autorisés à accéder aux documents financiers pour toutes les années visées par l'examen. Ils ont obtenu des états financiers vérifiés pour chacune des années.	Conforme.

Critères de vérification	Attentes	Constatations	Résumé
	k) Le bénéficiaire devra conserver des pièces justificatives et des dossiers, financiers et autres, pour chaque service.	Comme nous n'avons indiqué dans la section intitulée « Conservation des documents financiers et des pièces justificatives », les vérificateurs internes ont identifié des cas où le Centre de ressources n'avait pas conservé les pièces justificatives appropriées.	Non conforme.
	l) Le bénéficiaire devra fournir au ministre des rapports, tel que prévu dans les exigences en matière de présentation de rapports.	Dans le passé, on a demandé au Centre de ressources de préparer un certain nombre de rapports financiers, opérationnels et/ou provisoires. Des examens antérieurs ont révélé que pour les exercices 2001 à 2004, ces exigences avaient été respectées par le Centre de ressources.	Conforme.
	m) Le bénéficiaire devra permettre au ministre d'accéder à tous les dossiers, financiers et autres, ayant un rapport avec les renseignements fournis en vertu des modalités de cette entente.	À la demande du ministre, les vérificateurs internes ont été autorisés à accéder aux documents financiers pour toutes les années visées par l'examen. Ils ont obtenu des états financiers vérifiés pour chacune des années.	Conforme.

Annexe B - Documents examinés

- *Loi sur la gestion des terres des Premières nations* (Projet de loi C-49)
- Accord-cadre relatif à la gestion des terres des Premières nations
- Ententes de financement entre AINC et le Centre de ressources
- Modèle national d'Entente globale de financement utilisé par AINC
- Directives et manuels pertinents d'AINC en matière de politiques et de procédures
- Plan concernant le processus d'approbation communautaire
- Instruments de reddition de comptes du Centre de ressources
- Organigrammes du Centre de ressources
- Politiques et procédures financières du Centre de ressources
- Politiques du Centre de ressources concernant les voyages
- Modalités du programme
- Résultats des vérifications/examens antérieurs
- États financiers vérifiés du Centre de ressources pour les années antérieures
- Politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert
- Directive du Conseil du Trésor sur les voyages
- Autorisations spéciales de voyager du Conseil du Trésor
- Base de données de KPMG sur les pratiques exemplaires en matière de subvention, de contribution et de diversification des modes de prestation des services

Annexe C - Représentativité de l'échantillon et résultats

Exercice terminé le 31 mars	Type de financement	Total des paiements ¹	Échantillon (nombre)	Échantillon (valeur en dollars)	Preuve de paiement vérifiée ²	Info. suffisante pour conclure à la conformité	Info. insuffisante pour conclure à la conformité	Éléments non conformes (%)
2002	Contribution	1 319 754 \$	90	579 685 \$	100 %	41 %	59 %	
2003	Contribution	3 900 453 \$	398	1 589 410 \$	100 %	66 %	34 %	
2004	Contribution	2 998 983 \$	170	1 249 070 \$	100 %	51 %	34 %	
2004	Transfert souple	3 224 267 \$	365	1 329 341 \$	100 %	59 %	41 %	
2005	Contribution	2 941 140 \$	222	1 256 213 \$	100 %	28 %	72 %	
2005	Transfert souple	3 459 711 \$	389	2 137 268 \$	100 %	92 %	8 %	
2006	Contribution	1 184 043 \$	98	498 821 \$	100 %	21 %	79 % ³	
2006	Transfert souple	2 436 289 \$	379	1 501 172 \$	100 %	99 %	1 %	
Totaux		21 464 640 \$	2111	10 140 980 \$				

¹ Valeur en dollars des décaissements effectués. Pour l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 2006, les derniers décaissements déclarés ont été effectués le 31 décembre 2005.

² Les constatations formulées à la Partie 2 du présent rapport sont une partie intégrante de ce tableau et devraient être lues afin de situer ce tableau dans le contexte approprié.

³ Une partie importante de l'échantillon pour lequel il n'y avait pas suffisamment d'information permettant de conclure à la conformité concernait des avances versées en date du 31 décembre 2005 et corroborées par des écritures dans le grand livre général.

Annexe D - Salaires/honoraires de consultation¹ en fonction du poste

Titre - Conseil consultatif des terres	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Président	173 250 \$	106 261 \$	100 828 \$	108 862 \$
Titre - Centre de ressources	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Directeur du conseil d'administration	25 550 \$	118 810 \$	133 500 \$	121 290 \$
Directeur du conseil d'administration	52 500 \$	100 500 \$	99 815 \$	60 750 \$
Directeur du conseil d'administration	15 000 \$	22 500 \$	64 500 \$	77 819 \$
Directeur du conseil d'administration	11 300 \$	77 625 \$	78 000 \$	59 250 \$
Directeur exécutif	180 000 \$	258 950 \$	256 236 \$	271 761 \$
Total	457 600 \$	684 646 \$	732 879 \$	699 732 \$

¹Les salaires/honoraires de consultation concernent uniquement le Centre de ressources.

Annexe E - Confirmation des comptes créditeurs

Première nation	Confirmé ¹	Chèque endossé ²	Total payable
Beecher Bay			576,00 \$
Dokis	64 078,34 \$		64 078,34 \$
Flying Dust		42 212,14 \$	42 212,14 \$
Garden River	16 641,29 \$		16 641,29 \$
Kingsclear		17 750,00 \$	17 750,00 \$
Kitselas	18 980,27 \$		18 980,27 \$
Lheidli T'enneh		46 310,00 \$	46 310,00 \$
Moose Deer Point	20 649,29 \$		20 649,29 \$
Muskeg Lake		68 134,50 \$	68 134,50 \$
Osoyoos			960,00 \$
Siksika			6 742,57 \$
Skeetchestn		35 035,75 \$	35 035,75 \$
Songhees		39 512,15 \$	39 512,15 \$
Squamish	50 138,28 \$		50 138,28 \$
Saint Mary's	93 614,88 \$		93 614,88 \$
Tsawout	26 601,65 \$		26 601,65 \$
Tsawwassen	12 113,81 \$		12 113,81 \$
T'Sou-ke		7 060,71 \$	7 060,71 \$
Tsleil Waututh	54 008,62 \$		54 008,62 \$
Westbank	82 369,54 \$		82 369,54 \$
Whitecap Dakota		9 871,65 \$	9 871,65 \$
Total	439 195,97 \$	265 886,90 \$	713 361,44 \$
Pourcentage	62 %	37 %	100 %

¹Le montant du compte créditeur en date du 31 décembre 2005 a été confirmé et vérifié par la Première nation.

²Les vérificateurs internes ont vérifié que le chèque pour le paiement des comptes créditeurs en date du 31 mars 2005 avait été endossé par la Première nation dans un délai raisonnable.

Annexe F - Dépenses d'automatisation

First Nation ¹	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	Total
Beecher Bay	12 191 \$				12 191 \$
Cowessess	2 437 \$				2 437 \$
Dokis		478 \$	20 380 \$		20 858 \$
Flying Dust			3 950 \$		3 950 \$
Garden River		8 695 \$	5 781 \$		14 476 \$
Kinistin		3 496 \$			3 496 \$
Kitselas			22 071 \$		22 071 \$
Leq'amel			27 919 \$		27 919 \$
Mississauga	2 840 \$	18 880 \$	228 \$	3 260 \$	25 208 \$
Moose Deer Point			150 \$		150 \$
Muskeg Lake		3 399 \$	331 \$		3 730 \$
Skeetchestn		15 209 \$	15 216 \$		30 425 \$
Skway		3 604 \$	28 947 \$		32 551 \$
Sliammon		2 803 \$			2 803 \$
Songhees	8 815 \$	13 380 \$	13 758 \$		35 953 \$
Squamish		41 673 \$	1 750 \$		43 423 \$
Saint Mary's		26 619 \$	5 537 \$		32 156 \$
Swan Lake			23 883 \$		23 883 \$
Tsleil Waututh		14 644 \$	2 405 \$		17 049 \$
T'Sou-ke			24 857 \$		24 857 \$
Whitecap Dakota		9 952 \$			9 952 \$
Centre de ressources	125 040 \$				125 040 \$
Total	151 323 \$	162 832 \$	197 163 \$	3 260 \$	514 578 \$
Total pour l'échantillon	48 740 \$	84 782 \$	94 651 \$	1 650 \$	229 823 \$
Pourcentage pour l'échantillon	32 %	52 %	48 %	51 %	45 %

¹Sur les onze (11) demandes de confirmation envoyées, huit (8) réponses ont été reçues. Dans les huit (8) confirmations obtenues, chaque Première nation a confirmé avoir reçu la totalité (100 %) de l'équipement qui avait été acheté pour elle par le Centre de ressources.

Plan d'action

Plan d'action

Titre du projet : Vérification de la conformité à la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations
Région ou secteur : Services fonciers et fiduciaires

Projet : 06/01
Page : 1 of 12

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable (Titre)	Date prévue de mise en oeuvre
<p>1. Le Centre de ressources devrait surveiller et évaluer la mise en oeuvre de ses récentes politiques, procédures et directives en matière de documentation afin de s'assurer que les pièces justificatives requises sont conservées.</p>	<p>a) Le conseil d'administration du Centre de ressources (CR) a révisé le Plan relatif au processus d'approbation communautaire de manière à préciser pour chaque Première nation déjà engagée dans le processus quelles sont les dépenses admissibles à un remboursement. Le nouveau Plan précise que le CR remboursera uniquement les Premières nations participantes qui fourniront des pièces justificatives détaillées en lien avec les dépenses engagées. Il indique également quels types de pièces justificatives doivent être présentées avant que tout remboursement de dépenses admissibles puisse être versé.</p> <p>b) En outre, tous les employés et les entrepreneurs du CR ont été informés de la politique sur l'économie, l'efficiencia et l'efficacité. Le gestionnaire de l'Administration doit préparer des rapports trimestriels à l'intention du conseil d'administration du CR concernant la conformité aux politiques et procédures.</p>	<p>Président, conseil d'administration du Centre de ressources</p>	<p>31 juillet 2006</p> <p>30 septembre 2006</p>

Plan d'action

Titre du projet : Vérification de la conformité à la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations
Région ou secteur : Services fonciers et fiduciaires

Projet : 06/01
Page : 2 of 12

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable (Titre)	Date prévue de mise en oeuvre
<p>2. a) Le directeur général de la Direction générale des terres devrait envisager d'exiger que toutes les réaffectations de fonds significatives entre les Premières nations fassent l'objet d'une demande, d'une évaluation et d'une approbation en temps opportun et par écrit, tel que prévu au paragraphe 2.1 de la partie B de l'Entente globale de financement.</p>	<p>Le directeur général de la Direction générale des terres fait en sorte que toutes les réaffectations de fonds entre Premières nations soient préalablement approuvées par écrit, tel que prévu au paragraphe 2.1 de la partie B de l'Entente globale de financement.</p> <p>Lors de la négociation de l'EGF de 2007-2008, on donnera suite à la recommandation faite à l'issue de la vérification concernant l'inclusion d'une définition des «réaffectations significatives».</p>	<p>Directeur général, Direction générale des terres</p> <p>Directeur général, Direction générale des terres Président, conseil d'administration du Centre de ressources</p>	<p>30 avril 2005</p>
<p>2. b) De plus, il faudrait qu'AINC détermine si le paragraphe 2.1 de la partie B doit indiquer de façon plus claire s'il y a lieu d'inclure le volet de l'entente concernant les paiements de transfert souple. Étant donné que les réaffectations de fonds impliquent parfois des petits montants, il faudrait décider s'il est approprié d'exiger que le ministre approuve tous les changements.</p>	<p>Le directeur général de la Direction générale des finances a déterminé que le paragraphe 2.1 de la partie B du modèle national d'EGF s'applique au volet de l'Entente concernant les paiements de transfert souples. Cette décision sera confirmée dans une lettre officielle du directeur général de la Direction générale des finances adressée à la Direction de la gestion des terres des Premières nations (DGTPN), et une copie de cette lettre sera envoyée au Conseil consultatif des terres (CCT) et au CR.</p> <p>Le directeur général de la Direction générale des finances a reconnu que les réaffectations de fonds doivent être soumises au directeur de la DGTPN aux fins d'approbation.</p>	<p>Directeur général, Direction générale des finances</p>	<p>31 mars 2007</p>

Plan d'action

Titre du projet : Vérification de la conformité à la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations
Région ou secteur : Services fonciers et fiduciaires

Projet : 06/01
Page : 3 of 12

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable (Titre)	Date prévue de mise en oeuvre
<p>3. Le directeur général de la Direction générale des finances devrait définir et documenter, dans l'Entente globale de financement, la façon dont les intérêts gagnés par le bénéficiaire doivent être traités.</p>	<p>Les directeurs généraux respectifs de la Direction générale des finances et de la Direction générale des terres définiront et documenteront, dans l'Entente globale de financement, la façon dont les intérêts gagnés et dépensés par le bénéficiaire seront traités.</p>	<p>Directeur général, Direction générale des finances</p> <p>Directeur général, Direction générale des terres</p>	<p>31 mars 2007</p>
<p>4. Le Conseil consultatif des terres, en collaboration avec le Centre de ressources, devrait évaluer les fonctions attribuées au directeur exécutif et évaluer les coûts et avantages qu'entraînerait la réattribution de certaines de ses responsabilités.</p>	<p>Afin de maximiser l'efficacité de la mise en oeuvre de l'accord-cadre et des services fournis aux Premières nations, le CCT et le CR se sont entendus avec AINC pour revoir régulièrement les structures et les liens organisationnels du point de vue fonctionnel et pour assurer une amélioration continue en tenant des consultations régulières. Le CCT et le CR conserveront tout de même leur autonomie respective.</p>	<p>Président, Conseil consultatif des terres</p> <p>Président, conseil d'administration du Centre de ressources</p>	<p>31 juillet 2006</p>

Plan d'action

Titre du projet : Vérification de la conformité à la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations
Région ou secteur : Services fonciers et fiduciaires

Projet : 06/01
Page : 4 of 12

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable (Titre)	Date prévue de mise en oeuvre
<p><u>Suite - Recommandation #4</u></p> <p>De plus, AINC devrait songer à fournir dans l'entente des directives en ce qui a trait à la rémunération.</p>	<p>Le CCT et le CR ont commandé une étude sur la rémunération des membres du conseil d'administration du CCT et du CR et ont communiqué les résultats à AINC. Ils commanderont également une étude qui évaluera les fonctions attribuées au directeur exécutif ainsi que les coûts et les avantages de la réaffectation de certaines responsabilités. L'étude, dont les résultats seront également communiqués, comportera aussi un examen de la rémunération versée au directeur exécutif et à tous les employés du CR.</p> <p>Après avoir étudié la question, AINC a décidé qu'on ne fournirait pas de directives dans l'entente en ce qui a trait à la rémunération.</p>	<p>Directeur général, Direction générale des finances</p> <p>Directeur général, Direction générale des terres</p> <p>Président, conseil d'administration du Centre de ressources</p>	<p>31 mars 2007</p>
<p>5. Le Centre de ressources devrait envisager d'uniformiser ses contrats de travail et les avantages connexes. De plus, le Centre de ressources devrait développer, communiquer et appliquer une politique cohérente en matière de formation et d'éducation.</p>	<p>Le conseil d'administration du Centre de ressources a préparé des contrats de travail pour tous les employés. De plus, il élaborera et mettra en application une politique relative à la formation et aux congés d'études. Une référence à ce sujet sera ajoutée à tous les contrats de travail (actuels et futurs).</p>	<p>Président, conseil d'administration du Centre de ressources</p>	<p>30 novembre 2006</p>
<p>6. Le Centre de ressources devrait envisager d'examiner la pertinence de sa politique sur les déplacements et d'évaluer sa conformité à l'esprit de la Politique du Conseil du Trésor sur les déplacements.</p>	<p>En vertu de l'EGF de 2006-2007, signée le 13 septembre 2006, le conseil d'administration du Centre de ressources a modifié sa politique sur les déplacements afin qu'elle soit conforme aux directives du Conseil du Trésor.</p>	<p>Président, conseil d'administration du Centre de ressources</p>	<p>13 septembre 2006</p>

Plan d'action

Titre du projet : Vérification de la conformité à la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations
Région ou secteur : Services fonciers et fiduciaires

Projet : 06/01
Page : 5 of 12

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable (Titre)	Date prévue de mise en oeuvre
<p>7. a) Le directeur général de la Direction générale des terres et le président du conseil d'administration du Centre de ressources devraient fusionner le rôle du Comité mixte de mise en oeuvre avec ceux du Conseil consultatif des terres et du Comité des finances et officialiser son mandat.</p>	<p>Le Comité mixte de mise en oeuvre a rédigé un protocole d'entente qui définit sa composition, ses rôles et ses responsabilités. AINC, le CCT et le CR harmoniseront le rôle du Comité mixte avec ceux du CCT et du Comité des finances.</p>	<p>Président, conseil d'administration du Centre de ressources</p> <p>Directeur général, Direction générale des terres</p>	<p>30 juin 2007</p>
<p>7. b) Il faudrait procéder à un examen officiel de la composition des organismes de gouvernance du Conseil consultatif des terres et du Centre de ressources ainsi que des fonctions qui leur sont attribuées afin de s'assurer que ces organismes sont représentatifs de l'ensemble des parties intéressées, et ce, dans toute la mesure du possible.</p>	<p>En mars 2002, le ministre et 13 des premiers signataires de l'accord-cadre ont signé la modification no. 3, qui définit la structure actuelle du Conseil consultatif des terres.</p> <p>Le Centre de ressources a accepté de préparer à l'intention d'AINC un document présentant l'histoire des organismes de gouvernance du CCT et du CR et de lui fournir une copie du document définissant la structure, les rôles et les responsabilités actuels des organisations suivantes ainsi qu'une liste de leurs employés ou des membres de leur conseil d'administration:</p> <ul style="list-style-type: none"> • CCT • CR • Conseil d'administration du CR • Comité des finances du CCT • Toute autre organisation du CCT et du CR. 	<p>Président, Conseil consultatif des terres</p> <p>Président, conseil d'administration du Centre de ressources</p>	<p>31 janvier 2007</p>

Plan d'action

Titre du projet : Vérification de la conformité à la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations
Région ou secteur : Services fonciers et fiduciaires

Projet : 06/01
Page : 6 of 12

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable (Titre)	Date prévue de mise en oeuvre
<p>8. Le Centre de ressources et le Conseil consultatif des terres devraient poursuivre l'élaboration du profil de risque tout en développant, communiquant et mettant en oeuvre de nouvelles mesures appropriées pour la gestion des risques. Cela devrait inclure une évaluation du risque en tant que partie intégrante du processus de financement des Premières nations.</p>	<p>Les présidents des conseils d'administration du CR et du CCT continueront d'élaborer le profil de risque et développer, communiquer et mettre en oeuvre des mesures de gestion du risque adéquates, notamment une évaluation du risque en tant que partie intégrante du processus de financement des Premières nations ainsi qu'une évaluation au moment prévu de l'adhésion à l'accord-cadre.</p>	<p>Président, Conseil consultatif des terres Président, conseil d'administration du Centre de ressources</p>	<p>31 mars 2007</p>
<p>9. a) Le directeur général de la Direction générale des terres devrait procéder à une évaluation et une analyse budgétaires suffisantes pour déterminer la pertinence des dépenses prévues au budget avant que le financement soit approuvé. Le Centre de ressources et AINC devraient au préalable discuter du processus de financement et des exigences documentaires connexes et parvenir à une entente.</p>	<p>Le CR et AINC ont procédé à l'évaluation et à l'analyse budgétaires recommandées avant la signature de l'EGF de 2006-2007. Ce processus comprenait une analyse détaillée du plan de travail, un aperçu stratégique, un budget et des résultats attendus. On réalisera une évaluation et une analyse budgétaires semblables avant de finaliser l'EGF de 2007-2008.</p>	<p>Directeur, Gestion des terres des Premières nations Directeur exécutif, CR</p>	<p>31 août 2006</p>
<p>9. b) AINC devrait s'assurer que tous les transferts de fonds effectués dans le cadre de l'Entente globale de financement sont faits au nom de l'entité juridique qui est partie à l'entente.</p>	<p>Le directeur de la DGTPN a informé le CR que tous les paiements futures seront faits au CR et au Conseil consultatif des terres.</p>	<p>Directeur général, Direction générale des finances</p>	<p>31 octobre 2005</p>

Plan d'action

Titre du projet : Vérification de la conformité à la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations
Région ou secteur : Services fonciers et fiduciaires

Projet : 06/01
Page : 7 of 12

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable (Titre)	Date prévue de mise en oeuvre
<p>10. a) AINC et le Centre de ressources devraient continuer de négocier afin d'apporter des améliorations à l'entente globale de financement dans le but de la rendre plus claire et plus précise. De plus, le Centre de ressources devrait s'assurer que les futurs plans concernant le processus d'approbation communautaire des Premières nations sont conformes à l'entente conclue avec AINC.</p>	<p>AINC et le CR ont négocié des améliorations considérables à l'Entente globale de financement de 2006-2007 et continueront de le faire pour les EFG à venir, tel que demandé.</p> <p>Les plans de 2006-2007 concernant le processus d'approbation communautaire tiennent compte des dispositions pertinentes de l'EGF de 2006-2007 pour assurer que les exigences de l'EGF établies entre AINC et le CR soient conformes aux plans relatifs au processus d'approbation communautaire subséquents entre AINC, le CR et les Premières nations.</p>	<p>Président, conseil d'administration du Centre de ressources</p> <p>Directeur général, Direction générale des terres</p>	<p>30 septembre 2006</p>
<p>10. b) Le directeur général de la Direction générale des terres devrait préciser les attentes à l'endroit du Centre de ressources et les responsabilités qui sont confiées à ce dernier afin de s'assurer que la mise en oeuvre des services requis sera efficiente et efficace. Ces définitions des rôles devraient inclure les responsabilités liées au financement des Premières nations, au choix des vérificateurs, à l'évaluation de la capacité de procéder à des ratifications conjointes, aux enjeux environnementaux, et aux autres responsabilités en matière de communication et de reddition de comptes.</p>	<p>Le DG de la Direction générale des terres et le président du conseil d'administration du CR ont clarifié les rôles, responsabilités et obligations redditionnelles actuels afin d'assurer une prestation efficiente et efficace des services requis. De plus, ils définiront des critères cohérents que l'on appliquera à la prise de décision en ce qui concerne le financement des Premières nations, le choix des vérificateurs, l'évaluation de la capacité, les enjeux environnementaux et d'autres responsabilités en matière de communication et de reddition de comptes.</p>	<p>Directeur général, Direction générale des terres</p> <p>Président, conseil d'administration du Centre de ressources</p>	<p>31 mars 2007</p>

Plan d'action

Titre du projet : Vérification de la conformité à la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations
Région ou secteur : Services fonciers et fiduciaires

Projet : 06/01
Page : 8 of 12

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable (Titre)	Date prévue de mise en oeuvre
<p>10. c) L'Entente globale de financement devrait prévoir la remise au directeur général de la Direction générale des terres, en temps opportun, des évaluations de la capacité.</p>	<p>Le directeur général de la Direction générale des terres, en collaboration avec le CR, veillera à ce que toutes les ententes globales de financement futures précisent l'obligation de lui présenter en temps opportun des rapports sur l'évaluation de la capacité.</p>	<p>Directeur générale, Direction générale des terres Président, conseil d'administration du Centre de ressources</p>	<p>31 mars 2007</p>
<p>10. d) Le directeur général de la Direction générale des terres et le conseil d'administration du Centre de ressources devraient poursuivre l'élaboration et la mise en oeuvre d'une formule de financement de soutien.</p>	<p>Tel que convenu en décembre 2005 et en janvier, février et mars 2006, les deux partenaires ont échangé de l'information non confidentielle, accessible aux deux parties, au sujet des préoccupations soulevées par les Premières nations concernant le calcul du financement de base, le financement transitoire et les projets spéciaux. Les deux parties discuteront de ces préoccupations et détermineront quel mécanisme conviendra le mieux pour régler ces questions : la MGTPN, aux termes de la formule de financement de soutien; la MGTPN, aux termes d'un accord spécifique; la MGTPN, aux termes de la formule de financement pour le développement; ou un autre instrument indépendant de la MGTPN.</p>	<p>Directeur général, Direction générale des terres Président conseil d'administration du Centre de ressources</p>	<p>31 mars 2007</p>

Plan d'action

Titre du projet : Vérification de la conformité à la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations
Région ou secteur : Services fonciers et fiduciaires

Projet : 06/01
Page : 9 of 12

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable (Titre)	Date prévue de mise en oeuvre
<p><u>Suite - Recommandation 10. d)</u></p>	<p>Les parties s'en remettront ensuite au Comité mixte de mise en oeuvre en vue de mettre au point des solutions qui reflètent l'approche précitée, solutions qui pourraient s'appliquer à l'EGF ou à des accords individuels, suivant le cas, et de préciser les implications de telles décisions au regard des fonds disponibles pour cette Mesure.</p> <p>Les parties mettront au point la formule de financement de soutien en fonction des décisions prises.</p>	<p>Sujet à la disponibilité des fonds</p>	<p>Sujet à la disponibilité des fonds</p>
<p>10. e) Le directeur général de la Direction générale des terres, conjointement avec le Centre de ressources, devrait s'assurer que toutes les futures ententes globales de financement sont conformes au modèle national d'entente utilisé par AINC.</p>	<p>En collaboration avec le CR, le directeur général de la Direction générale des terres veillera à ce que toutes les ententes globales de financement futures soient conformes au modèle national d'entente globale de financement utilisé par AINC.</p>	<p>Directeur général, Direction générale des terres</p> <p>Président, conseil d'administration du Centre de ressources</p>	<p>31 mars 2007</p>

Plan d'action

Titre du projet : Vérification de la conformité à la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations
Région ou secteur : Services fonciers et fiduciaires

Projet : 06/01
Page : 10 of 12

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable (Titre)	Date prévue de mise en oeuvre
<p>10. f) De plus, le Centre de ressources et le directeur général de la Direction générale des terres devraient envisager de modifier les futures ententes globales de financement pour inclure des précisions concernant certaines pratiques en matière de remboursement des dépenses, une disposition permettant l'accès aux documents et installations du tiers bénéficiaire final tel que prévu dans la Politique sur les paiements de transferts du Conseil du Trésor, des précisions concernant le calcul et l'utilisation des fonds excédentaires, et des précisions additionnelles (à savoir des annexes, des tableaux, etc.) relatives au contenu de l'entente.</p>	<p>Le directeur général de la Direction générale des terres et la Direction générale des finances préciseront, dans l'Entente globale de financement, ce que sont des excédents et des déficits et comment on doit les traiter.</p> <p>On a ajouté à l'EGF de 2005-2006 une disposition concernant les annexes et les tableaux, en précisant qu'ils doivent désormais faire partie des EGF. Cette disposition sera également intégrée aux ententes futures.</p> <p>On a ajouté à l'EGF de 2005-2006 une disposition permettant l'accès aux documents et aux installations du tiers bénéficiaire. Cette disposition sera également intégrée aux ententes futures.</p>	<p>Directeur général, Direction générale des terres</p> <p>Directeur général, Direction générale des finances</p>	31 mars 2007
<p>11. Le Centre de ressources devrait s'assurer que le processus de paiement révisé est documenté, mis en oeuvre et approuvé par le Comité des finances. De plus, afin de s'assurer que les paiements appropriés sont effectués, les membres du Comité des finances ne devraient signer les chèques qu'après avoir reçu la demande d'autorisation approuvée.</p>	<p>Le Comité des finance a mis en oeuvre le processus de paiement révisé et l'a documenté dans les procès-verbaux de ses réunions. Le nouveau processus de paiement est plus efficace, efficient, transparent et fiable que l'ancien.</p> <p>Les membres du Comité des finances ne signeront les chèques que si le processus de paiement révisé a été respecté.</p>	<p>Président, conseil d'administration du centre de ressources</p>	28 février 2006

Plan d'action

Titre du projet : Vérification de la conformité à la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations
Région ou secteur : Services fonciers et fiduciaires

Projet : 06/01
Page : 11 of 12

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable (Titre)	Date prévue de mise en oeuvre
<p>12. a) La Direction de la gestion des terres des Premières nations devrait identifier, conjointement avec le Centre de ressources, les attentes appropriées en matière de rendement de la part du Centre de ressources. Ces attentes et mesures devraient être communiquées et définies de façon formelle au moyen de l'Entente globale de financement et des exigences connexes en matière de présentation de rapports, et des échéanciers devraient être établis et respectés.</p>	<p>Conjointement avec le Centre de ressources, le directeur général de la Direction générale des terres, continuera de déterminer les attentes appropriées en matière de rendement pour le CR. Après discussions, ces attentes et mesures seront communiquées et définies de façon officielle dans l'Entente globale de financement, et on établira des exigences connexes en matière de présentation de rapports et des échéanciers, qui devront être respectés.</p>	<p>Directeur général, Direction générale des terres</p> <p>Président, conseil d'administration du Centre de ressources</p>	<p>31 mars 2008</p>
<p>12. b) Le Centre de ressources devrait à son tour identifier, à l'intention des Premières nations, les attentes en matière de rendement, les mesures et les exigences en ce qui a trait à la présentation de rapports afin de s'assurer d'obtenir l'information nécessaire pour les rapports qu'il doit fournir en bout de ligne à AINC.</p>	<p>Les plans de 2006-2007 relatifs au processus d'approbation communautaire définissent les attentes en matière de rendement, les mesures et les exigences relatives à la présentation de rapports des Premières nations afin que le CR puisse obtenir l'information nécessaire à l'établissement de ses rapports finaux pour AINC. On continuera de fournir de telles indications dans tous les futurs plans relatifs au processus d'approbation communautaire.</p>	<p>Président, conseil d'administration du Centre de ressources</p>	<p>31 juillet 2006</p>

Plan d'action

Titre du projet : Vérification de la conformité à la Mesure relative à la gestion des terres des Premières nations
Région ou secteur : Services fonciers et fiduciaires

Projet : 06/01
Page : 12 of 12

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable (Titre)	Date prévue de mise en oeuvre
<p>12. c) Le directeur général de la Direction générale des terres et le président du conseil d'administration du Centre de ressources devraient veiller à ce que le rendement du Centre de ressources et celui des Premières nations soient évalués en fonction des indicateurs de rendement pertinents du Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats, à ce que les progrès puissent être mesurés, et à ce que toutes les mesures nécessaires soient prises.</p>	<p>Le directeur général de la Direction générale des terres et le président du conseil d'administration du Centre de ressources veilleront à ce que le rendement du CR et des Premières nations soit évalué tous les trimestres en fonction des indicateurs de rendement pertinents du Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats sur lesquels ils se seront entendus. Ces évaluations se feront dans un modèle qui reste encore à déterminer. Le directeur général de la Direction générale des terres et le président du conseil d'administration du Centre de ressources veilleront à ce qu'on évalue les progrès et à ce qu'on prenne les mesures qui pourraient s'imposer.</p>	<p>Président, conseil d'administration du Centre de ressources</p> <p>Directeur général, Direction générale des terres</p>	<p>30 juin 2007</p>