

2003



Rapport de la
**vérificatrice générale
du Canada**
à la Chambre des communes

AVRIL

Chapitre 6
Aide du gouvernement fédéral accordée aux
Premières nations — Le logement dans les réserves

125
OAG
BVG
1878 • 2003



Bureau du vérificateur général du Canada



Au service des Canadiens ... depuis 125 ans.

En 2003, le Bureau célèbre le 125^e anniversaire de la nomination du premier vérificateur général indépendant du Canada. À la Chambre des communes, le gouvernement et l'opposition ont acclamé l'annonce du projet de loi de 1878 par le gouvernement d'Alexander Mackenzie. Ce projet de loi mettait fin à l'ingérence de l'administration dans la vérification des comptes publics et pavait la voie à 125 années de loyaux services au Parlement et aux Canadiens.

Le Rapport d'avril 2003 de la vérificatrice générale du Canada comporte sept chapitres, un message de la vérificatrice générale et les Points saillants. Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953
Télécopieur : (613) 954-0696
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2003
N° de catalogue FA1-2003/1-6F
ISBN 0-662-88645-3



Chapitre

6

Aide du gouvernement fédéral accordée
aux Premières nations — Le logement
dans les réserves

Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	5
Pénurie grave de maisons appropriées	5
Profil des collectivités des Premières nations et problèmes liés au logement dans les réserves	5
Programmes et fonds fédéraux pour le financement du logement dans les réserves	7
Politique de 1996 sur le logement dans les réserves	11
Objet de la vérification	12
Observations et recommandations	12
Rôles et responsabilités	12
Les principaux intervenants ne s'entendent pas sur leurs rôles et leurs responsabilités	12
Les programmes et les mécanismes de financement fédéraux sont complexes	14
Rendement des programmes	15
La contamination par la moisissure constitue un problème important	15
Il existe peu de garanties que les maisons dans les réserves sont conformes au Code national du bâtiment	16
Des critères d'admissibilité flous et une surveillance inadéquate en ce qui concerne les transferts par le Ministère de fonds d'urgence pour le logement en fin d'exercice	18
Les plans de logement communautaires ne sont pas utilisés de la façon prévue	18
Les contrôles internes de la SCHL concernant le versement des subventions comportent des lacunes	20
La SCHL a de la difficulté à s'assurer que les Premières nations respectent les accords d'exploitation	21
Manque d'information appropriée sur les dépenses et les résultats	22
Respect des autorisations directrices	23
Le Ministère doit obtenir l'approbation du Conseil du Trésor pour l'autorisation de programme	23
Le Ministère n'applique pas de façon uniforme sa politique sur l'allocation-logement	25
Information à l'intention du Parlement	26
L'information que reçoit le Parlement est incomplète	26
Conclusion	28
À propos de la vérification	30
Annexes	
A. Chronologie des principaux rapports et études sur le logement dans les réserves au cours des vingt dernières années	32
B. Complexité des programmes de logement — Affaires indiennes et du Nord Canada et Société canadienne d'hypothèques et de logement	34



Aide du gouvernement fédéral accordée aux Premières nations — Le logement dans les réserves

Points saillants

6.1 Les mauvaises conditions de logement dans les réserves ont une incidence néfaste sur la santé, l'éducation et les conditions sociales générales des membres et des collectivités des Premières nations. Bien que nous ayons constaté des signes d'amélioration dans certaines collectivités, il y a encore une pénurie de logements appropriés en regard des besoins d'une population jeune et en pleine croissance. En 2001, selon les estimations d'Affaires indiennes et du Nord Canada, il manquait environ 8 500 maisons dans les réserves, et quelque 44 p. 100 des 89 000 maisons avaient besoin de rénovations. Par rapport à l'ensemble de la population canadienne, le taux de croissance de la population dans les réserves est deux fois plus élevé, et plus de la moitié de cette population est âgée de moins de 25 ans.

6.2 Affaires indiennes et du Nord Canada (le Ministère) et la Société canadienne d'hypothèques et de logement (la SCHL) sont les deux principaux organismes fédéraux qui aident les Premières nations à répondre à leurs besoins de logement dans les réserves. Selon nos calculs, ces deux organismes ont fourni aux Premières nations environ 3,8 milliards de dollars à cette fin, au cours des dix dernières années. Toutefois, ils n'ont pas défini les résultats qu'ils souhaitent atteindre avec l'aide fournie, en vue de remédier à la grave pénurie de logements, ni établi l'échéancier pour y arriver.

6.3 Les programmes et mécanismes de financement du Ministère et de la SCHL pour le logement dans les réserves sont complexes et ont besoin d'être simplifiés, et il faut déterminer clairement à qui incombe la responsabilité des résultats. Toutes les principales parties — les membres des Premières nations, leurs dirigeants et les organismes fédéraux — doivent s'entendre de façon générale sur leurs responsabilités et leurs rôles respectifs en matière de logement dans les réserves.

6.4 Le Parlement n'obtient pas un tableau complet de la situation du logement dans les réserves, ni des résultats atteints au moyen des fonds versés par le Ministère et la SCHL. Il est également nécessaire d'avoir de meilleurs renseignements sur les coûts du logement dans les réserves, sur le rendement des programmes et sur les résultats obtenus, afin d'aider le Ministère, la SCHL et les Premières nations à prendre des décisions éclairées au sujet de l'allocation des fonds, et de renforcer la reddition de comptes au Parlement et aux collectivités des Premières nations.

6.5 Certaines mesures correctives sont déjà prises ou sont prévues, mais nous avons relevé un certain nombre d'autres problèmes que le Ministère et la SCHL doivent régler rapidement afin d'améliorer le rendement des

programmes et de garantir le respect des autorisations. Nos recommandations tiennent compte de ces problèmes.

Contexte et autres observations

6.6 La population des Premières nations qui vit dans les réserves est très diverse. Il existe des différences importantes d'une collectivité à l'autre en ce qui concerne la culture, la taille des collectivités, leur situation géographique, leurs aspirations, leurs capacités et leur accès aux ressources non gouvernementales. Même si certains progrès ont été réalisés, on constate encore un écart important entre les conditions socioéconomiques des Premières nations et celles du reste de la population canadienne.

6.7 Le logement dans les réserves est non seulement très différent mais aussi plus complexe qu'à l'extérieur des réserves. Il est régi par le cadre juridique défini dans la *Loi sur les Indiens*, et bon nombre de pratiques et de méthodes utilisées pour le logement hors des réserves ne s'appliquent pas dans les réserves. Par exemple, louer un appartement, obtenir une hypothèque pour acheter une maison, et toute l'infrastructure ainsi que les règlements rattachés à ces activités sont tenus pour acquis à l'extérieur des réserves. Toutefois, ces éléments liés au logement n'existent pas dans la même mesure — ou pas du tout — dans les réserves.

6.8 En 1996, le gouvernement a approuvé une nouvelle politique sur le logement dans les réserves. Celle-ci visait à offrir aux Premières nations une souplesse accrue et un meilleur contrôle en ce qui a trait à la gestion de leurs fonds de logement, de manière à mieux répondre aux besoins de chaque collectivité. Le Ministère et la SCHL ont alors annoncé que des fonds de 140 millions de dollars seraient réaffectés à partir de leurs ressources existantes, au cours des cinq années suivantes, afin de financer les changements apportés par la politique. Toutefois, selon les estimations de l'Assemblée des Premières nations, il faudrait environ 750 millions de dollars par année pour répondre aux besoins accrus de logement de la population en pleine croissance dans les réserves, et un montant additionnel de 2,5 milliards de dollars pour combler la pénurie de maisons appropriées.

6.9 La situation inacceptable du logement dans les réserves est un problème de longue date. Elle a fait l'objet de nombreuses études au cours des vingt dernières années, notamment une étude importante dans le cadre de la Commission royale sur les peuples autochtones, en 1996. Toutefois, selon le Ministère, même si la situation s'est améliorée, le niveau actuel des investissements de toutes les parties concernées est, dans le cas de bon nombre de Premières nations, insuffisant pour permettre de financer de façon soutenue les améliorations nécessaires et de suivre le rythme de la demande à long terme. On s'attend par conséquent à ce qu'il continue d'y avoir un grand nombre de logements insalubres et surpeuplés.

Réaction d'Affaires indiennes et du Nord Canada, de la Société canadienne d'hypothèques et de logement et de Santé Canada. Affaires indiennes et du Nord Canada accepte toutes les recommandations et indique qu'il collaborera avec les Premières nations, la SCHL et les autres ministères

fédéraux concernés afin d'élaborer des stratégies pour améliorer les conditions du logement dans les réserves.

La Société canadienne d'hypothèques et de logement accepte la plupart des recommandations. Elle indique qu'elle continuera de travailler de concert avec les Premières nations et le Ministère pour traiter les questions soulevées dans le chapitre. La SCHL est d'avis que son rôle est clair et que les objectifs de ses programmes sont clairement définis. Elle est également d'avis que la responsabilité en ce qui a trait au respect du Code national du bâtiment relève des Premières nations.

Santé Canada accepte la recommandation qui le concerne.

Introduction

Pénurie grave de maisons appropriées

6.10 De nombreuses études réalisées au cours des vingt dernières années ont indiqué que les mauvaises conditions de logement ont une incidence néfaste sur la santé, l'éducation et sur les conditions sociales générales des membres et des collectivités des Premières nations dans les réserves (voir l'annexe A). Ces études recommandaient de prendre des mesures pour remédier à la pénurie de logements appropriés dans les réserves.

6.11 En 2001, Affaires indiennes et du Nord Canada (le Ministère) estimait qu'il y avait dans les réserves environ 89 000 unités de logement pour répondre aux besoins de quelque 97 500 ménages, soit un déficit de 8 500 unités. De plus, 44 p. 100 des logements actuels avaient besoin de rénovations. Par ailleurs, on s'attend à la constitution de quelque 4 500 nouveaux ménages chaque année, pendant au moins les dix prochaines années. On prévoit que le financement fédéral actuel permettra la construction d'environ 2 600 maisons et la rénovation de quelque 3 300 maisons par année.

6.12 Les Premières nations nous ont dit que le logement constitue pour elles une grande priorité. Pourtant, selon le Ministère, malgré les progrès réalisés dans certaines collectivités, le niveau actuel des investissements des principales parties intéressées est, dans le cas de nombreuses Premières nations, insuffisant pour permettre de financer de façon soutenue les améliorations nécessaires et de suivre le rythme de la demande à long terme. On s'attend par conséquent à ce qu'il continue d'y avoir un grand nombre de logements insalubres et surpeuplés, étant donné l'accroissement de la population, la hausse des coûts de construction et d'entretien, l'accès limité aux ressources non gouvernementales et un endettement croissant.

Profil des collectivités des Premières nations et problèmes liés au logement dans les réserves

6.13 Selon le Ministère, il existe en tout 612 collectivités des Premières nations, comportant 52 nations ou groupes culturels et parlant plus de 50 langues. La plupart des collectivités des Premières nations comptent moins de 500 résidents. En 2001, environ 423 000 personnes vivaient dans les réserves — soit environ 146 500 dans des réserves situées dans des régions urbaines, 189 000 dans des régions rurales, 15 500 dans des régions éloignées et 72 000 dans des **régions d'accès difficile**. En général, le stock de logements se détériore plus rapidement dans les réserves; cette situation est attribuable principalement aux méthodes de construction ou aux matériaux non conformes aux normes, au manque d'entretien approprié et au surpeuplement de ces logements.

6.14 Les personnes vivant dans les réserves doivent faire face à des problèmes fondamentaux de longue date qui nuisent à l'amélioration de leurs conditions de logement. Ainsi, les règles juridiques applicables au logement dans les réserves sont difficiles à déterminer. Les pouvoirs des conseils de bande sur la réglementation du logement dans les réserves ne sont pas clairs.

Région d'accès difficile — Région où la collectivité des Premières nations qui y habite n'a pas toute l'année accès par route à des fournitures et à du matériel, à un bassin de main-d'œuvre, à au moins une institution financière et aux services gouvernementaux.

De plus, en vertu de la *Loi sur les Indiens*, c'est la Couronne qui détient les titres des terres dans les réserves, de sorte que les biens qui y sont situés peuvent être hypothéqués uniquement en faveur ou à la demande d'un Indien ou d'une bande. La pièce 6.1 résume les principales différences en matière de logement dans les réserves et l'extérieur de celles-ci.

6.15 Des facteurs socioéconomiques particuliers aux collectivités des Premières nations contribuent aussi aux mauvaises conditions de logement.

Pièce 6.1 Différences en matière de logement dans les réserves et à l'extérieur de celles-ci

Aspect	Dans les réserves	À l'extérieur des réserves
Propriété	<ul style="list-style-type: none"> La Couronne détient les titres sur les terres. La propriété collective des terres et des habitations prévaut. La propriété individuelle est régie par la <i>Loi sur les Indiens</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> Les terrains et les habitations appartiennent à des particuliers. La propriété collective des terres et des habitations est rare.
Financement	<ul style="list-style-type: none"> En ce qui concerne les terres et les propriétés, la <i>Loi sur les Indiens</i> permet les hypothèques et la saisie en faveur ou à la demande d'un Indien ou d'une bande. L'accès au financement du secteur privé est limité car on ne peut affecter de bien en garantie. Les subventions du gouvernement sont essentielles. Il y a la méthode des garanties de prêt ministérielles, mais elle doit être appuyée par la collectivité. 	<ul style="list-style-type: none"> Les terrains et les propriétés peuvent être hypothéqués et saisis en vertu du cadre juridique. Le recours au financement privé constitue la norme. Les établissements de prêt spécialisés dans le financement des propriétés apportent leur concours. On se sert d'un système financier complexe pour fournir les fonds et atténuer les risques.
Règles juridiques régissant le logement, les loyers, l'occupation, le mode de tenure, la propriété et les responsabilités	<ul style="list-style-type: none"> Les pouvoirs juridiques des conseils de bande en matière de détermination et d'application des règles sont imprécis. Les mesures d'application pouvant être prises sont limitées. Il n'est pas clair dans quelle mesure le cadre juridique existant à l'extérieur des réserves peut s'appliquer. 	<ul style="list-style-type: none"> Ces aspects sont régis par les lois provinciales. L'application est assurée par des organismes désignés et par le système judiciaire.
Logements disponibles	<ul style="list-style-type: none"> Beaucoup d'occupants considèrent que ce n'est pas à eux qu'il incombe de répondre à leurs besoins en matière de logement. Beaucoup d'occupants effectuent peu de travaux d'entretien, de réparation ou de rénovation de leur habitation. L'accès aux matériaux de construction et à la main-d'œuvre qualifiée en ce domaine est limité dans les régions isolées. L'application des codes et des règlements est difficile à déterminer. 	<ul style="list-style-type: none"> C'est aux particuliers qu'incombe la responsabilité de répondre à leurs besoins en matière de logement. Les occupants ou propriétaires achètent ou louent leur habitation, et en assurent l'entretien, la réparation et la rénovation. Les matériaux de construction et la main-d'œuvre qualifiée sont en général facilement accessibles. On assure, au moyen d'inspections, le respect des codes et règlements applicables.
Allocation des logements	<ul style="list-style-type: none"> Ce sont souvent le chef et le conseil qui décident du nombre d'habitations qui seront construites et rénovées chaque année, et de leur allocation. Le marché pour l'achat, la vente ou la location de maisons est limité. 	<ul style="list-style-type: none"> Les gens peuvent acheter, vendre et louer des habitations. Les moyens financiers de chaque individu constituent la principale forme d'allocation d'habitations.
Considérations géographiques	<ul style="list-style-type: none"> On note que 65 % des collectivités sont situées dans des régions rurales, éloignées ou d'accès difficile. 	<ul style="list-style-type: none"> On constate que 80 % de la population vit dans des régions urbaines.

Selon les données d’Affaires indiennes et du Nord Canada, le taux de croissance de la population vivant dans les réserves est deux fois supérieur à la moyenne de la population canadienne, et plus de la moitié de cette population est âgée de moins de 25 ans. Le taux de chômage est le double du taux national, et il est beaucoup plus élevé chez les jeunes. Le revenu moyen n’atteint pas 60 p. 100 du revenu moyen canadien. Les problèmes sociaux dans les réserves, tels l’abus de l’alcool et des drogues, la violence familiale et le suicide, sont aussi reliés aux piètres conditions de logement.

6.16 Plusieurs Premières nations nous ont dit que leur endettement croissant les empêche de construire de nouvelles maisons et de rénover celles qui en ont besoin. Nous avons noté que les dettes liées au logement garanties par le Ministère ont augmenté, passant de 806 millions de dollars en 1992-1993 à 1,25 milliard de dollars en 2001-2002.

6.17 Nous avons remarqué que, malgré ces obstacles, certaines collectivités ont réussi à mettre en œuvre de bonnes pratiques en matière de logement et trouvé des solutions à la plupart de leurs problèmes à ce chapitre (voir à la page 8 l’étude de cas intitulée « Exemple de réussite en matière de logement dans une collectivité des Premières nations »). D’autres Premières nations pourraient tirer parti de ces pratiques.

Programmes et fonds fédéraux pour le financement du logement dans les réserves

6.18 Affaires indiennes et du Nord Canada et la Société canadienne d’hypothèques et de logement (SCHL) sont les deux principaux organismes fédéraux qui aident les Premières nations à répondre à leurs besoins de logement dans les réserves. Chacun de ces deux organismes est décentralisé, et l’aide apportée aux Premières nations se fait principalement par l’entremise des bureaux régionaux. Même si le Ministère ne compile pas le montant total des fonds fédéraux annuels utilisés pour financer le logement dans les réserves, nous avons calculé que le Ministère et la SCHL ont dépensé environ 3,8 milliards de dollars dans ce domaine au cours des dix dernières années. Selon les données des deux organismes, ces fonds ont permis la construction d’environ 29 000 maisons, la rénovation de quelque 33 000 maisons, ainsi que le versement par la SCHL de subventions au logement.

6.19 Programmes et fonds du Ministère. Affaires indiennes et du Nord Canada a lancé un programme de logement et de subvention au milieu des années 1960. Le programme offrait un financement conditionnel aux Premières nations, afin de les aider à construire et à rénover des maisons, par l’entremise de contributions. Il n’y a pas eu de changements importants au programme avant l’adoption d’une nouvelle politique sur le logement en 1996. Selon le Ministère, son budget « de base » pour le logement est de 138 millions de dollars par année, et il est demeuré essentiellement le même depuis le début des années 1990. Le Ministère fournit aussi aux Premières nations environ 66 millions de dollars par année pour couvrir les coûts associés aux éléments d’infrastructure dans le domaine du logement, tels que les routes et les réseaux d’égout. Il fournit en outre chaque année environ 75 millions de dollars pour l’allocation-logement, dans le cadre de son programme d’aide sociale.

6.20 Les activités du Ministère en matière de logement dans les réserves prévoient aussi l'offre de garanties d'emprunt. Ces garanties permettent aux particuliers et aux collectivités d'obtenir des prêts au logement même si le prêteur ne peut avoir de droits sur leur propriété. Le Ministre garantit ainsi le remboursement, au prêteur autorisé, de tout prêt au logement en vertu de la *Loi nationale sur l'habitation* en cas de défaut de remboursement de la part d'une Première nation ou de ses membres. Pour sa part, le Ministre demande aux Premières nations de garantir qu'elles rembourseront les paiements effectués à un prêteur autorisé. En vertu de l'autorisation actuelle, le Ministre peut garantir un montant de prêts en cours pouvant aller jusqu'à 1,7 milliard de dollars. Au 31 mars 2002, les prêts en cours atteignaient plus de 1,25 milliard de dollars, et environ 10 millions de dollars n'avaient pas encore été recouverts des Premières nations relativement à des défauts de paiement.

Exemple de réussite en matière de logement dans une collectivité des Premières nations

Même si la situation du logement des Premières nations dans les réserves est considérée comme l'une des pires au Canada, certaines collectivités ont établi des programmes fructueux en ce domaine. Nous avons visité l'une de ces collectivités au cours de la vérification, celle des Mohawks de la baie de Quinte, en Ontario. Celle-ci compte une population de quelque 1 900 personnes dans la réserve, qui occupent environ 800 maisons (682 appartiennent à des particuliers et 118 à la collectivité; ces dernières sont louées à des membres). La qualité des logements est assez bonne. L'engagement de longue date de la collectivité dans le domaine du logement l'a amenée à recourir à divers programmes et services pour ses membres, à promouvoir la responsabilité individuelle et à construire des logements innovateurs de haute qualité.

Selon les dirigeants de la collectivité, certaines pratiques en particulier ont contribué à la réussite dans le domaine du logement. Un programme de prêts financé au moyen d'un fonds renouvelable a été créé en 1971. Il offre des prêts au logement aux membres admissibles de la collectivité, jusqu'à concurrence de 70 000 \$, à un taux d'intérêt fixe de six pour cent. Les candidats sont choisis à l'aide d'un système de points. Chaque candidat retenu doit construire sa maison selon les codes du bâtiment et les politiques applicables. Le fonds renouvelable de prêts est renfloué chaque année au moyen des remboursements sur les prêts et d'une partie de la subvention au logement du Ministère. D'ordinaire, on approuve douze nouveaux prêts par année. En janvier 2002, il y avait 347 prêts en cours, d'une valeur totale de 12,4 millions de dollars. Grâce aux incitatifs pour faciliter le remboursement, la proportion de prêts en défaut est plutôt faible. Chaque propriétaire est responsable de l'entretien et du maintien en bon état de son unité de logement.

En ce qui concerne les 118 unités en location, un régime précis de gestion fait en sorte que ces habitations sont construites et entretenues selon les normes pertinentes. La plupart des unités louées sont construites selon les normes R-2000, et elles comportent des modifications afin de leur assurer une efficacité énergétique optimale. Ces unités sont aussi assujetties à un entretien périodique effectué par l'administration de la collectivité.

La gestion du logement dans la collectivité a fait de celle-ci un modèle pour les autres Premières nations. Elle a d'ailleurs gagné plusieurs prix, par le truchement de la SCHL et d'une association provinciale de constructeurs d'habitations, pour ses projets innovateurs dans le domaine du logement. Au cours des dernières années, la collectivité a aussi réussi à réduire le nombre de familles qui attendent d'avoir une unité à louer ou un prêt au logement.

Source : Documentation de la collectivité et réunion avec ses représentants.

6.21 Programmes et fonds de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. À titre d'organisme national du logement du Canada, la SCHL a notamment pour mission d'assurer la qualité, le caractère abordable et le choix des logements mis à la disposition des Canadiens. Pour l'exercice terminé le 31 décembre 2001, la SCHL a dépensé environ 1,9 milliard de dollars pour la prestation des programmes et services de logement dans tout le pays, dans le cadre de programmes administrés en vertu de la *Loi nationale sur l'habitation*. Ces programmes visent à promouvoir la construction de nouvelles maisons, la rénovation et la modernisation des maisons existantes, et l'amélioration générale du logement et des conditions de vie.

6.22 La SCHL a commencé à s'occuper du logement dans les réserves à la fin des années 1970. Au départ, elle fournissait de l'aide aux Premières nations légalement constituées en sociétés à but non lucratif. Depuis 1979, les Premières nations ont directement accès à l'aide de la SCHL dans le cadre de deux programmes principaux, le Programme de logement sans but lucratif dans les réserves (lié à l'article 95) et le Programme d'aide à la remise en état des logements.

6.23 Si on les compare aux programmes d'Affaires indiennes et du Nord Canada, les programmes de la SCHL sont davantage ciblés, et comportent plus de contrôles sur l'utilisation des fonds et plus d'exigences en matière de rapports. Le Programme de logement sans but lucratif dans les réserves fournit de l'aide aux Premières nations pour la construction, l'achat, la remise en état et l'administration de logements locatifs dans les réserves. Jusqu'en 1997, la SCHL fournissait une subvention, jusqu'à concurrence d'un certain montant, connue sous le nom de réduction du taux d'intérêt à deux pour cent. Cette subvention permettait en fait de réduire à deux pour cent le taux d'intérêt sur les dépenses en immobilisations liées au logement. En 1997, la SCHL a modifié ce programme de manière à offrir aux Premières nations plus de souplesse dans la détermination du nombre et du type d'unités visées par la subvention allouée. En vertu du programme révisé, la SCHL fournit à chaque projet approuvé une « subvention majorée », qui couvre la différence entre les dépenses prévues et le revenu de location. La subvention de la SCHL s'étend sur toute la période du prêt (en général 25 ans) servant à financer la construction du projet de logement. La pièce 6.2 illustre l'aide financière fournie à une Première nation par le Ministère et la SCHL pour un projet d'habitation que nous avons examiné dans le cadre de la vérification.

6.24 Selon la SCHL, environ 470 Premières nations ont fait appel à ses programmes. En vertu du Programme de logement sans but lucratif, la SCHL subventionne les coûts de fonctionnement, y compris le remboursement des prêts en cours, de 22 000 maisons — sur un total de 89 000 maisons dans les réserves. En 2001, la SCHL a dépensé quelque 75 millions de dollars en vertu de ce programme. Le programme est toutefois très sensible aux variations des taux d'intérêt. Selon une analyse de la SCHL, une augmentation de un pour cent des taux d'intérêt en 2003 exigerait une augmentation du financement s'élevant à environ 14 millions de dollars au cours des cinq prochaines années.

6.25 L'autre grand programme administré par la SCHL, le Programme d'aide à la remise en état des logements, offre une aide financière aux Premières nations et à leurs membres pour réparer les logements insalubres afin qu'ils répondent à des normes minimales en matière de santé et de sécurité. En 2000-2001, la SCHL a dépensé environ 12 millions de dollars en vertu de ce programme.

Pièce 6.2 Projet de logement financé par Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) et la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL)

Coûts de construction⁽¹⁾		757 960 \$
Financement :		
Subvention du Ministère ⁽²⁾	320 000 \$	
Emprunt ⁽³⁾	437 960 \$	
Total		757 960 \$
Coûts annuels de fonctionnement⁽⁴⁾		
Capital et intérêt	35 099 \$	
Assurance	3 640 \$	
Entretien	4 800 \$	
Administration	4 800 \$	
Services locaux	4 000 \$	
Vérification	800 \$	
Réserve de remplacement ⁽⁵⁾	5 600 \$	
Autres éléments	1 350 \$	
Total		60 089 \$
Revenu d'exploitation annuel		
Contribution minimale sous forme de recettes ⁽⁶⁾	27 000 \$	
Subvention de la SCHL ⁽⁷⁾	33 089 \$	
Total		60 089 \$

Notes : Les chiffres susmentionnés proviennent d'un projet de construction de huit maisons examiné au cours de la vérification.

(1) Ces coûts n'incluent pas les coûts d'infrastructure (environ 20 000 \$ par maison), qui sont financés en vertu d'un autre programme du Ministère.

(2) La Première nation a décidé de combiner la subvention au logement du Ministère et le financement de la SCHL afin d'accroître le nombre de maisons construites.

(3) Les fonds ont été empruntés de la SCHL et couverts par une garantie d'emprunt ministérielle. Le prêt sera renouvelé tous les cinq ans et remboursé sur une période de 22 ans.

(4) Les coûts du capital et de l'intérêt indiqués sont réels; les autres coûts sont des estimations de la SCHL.

(5) La réserve doit servir à couvrir le coût du remplacement des composantes principales de la maison, notamment la toiture, l'appareil de chauffage, le couvre-plancher et les fenêtres.

(6) Le montant est fixé par la SCHL et peut être payé par les occupants ou la collectivité.

(7) Si l'occupant a droit aux prestations d'aide sociale, le montant du loyer sera alors financé par le Programme d'aide sociale du Ministère. En conséquence, si les habitations sont habitées par des prestataires d'aide sociale durant les 22 ans de la subvention, le projet sera payé entièrement par le Ministère, avec l'aide de la SCHL.

(7) La subvention de la SCHL correspond à la différence entre les paiements sur le prêt et les frais d'exploitation répétés, et la contribution minimale sous forme de recettes (loyer). Elle est rajustée à chaque renouvellement de prêt et fournie chaque mois pendant 22 ans. À la fin de cette période, la SCHL cessera de subventionner le projet.

Source : Documents d'Affaires indiennes et du Nord Canada et de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Politique de 1996 sur le logement dans les réserves

6.26 En 1996, Affaires indiennes et du Nord Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement ont demandé au gouvernement l'autorisation de mettre en œuvre une nouvelle politique fédérale de logement dans les réserves. Celle-ci visait à accroître le contrôle et la reddition de comptes au niveau local pour le logement, à donner plus de souplesse au programme et à favoriser une plus grande utilisation de ressources non gouvernementales pour l'amélioration des conditions de logement. Afin d'atteindre cette souplesse, les Premières nations devaient établir et mettre en œuvre des programmes de logement communautaires et des plans pluriannuels en matière de logement. Les programmes et plans en question devaient intégrer plusieurs éléments conformes aux objectifs suivants de la nouvelle politique :

- protéger les maisons existantes et prolonger leur durée de vie utile, et veiller à ce que les habitations répondent aux normes nationales minimales, en mettant en vigueur des régimes d'entretien et d'assurance, et des programmes de rénovation;
- construire de nouvelles habitations de qualité et d'un prix abordable, conçues pour répondre à l'éventail des besoins de la collectivité;
- favoriser la fierté chez les occupants et une responsabilité partagée, y compris la propriété des habitations et l'accroissement de l'investissement privé;
- relier les activités dans le domaine du logement à la formation, à l'emploi et au développement des entreprises, afin de créer de nouvelles possibilités de développement socioéconomique.

6.27 En vertu de la politique proposée, les plans et programmes de logement pluriannuels des collectivités devaient constituer les principaux outils pour coordonner les ressources, mesurer les progrès et renforcer la reddition de comptes au gouvernement et aux collectivités. Ils devaient aussi servir de base pour l'aide financière du gouvernement fédéral.

6.28 Le Ministère et la SCHL ont présenté plusieurs options au gouvernement en 1996. Celles-ci différaient par le niveau de ressources fédérales qui seraient offertes pour financer la nouvelle politique et par le rythme auquel elles pourraient être obtenues. Le Ministère et la SCHL ont annoncé que des fonds de 140 millions de dollars seraient réaffectés à partir de ressources existantes, au cours des cinq années suivantes, afin de financer les changements apportés par la politique. L'Assemblée des Premières nations a toutefois demandé une augmentation plus marquée des dépenses fédérales en se basant sur la conviction que les Premières nations ont un droit au logement en vertu des traités. Selon les estimations de l'Assemblée, il faudrait environ 750 millions de dollars par année pour répondre aux besoins de logement de la population en pleine croissance dans les réserves et un montant additionnel de 2,5 milliards de dollars pour combler la pénurie de maisons appropriées.

6.29 Le gouvernement a approuvé la nouvelle politique en juillet 1996. Selon le Ministère, en date de mars 2001, environ 400 collectivités des Premières nations avaient adopté la nouvelle politique et obtenu une contribution ponctuelle, qui totalisait environ 240 millions de dollars. Le montant fourni provenait de la réaffectation de fonds au sein du Ministère. Les collectivités qui n'ont pas adopté la politique de 1996 continuent de fonctionner selon l'ancienne politique.

Objet de la vérification

6.30 Dans le cadre de notre vérification, nous avons examiné la prestation des programmes de logement dans les réserves des Premières nations. La vérification avait pour objectifs de déterminer si on avait défini les rôles, les responsabilités et les résultats escomptés; si les gestionnaires avaient des garanties quant au rendement du programme et s'ils prenaient des mesures correctives, au besoin; si on disposait des autorisations nécessaires et si celles-ci étaient respectées; et si on avait fourni au Parlement l'information appropriée.

6.31 La vérification a porté sur les activités du Ministère et de la SCHL liées au logement dans les réserves, et sur les résultats obtenus à cet égard. Nous n'avons pas vérifié les activités des Premières nations et de leurs organisations. Toutefois, nous avons recueilli leur point de vue sur les questions de logement, et nous nous sommes rendus dans huit collectivités des Premières nations afin de constater sur place la situation en matière de logement. Des détails sur la vérification sont présentés à la fin du chapitre, à la rubrique « À propos de la vérification ».

Observations et recommandations

Rôles et responsabilités

6.32 Nous nous attendions à ce qu'à la suite de l'approbation de la nouvelle politique sur le logement en 1996, Affaires indiennes et du Nord Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement aient défini clairement leurs rôles et leurs responsabilités, ainsi que les résultats escomptés, tant pour eux-mêmes que pour les gouvernements des Premières nations et les personnes touchées. Toutefois, nous avons constaté peu de consensus entre les parties sur ce qu'elles croyaient être leurs responsabilités et leurs rôles respectifs pour répondre aux besoins en matière de logement des personnes vivant dans les réserves. Nous avons aussi constaté que les programmes et les mécanismes de financement du Ministère et de la SCHL touchant le logement dans les réserves sont complexes et qu'ils ont besoin d'être simplifiés. Ces questions ont une incidence négative sur les niveaux de participation aux programmes et sur la gestion du logement dans les réserves.

Les principaux intervenants ne s'entendent pas sur leurs rôles et leurs responsabilités

6.33 Les principales parties qui s'occupent du logement dans les réserves sont Affaires indiennes et du Nord Canada, la Société canadienne d'hypothèques et de logement, les Premières nations et leurs administrations

responsables du logement ainsi que les conseils tribaux, et enfin les familles vivant dans les habitations. Chacune de ces parties a un rôle important à jouer en ce qui concerne la prestation et l'entretien de logements appropriés dans les réserves.

6.34 Beaucoup de membres, de chefs, de conseils et d'organisations des Premières nations croient que les membres des Premières nations vivant dans les réserves ont droit, en vertu des traités, à des logements gratuits. Ils pensent donc que le gouvernement fédéral a la responsabilité de fournir aux Premières nations des fonds suffisants pour le logement, de manière à s'acquitter de ses obligations en vertu des traités. Le gouvernement, pour sa part, n'est pas d'accord avec cette opinion selon laquelle le logement dans les réserves est un droit issu des traités, et il fournit une aide selon sa politique du logement.

6.35 Dans les collectivités des Premières nations qui favorisent le concept du « logement gratuit », beaucoup de personnes refusent de fournir une contribution financière pour répondre à leurs besoins de logement. En outre, certaines Premières nations ne profitent pas de l'aide de la SCHL parce que celle-ci exige une contribution financière de la part des personnes ou de la collectivité. Pour cette raison, il est difficile, selon le Ministère et la SCHL, de planifier et de gérer les programmes fédéraux qui demandent une contribution des personnes ou de la collectivité.

6.36 Le Ministère et la SCHL n'ont pas défini, conjointement ou séparément, les résultats qu'ils souhaitent atteindre avec l'aide fédérale fournie, en ce qui a trait à la grave pénurie de logements, ni établi l'échéancier pour y arriver. De plus, les organismes ne déterminent pas toujours clairement leurs responsabilités ni leurs rôles respectifs. Par exemple, il est difficile de savoir qui a la responsabilité d'allouer les fonds de la SCHL aux régions. La SCHL a agi en se fiant à l'idée qu'il revient au Ministère de déterminer comment les fonds de la SCHL seront alloués. Le Ministère croit toutefois que son rôle se limite à prodiguer des conseils à la SCHL, mais que celle-ci n'est pas obligée de les suivre. Ce manque de précisions obscurcit la reddition de comptes concernant les fonds alloués par la SCHL aux différentes régions.

6.37 Il est également difficile de voir si le rôle du Ministère consiste à faire office d'organisme de financement, ou ce que sous-tend ce rôle. Nous avons constaté que les pratiques variaient sensiblement d'une région à l'autre. Alors que certaines régions s'efforcent de gérer leurs programmes de logement, par exemple en fournissant les fonds par projet, la plupart des régions interprètent leur rôle comme celui d'un service de financement n'ayant que peu ou pas de comptes à rendre en ce qui a trait aux résultats.

6.38 Recommandation. Affaires indiennes et du Nord Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement, après consultation des Premières nations, devraient parvenir à une entente générale sur leurs responsabilités et leurs rôles respectifs pour remédier à la pénurie de logements dans les réserves.

Réponse d’Affaires indiennes du Nord Canada. D’accord.

Réponse de la Société canadienne d’hypothèques et de logement.

La SCHL travaillera avec Affaires indiennes et du Nord Canada et les Premières nations pour s’assurer que les rôles et les responsabilités respectifs sont bien compris. Les programmes de la SCHL ont des objectifs, des directives visant les orientations et des mécanismes de reddition de comptes clairement définis. Ces objectifs comportent la création d’une nouvelle offre de logements pour lutter contre le surpeuplement, combler les nouvelles demandes, financer les réparations aux habitations existantes, répondre aux besoins particuliers des personnes âgées ou handicapées en matière de logement, et développer le potentiel des Premières nations et de leurs organismes d’habitation. Le rôle de la SCHL est clair. En qualité d’organisme national responsable de l’habitation, elle applique des programmes de logement spécialisés et offre aux Premières nations des occasions de développement de leur potentiel dans ce secteur. En ce qui concerne les décisions relatives aux affectations, la politique du logement de 1996 a confirmé qu’Affaires indiennes et du Nord Canada joue le rôle prépondérant relativement aux logements dans les réserves et, de ce fait, le Ministère attribue des budgets de programme à la SCHL (Programme de logement sans but lucratif dans les réserves lié à l’article 95 et Programme d’aide à la remise en état des logements) parallèlement à ses fonds affectés au logement.

Les programmes et les mécanismes de financement fédéraux sont complexes

6.39 Comme nous l’avons mentionné précédemment, le Ministère et la SCHL ont instauré, au cours des dernières décennies, un certain nombre de programmes et de mécanismes de financement afin de fournir de l’aide aux Premières nations pour le logement dans les réserves. Ces programmes fonctionnaient, dans une large mesure, indépendamment les uns des autres et n’étaient pas bien coordonnés. Les changements instaurés à la suite de la politique de 1996 visaient, entre autres, à simplifier la prestation de l’aide fédérale et à renforcer la reddition de comptes au gouvernement et aux collectivités des Premières nations. Or, nous avons constaté que, dans l’ensemble, les programmes et les mécanismes de financement continuent d’être complexes et que la reddition de comptes au sujet des résultats continue d’être floue.

6.40 Le Ministère et la SCHL financent tous deux la construction et la rénovation de maisons. Les programmes et les mécanismes de financement des deux organismes sont très différents et fort complexes. L’annexe B illustre ces différences et cette complexité.

6.41 Au sein du Ministère, les activités liées au logement dans les réserves font partie des activités du Programme des affaires indiennes et inuites, qui fournit une aide financière globale aux collectivités. Le Ministère possède deux politiques sur le logement et utilise cinq différents types d’accords de financement pour transférer les fonds aux Premières nations. Bien que ces accords renferment des dispositions générales sur la façon dont l’argent doit être dépensé, ils ne précisent pas toujours les résultats escomptés ou n’exigent pas que les bénéficiaires soient responsables des résultats.

6.42 La SCHL a instauré un programme plus simple après l'adoption de la politique de 1996, mais elle n'a pas harmonisé l'ancien programme avec le nouveau. En conséquence, la SCHL et les Premières nations touchées gèrent maintenant deux programmes, comportant des conditions de fonctionnement et de financement différentes ainsi que des exigences en matière de rapports différentes. Cette situation se poursuivra jusqu'à ce que les anciens accords viennent à expiration, au cours des quinze à vingt prochaines années.

6.43 Le fait de devoir traiter avec deux organismes fédéraux distincts, qui appliquent un certain nombre de programmes de logement en vertu de cadres de gestion et de contrôle différents, vient encore ajouter à la complexité. Les Premières nations nous ont dit qu'elles ne comprennent pas pourquoi elles doivent avoir affaire à deux organismes, et qu'elles trouvent les programmes difficiles à comprendre et coûteux à administrer. Le Ministère et la SCHL nous ont informés que le Ministère a pour mandat de fournir une aide générale à toutes les Premières nations, alors que la SCHL offre des programmes de logement spécialisés et des conseils experts en matière de logement.

6.44 **Recommandation.** Affaires indiennes et du Nord Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement devraient simplifier la structure et la prestation de leurs programmes.

Réponse d'Affaires indiennes et du Nord Canada. D'accord.

Réponse de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

La SCHL est d'accord avec cette recommandation et est déterminée à continuer de trouver des façons de simplifier la structure et l'application des programmes. La grande variété d'options de programme témoigne de la complexité du logement dans les réserves.

Rendement des programmes

La contamination par la moisissure constitue un problème important

6.45 La moisissure est une sorte de champignon qui a l'apparence du coton. Dans certaines conditions, la moisissure produit des substances toxiques qui peuvent causer des maux de tête, des étourdissements et des nausées. Selon le Ministère, la moisissure constitue un problème dans beaucoup de maisons situées dans les réserves. Les principaux facteurs qui contribuent à la formation de moisissure sont l'absence de soins et d'entretien adéquats, une circulation de l'air et une ventilation insuffisantes, une mauvaise localisation, un drainage insuffisant, le surpeuplement des logements et des techniques de construction inappropriées.

6.46 Après l'adoption de la politique de 1996, un comité formé de membres d'Affaires indiennes et du Nord Canada, de la SCHL, de Santé Canada et de l'Assemblée des Premières nations a été mis sur pied afin de s'attaquer au problème de la moisissure. Jusqu'à maintenant, les efforts n'ont porté que sur la sensibilisation au problème et la prévention de la moisissure, par la distribution de trousseaux d'information et de brochures pour les chefs de famille. La SCHL, de concert avec un groupe consultatif autochtone, a aussi élaboré des séances de formation afin de pouvoir disposer de



Contamination par la moisissure à l'intérieur d'une maison située dans une réserve.

Source : Affaires indiennes et du Nord Canada

conseillers techniques qualifiés pour aider les Premières nations à faire face aux urgences en matière de santé et de sécurité reliées à la moisissure.

6.47 Nous sommes préoccupés par le fait que, même si on a déterminé depuis plusieurs années que la contamination par la moisissure constitue un problème de santé et de sécurité sérieux qui va en s'aggravant, aucune stratégie ou plan d'action détaillé pour y remédier n'a encore été établi. Affaires indiennes et du Nord Canada et la SCHL n'ont pas encore évalué pleinement, avec les Premières nations, l'étendue de la contamination dans les réserves, ni le coût total des mesures correctives — qui pourrait dépasser 100 millions de dollars si l'on se fonde sur les estimations préliminaires effectuées dans trois régions. À l'heure actuelle, ni le Ministère ni la SCHL ne savent combien d'argent ils dépensent pour remédier au problème de la moisissure, car ils n'assurent pas de suivi distinct de ces coûts.

6.48 Recommandation. Affaires indiennes et du Nord Canada, la Société canadienne d'hypothèques et de logement et Santé Canada devraient élaborer, après consultation des Premières nations, une stratégie et un plan d'action détaillés afin de régler le problème de la moisissure dans les logements des réserves.

Réponse d'Affaires indiennes et du Nord Canada. D'accord.

Réponse de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

La SCHL reconnaît que le problème de contamination par les moisissures dans les réserves est sérieux. Elle va continuer de collaborer avec Affaires indiennes et du Nord Canada, Santé Canada et l'Assemblée des Premières nations pour s'attaquer à cette question.

Réponse de Santé Canada. D'accord.

Il existe peu de garanties que les maisons dans les réserves sont conformes au Code national du bâtiment

6.49 Depuis 1983, le gouvernement fédéral exige que toutes les nouvelles constructions financées par le Ministère soient à tout le moins conformes aux normes du Code national du bâtiment. Cette exigence vise à prolonger la durée de vie utile des maisons, à protéger la santé et la sécurité des occupants, et à aider à ce que les coûts de fonctionnement soient raisonnables. Nous sommes préoccupés par le fait que le Ministère et la SCHL ne peuvent démontrer que l'ensemble des maisons construites avec l'aide financière du gouvernement fédéral dans les réserves sont conformes au Code national du bâtiment.

6.50 Selon les fonctionnaires du Ministère, le chef et le conseil de chaque bande doivent veiller à ce que toutes les unités de logement dans les réserves, y compris celles qui reçoivent une aide financière fédérale, soient conformes au Code national du bâtiment. Il existe un certain nombre de processus pour assurer des services d'inspection. Certaines Premières nations ont leurs propres inspecteurs, alors que d'autres s'en remettent à leur conseil tribal ou à des services d'inspection gérés par les Premières nations. Il n'est cependant

pas toujours facile de voir dans quelle mesure ces inspections assurent le respect du Code national du bâtiment. Nous avons constaté que l'exigence pour les Premières nations de fournir au Ministère des rapports d'inspection variait d'une région à l'autre. Sauf dans une région, la plupart des rapports que nous avons examinés ne montraient pas que les logements étaient conformes au Code national du bâtiment. Cela nous inquiète, car sans l'application de méthodes d'inspection appropriées, il y a de grands risques que les habitations construites et rénovées avec une aide financière du Ministère ne répondent pas aux normes.

6.51 Les activités de logement subventionnées dans le cadre des programmes de la SCHL présentent des risques semblables. La SCHL exige que les Premières nations prennent la responsabilité de s'assurer que les logements sont conformes au Code national du bâtiment, mais elle n'exige pas d'attestation à cet effet. Même si les nouveaux projets de construction exigent jusqu'à six inspections sur place, celles-ci ne visent pas à attester le respect du Code, mais plutôt à évaluer les progrès réalisés dans le cadre des travaux, aux fins des paiements.

6.52 Même si l'incapacité du Ministère et de la SCHL de démontrer le respect du Code national du bâtiment pour les unités de logement bénéficiant d'une subvention fédérale constitue une grave lacune, les deux organismes n'en déploient pas moins des efforts pour promouvoir la capacité des Premières nations dans ce domaine. Ils assurent le développement de cette capacité en appuyant des institutions d'inspection gérées par les Premières nations et en déployant des efforts tels que l'initiative des services d'inspection pour les Autochtones. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire avant que le gouvernement et les Premières nations puissent être certains que les maisons ayant reçu une subvention fédérale sont conformes au Code national du bâtiment. Il faudra notamment renforcer davantage la capacité des Premières nations d'effectuer les inspections.

6.53 Recommandation. Affaires indiennes et du Nord Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement, après consultation des Premières nations, devraient fournir l'assurance raisonnable que tous les logements subventionnés par le gouvernement fédéral dans les réserves sont conformes au Code national du bâtiment.

Réponse d'Affaires indiennes et du Nord Canada. D'accord.

Réponse de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

La SCHL n'est pas un organisme de réglementation et elle n'a ni le mandat ni le pouvoir de faire respecter les codes ou les normes du bâtiment. Il incombe aux Premières nations de mettre en place des mesures d'assurance de la qualité et de s'assurer que les codes sont respectés. Il en va de même pour le logement à l'extérieur des réserves, où les autorités locales comme les municipalités et, parfois, les provinces doivent veiller à l'application des codes et des normes du bâtiment. La SCHL va continuer de favoriser le développement du potentiel des Premières nations dans le secteur des services techniques. L'initiative de la SCHL concernant les services d'inspection autochtones offre actuellement de la formation, du soutien et

des débouchés d'emploi afin de renforcer le potentiel des Premières nations en matière d'inspection.

Des critères d'admissibilité flous et une surveillance inadéquate en ce qui concerne les transferts par le Ministère de fonds d'urgence pour le logement en fin d'exercice

6.54 En janvier 2001, le Ministère a réaffecté environ 34 millions de dollars de fonds non dépensés provenant d'autres programmes pour répondre à des besoins urgents en matière de logement dans des collectivités des Premières nations. Il a fait la même chose à la fin de 2001-2002, les fonds réaffectés totalisant environ 40 millions de dollars. Cette réaffectation de ressources visait à fournir des fonds additionnels aux collectivités des Premières nations dont les logements étaient insalubres et surpeuplés — soit des conditions posant des risques graves pour la santé et la sécurité qui ne pouvaient être réglées à l'aide du budget actuel du programme de logement.

6.55 Nous nous attendions à ce que le Ministère établisse des critères d'admissibilité clairs et des pratiques de surveillance adéquates lors de la réaffectation de fonds au logement. Or, nous avons constaté qu'en raison de la confirmation tardive de la disponibilité de ces fonds, le Ministère et les Premières nations subissaient des pressions pour dépenser l'argent avant la fin de l'exercice. Cette situation a abouti à des « dépenses d'urgence » au sein du Ministère, qui ont produit des résultats discutables.

6.56 Le Ministère n'avait pas établi de critères d'admissibilité clairs ni de méthode transparente pour l'allocation de fonds d'urgence pour le logement. Nous avons noté des incohérences dans l'information fournie par les régions au sujet du financement recommandé et dans les allocations finales confirmées par l'administration centrale. Les fonctionnaires du Ministère n'ont pu nous fournir de justification claire pour expliquer ces incohérences.

6.57 Nous avons aussi remarqué que l'information de gestion précisant comment les fonds étaient dépensés était inadéquate. Le Ministère ne pouvait montrer dans quelle mesure les fonds d'urgence pour le logement ont été utilisés de façon adéquate ni s'ils ont été effectivement dépensés à cette fin. Nous jugeons préoccupant que les processus de gestion actuels ne permettent pas d'assurer l'utilisation la plus efficace possible de ces fonds.

6.58 Recommandation. Affaires indiennes et du Nord Canada devrait établir des critères d'admissibilité clairs pour l'utilisation des fonds provenant d'autres programmes et qui sont réaffectés au logement. Il devrait aussi contrôler les résultats obtenus au moyen de ces fonds en regard des objectifs fixés.

Réponse d'Affaires indiennes et du Nord Canada. D'accord.

Les plans de logement communautaires ne sont pas utilisés de la façon prévue

6.59 En vertu de la nouvelle politique de 1996 sur le logement, les Premières nations participantes doivent établir des plans de logement communautaires pluriannuels qui servent à relier les fonds et programmes pour le logement aux programmes de formation, de création d'emplois et de possibilités d'emplois, et aux activités de développement économique. Ces plans de

logement devaient servir d'outils principaux pour coordonner les ressources, mesurer les progrès et renforcer la reddition de comptes au gouvernement et à la collectivité. Ils visaient aussi à appuyer le financement fédéral.

6.60 La politique de 1996 reposait sur l'idée que les plans de logement communautaires aideraient les Premières nations à remédier au problème de la pénurie de logements appropriés dans les réserves. Nous avons toutefois constaté que ces plans ne sont pas utilisés aux fins prévues par la politique. Ainsi, le Ministère n'examine pas les plans de façon appropriée par rapport aux critères qu'il a lui-même établis. Dans une région, même si le plan indiquait que la collectivité ne fournirait pas de fonds pour la construction de maisons, cette région a informé l'administration centrale que la collectivité en question apporterait une contribution de plus de 400 000 \$.

6.61 Nous avons aussi noté que le Ministère ne supervise pas de façon adéquate la mise en œuvre des plans de logement. Dans le cas mentionné ci-dessus, le plan indiquait que neuf maisons seraient construites en 2002-2003. Lorsque nous nous sommes rendus dans cette collectivité en octobre 2002, nous avons appris qu'aucune maison n'avait encore été construite et qu'on ne prévoyait pas en construire. Les fonctionnaires du Ministère n'étaient pas au courant de cette situation.

6.62 Les plans communautaires ne sont pas utilisés pour la coordination et l'allocation des fonds fédéraux. Le Ministère les considère simplement comme un outil de planification pour chacune des Premières nations. Il continue, pour allouer et administrer l'aide au logement, de se servir des documents de planification qui étaient utilisés avant l'adoption de la politique de 1996. Nous avons aussi remarqué que les plans ne sont pas transmis à la SCHL.

6.63 Plusieurs Premières nations nous ont dit qu'elles ne peuvent mettre pleinement en œuvre leurs plans de logement en raison de ressources insuffisantes. Le Ministère nous a aussi informés qu'il ne possède pas suffisamment de ressources pour gérer le programme de logement de façon appropriée. Il a soutenu qu'il faudrait du personnel supplémentaire afin que les bureaux régionaux disposent d'une plus grande capacité pour mieux gérer le programme de logement, et en particulier pour examiner et surveiller de façon appropriée les plans communautaires. Toutefois, le Ministère n'a pas montré qu'il ne pouvait trouver dans son budget global annuel, s'élevant à plus de cinq milliards de dollars, les ressources nécessaires pour gérer de façon appropriée son programme de logement.

6.64 Recommandation. Affaires indiennes et du Nord Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement devraient prendre les mesures nécessaires, après consultation des Premières nations, pour que les plans de logement communautaires soient utilisés de la façon prévue dans la politique de 1996 sur le logement.

Réponse d'Affaires indiennes et du Nord Canada. D'accord.

Réponse de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

La SCHL est d'accord avec cette recommandation et est disposée à soutenir les Premières nations et Affaires indiennes et du Nord Canada dans leurs

tentatives de créer et de mettre en œuvre un processus de planification communautaire qui soit conforme à l'esprit de la politique du logement de 1996.

Dans son rôle de soutien au processus de planification, la SCHL donne accès à de l'information sur ses programmes et services, tant à Affaires indiennes et du Nord Canada qu'aux Premières nations, afin que les plans puissent éventuellement en tenir compte. Les plafonds de financement touchant les programmes et les critères d'admissibilité limitent l'accès aux programmes de la SCHL à certaines collectivités au cours d'une année donnée.

Les contrôles internes de la SCHL concernant le versement des subventions comportent des lacunes

6.65 La SCHL dépense environ 13 millions de dollars par année pour gérer l'aide au logement dans les réserves. Nous nous attendions à ce que la SCHL dispose de contrôles internes et de méthodes de gestion pour veiller à ce que les nouveaux projets de logement soient approuvés et construits de façon adéquate, et que les projets approuvés antérieurement soient conformes aux accords d'exploitation.

6.66 Nous avons constaté que les nouveaux projets de logement sont approuvés de façon adéquate, mais que le processus est trop long, ce qui fait que la plupart des projets ne débutent qu'assez tard dans l'exercice financier. Pendant la période de construction, la SCHL veille à ce que des inspections soient menées afin de mesurer les progrès réalisés avant de verser les fonds, et elle se sert de rapports vérifiés pour s'assurer que les projets sont réalisés sans dépasser les budgets prévus. Beaucoup de Premières nations nous ont dit que les « maisons de la SCHL » sont de meilleure qualité que les « maisons de bandes », qui sont en général financées à l'aide de fonds du Ministère.

6.67 Après la construction, la SCHL administre les subventions au logement conformément à l'accord d'exploitation. Un élément important de ce processus consiste à s'assurer que les paiements de subvention versés sont exacts. Chaque fois qu'un prêt est renouvelé, la SCHL doit rajuster ses paiements de subvention en fonction du nouveau taux d'intérêt. Ce rajustement doit être effectué dans le mois qui suit la date de renouvellement du prêt et il doit être correctement examiné et approuvé.

6.68 Nous avons noté plusieurs cas où la SCHL n'avait pas rajusté les paiements de subvention à temps. Dans une région, pour une Première nation qui avait droit à une aide sous forme de subvention, il a fallu 37 mois à la SCHL avant que celle-ci commence à effectuer les paiements. Dans une autre région, la SCHL a omis de rajuster le montant de la subvention accordée à deux Premières nations, après que celles-ci ont eu renouvelé un certain nombre de prêts entre 1999 et 2002. Cette situation s'est poursuivie pendant 32 mois, et a entraîné des paiements en trop de 300 000 \$. À la fin de notre vérification, la SCHL n'avait pas encore recouvré ces fonds.

6.69 Dans le cadre du processus de renouvellement des prêts, les Premières nations doivent demander trois soumissions distinctes de taux d'intérêt afin de faire en sorte que le taux qu'elles obtiennent soit concurrentiel. Selon les lignes directrices de la SCHL, les paiements de subvention devraient être calculés en fonction du taux le plus bas proposé. Cependant, nous avons noté plusieurs cas où la SCHL avait calculé et versé les paiements de subvention sans s'assurer que la Première nation avait demandé les soumissions exigées, ou qu'elle avait choisi la soumission offrant le plus faible taux d'intérêt. Cela accroît le risque qu'un paiement de subvention soit incorrect.

6.70 Lors d'une vérification interne récente de la SCHL, des lacunes de contrôle semblables ont été relevées. Plus précisément, la vérification a mis en évidence qu'il n'existait pas dans toutes les régions des contrôles permettant de garantir que les renouvellements de prêt sont traités en temps opportun. Sur les 384 prêts de l'échantillon de vérification, 94 (24 p. 100) avaient été traités au moins quatre mois après la date de renouvellement prévue, et 40 (10 p. 100 de l'ensemble des prêts), avaient été traités au moins 11 mois après la date de renouvellement.

6.71 La vérification interne a aussi permis de constater l'absence, dans certaines régions, de contrôles visant à assurer que les rajustements sont exacts. Sur les 384 prêts de l'échantillon de vérification, 17 (4 p. 100) comportaient des erreurs dans le calcul des rajustements. Dans le cas d'un prêt, cette erreur atteignait environ 44 000 \$.

La SCHL a de la difficulté à s'assurer que les Premières nations respectent les accords d'exploitation

6.72 Les accords d'exploitation pour les projets sont les documents clés qui définissent les conditions du financement fourni par la SCHL aux Premières nations. Nous avons constaté que celles-ci avaient de la difficulté à respecter certaines exigences importantes des accords, et que peu de mesures correctives avaient été prises, voire aucune. Voici certains exemples de non-respect :

- Plusieurs Premières nations ne percevaient pas de loyers auprès de leurs membres ou percevaient un montant inférieur à celui qui avait été convenu avec la SCHL.
- Beaucoup de Premières nations ne versaient pas suffisamment de fonds dans leur réserve de remplacement (voir la pièce 6.2) ou dépensaient l'argent de cette réserve sans avoir obtenu l'approbation de la SCHL. La vérification interne de la Société a montré que dans 129 des 167 dossiers examinés (77 p. 100), les réserves de remplacement des Premières nations pour les projets de logement ne renfermaient pas assez de fonds. De plus, selon la vérification, dans 28 de ces 129 dossiers (22 p. 100), la SCHL n'avait pas abordé ce problème dans sa correspondance avec la Première nation ou il n'y avait pas eu de correspondance avec la Première nation après l'examen des états financiers.
- Certaines Premières nations n'ont pas soumis leurs états financiers vérifiés dans les quatre mois suivant la fin de l'exercice.

- Dans plusieurs cas, les critères de sélection des bénéficiaires ou les rapports de données sur le projet n'avaient pas été fournis. Ces critères de sélection et cette information aideraient la SCHL à déterminer si le logement visé s'adresse réellement à des familles à revenu faible ou moyen vivant dans la collectivité.
- Certains vérificateurs des Premières nations n'ont pas confirmé que la Première nation avait demandé et obtenu une preuve du revenu du client devant payer le loyer en fonction d'un barème de loyers selon les revenus. En outre, certains vérificateurs ont confirmé que les Premières nations n'avaient pas obtenu cette information.

6.73 Nous sommes préoccupés par les lacunes que présentent les contrôles internes et les méthodes de gestion s'appliquant aux paiements de subvention, et par le non-respect des accords d'exploitation. La SCHL nous a informés que des mesures correctives ont été prises ou sont prévues afin de régler ces problèmes. Dans le cadre de ces mesures, la SCHL devrait trouver des moyens concrets d'aider les Premières nations à remplir leurs obligations selon les accords d'exploitation tout en respectant son obligation de gérer le programme de façon appropriée.

6.74 Recommandation. La Société canadienne d'hypothèques et de logement devrait renforcer ses contrôles internes des paiements de subvention et, après consultation des Premières nations, s'assurer du respect des accords d'exploitation.

Réponse de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

La SCHL est d'accord avec cette recommandation. Les conclusions de la vérification confirment ce que la vérification interne de la SCHL a mis en lumière. Des mesures sont actuellement prises pour corriger la faiblesse des contrôles, dont ceux qui ont trait au versement des subventions. En ce qui a trait au paiement excédentaire de subventions, la SCHL s'affaire à déterminer l'ampleur du problème et à mettre au point, avec la Première nation, un calendrier de remboursement devant faire en sorte que la Première nation n'aura pas à subir de difficultés financières excessives. La Société mettra aussi l'accent sur le respect des accords d'exploitation et s'assurera que les Premières nations possèdent le potentiel nécessaire pour s'acquitter de leurs responsabilités aux termes de ces ententes.

Manque d'information appropriée sur les dépenses et les résultats

6.75 L'information requise pour gérer l'aide au logement dans les réserves et pour mesurer les résultats obtenus n'est pas adéquate et n'est pas communiquée sur une base régulière entre le Ministère et la SCHL. Le Ministère recueille de l'information auprès des Premières nations sur le caractère approprié de leur stock de logements et sur le nombre de maisons construites et rénovées. On ne prend pas cependant les mesures nécessaires pour assurer la qualité de cette information. De plus, les critères utilisés pour déterminer si une maison est appropriée ou inappropriée sont vagues, ce qui amène diverses interprétations. La SCHL a besoin d'obtenir des Premières nations de l'information sur les projets, de façon à pouvoir superviser les

projets de logement et à se servir de cette information pour orienter ses dépenses de fonds. Elle effectue aussi des inspections périodiques d'un échantillon de maisons subventionnées, dans les collectivités bénéficiaires.

6.76 Nous avons constaté que le Ministère et la SCHL utilisent rarement cette information pour gérer l'aide au logement et en évaluer les résultats. Ainsi, ils ne s'appuient généralement pas sur cette information pour allouer les fonds aux Premières nations. Le financement de base en matière de logement est plutôt alloué essentiellement en fonction de la population.

6.77 Le Ministère et la SCHL n'ont pas défini de règles communes que les Premières nations pourraient utiliser pour leurs rapports financiers. La SCHL fournit aux Premières nations un modèle de présentation détaillé des rapports financiers et exige que leurs vérificateurs formulent une opinion selon ce modèle. Pour sa part, le Ministère demande que les Premières nations fournissent de l'information financière sommaire préparée selon les principes comptables généralement reconnus. Le Ministère et la SCHL ne peuvent donc pas évaluer la situation financière générale d'une Première nation donnée, en ce qui a trait au logement dans la réserve.

6.78 Le Ministère et la SCHL considèrent les états financiers vérifiés comme un outil essentiel pour surveiller la façon dont les Premières nations utilisent les fonds fédéraux. Nous avons cependant remarqué que plusieurs vérificateurs exprimaient des réserves dans leurs rapports ou même refusaient de formuler une opinion. De plus, alors que la SCHL se sert des états financiers vérifiés des Premières nations pour évaluer la viabilité des projets de logement qu'elle subventionne, le Ministère n'examine en général pas ces états financiers pour gérer son programme de logement.

6.79 **Recommandation.** Affaires indiennes et du Nord Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement devraient définir, recueillir et utiliser, après consultation des Premières nations, de l'information fiable pour gérer l'aide au logement dans les réserves.

Réponse d'Affaires indiennes et du Nord Canada. D'accord.

Réponse de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

La SCHL est d'accord avec cette recommandation et collaborera avec Affaires indiennes et du Nord Canada et les Premières nations pour rationaliser, dans la mesure du possible, les exigences au chapitre de la production de rapports, en prenant en considération le fait que la SCHL est une société d'État régie par des politiques et des lois distinctes, qui affectent les exigences en matière de rapports ainsi que la nature et le financement de ses programmes.

Respect des autorisations directrices

Le Ministère doit obtenir l'approbation du Conseil du Trésor pour l'autorisation de programme

6.80 Nous nous attendions à ce que le Ministère possède une autorisation précise pour régir son programme de logement et à ce qu'il la respecte. Toutefois, nous avons constaté que les autorisations existantes présentaient des ambiguïtés et que le Conseil du Trésor n'avait pas approuvé les conditions

de programme en vertu de la politique de 1996. Ce facteur a une incidence sur la façon dont le Ministère et les Premières nations comprennent le programme.

6.81 Nous avons observé que bon nombre des conditions de la politique de 1996 sur le logement mises en œuvre par le Ministère diffèrent de celles du programme de logement que le Conseil du Trésor a approuvées initialement dans les années 1980. Malgré cela, le Ministère n'a pas demandé l'approbation du Conseil avant de mettre en œuvre les changements visés par la politique.

6.82 La politique de 1996 se fondait pour une large part sur l'impression qu'il fallait supprimer certaines limites importantes au financement imposées dans les années 1980, parce qu'elles empêchaient d'améliorer davantage le logement dans les réserves. Vu la difficulté de trouver des sources de financement non gouvernementales, la subvention à la construction ou à la rénovation était souvent la seule source de fonds pour construire ou rénover les maisons. On s'est donc retrouvé avec des maisons ne convenant pas à la taille du ménage ou ne répondant pas à ses besoins. Le Ministère considérait aussi que le fait de financer seulement les coûts d'immobilisations en vertu de son programme de logement n'encourageait pas les Premières nations à s'intéresser aux autres aspects du logement, comme la nécessité de fournir un financement approprié pour les maisons, de les assurer et de les entretenir pour les garder en bon état. Par conséquent, en vertu de la politique de 1996, le Ministère a élargi la gamme des coûts admissibles pour les subventions au logement au-delà de ce qui avait été approuvé initialement par le Conseil du Trésor. Les subventions pouvaient dorénavant servir à payer les assurances, les intérêts sur les fonds empruntés ou l'administration générale du stock de logements. Afin d'élargir la gamme de dépenses admissibles, le Ministère a transféré des fonds de son programme d'immobilisations sans demander l'autorisation du Conseil du Trésor.

6.83 L'autorisation du programme est importante pour mettre en œuvre la politique. Même si les conditions approuvées dans les années 1980 n'ont pas été annulées, leur application dans le contexte de la politique de 1996 est ambiguë, car les bureaux régionaux n'ont reçu que peu de directives à ce chapitre. Lors de nos visites dans les bureaux régionaux du Ministère, nous avons noté que les interprétations de la politique du logement de 1996 différaient. Selon certains fonctionnaires, la politique portait seulement sur les fonds accordés lorsque le plan communautaire de la Première nation était approuvé. D'autres ont soutenu que la politique couvrait tous les fonds pour le logement, mais qu'elle était valide seulement pour la période visée par le plan — c'est-à-dire cinq ans. À notre avis, les fonctionnaires auront de la difficulté à mettre en œuvre une politique s'ils ne savent pas comment l'interpréter. Il est donc nécessaire de résoudre toutes les ambiguïtés.

6.84 Recommandation. Affaires indiennes et du Nord Canada devrait demander au Conseil du Trésor d'approuver les conditions de la politique de 1996 sur le logement. Le Ministère devrait aussi fournir à ses bureaux

régionaux des directives et une formation suffisantes pour s'assurer que la politique est bien comprise et appliquée de façon uniforme.

Réponse d'Affaires indiennes et du Nord Canada. D'accord.

Le Ministère n'applique pas de façon uniforme sa politique sur l'allocation-logement

6.85 Comme les autres « besoins fondamentaux », l'allocation-logement, une composante de l'aide sociale, est fournie en général selon les taux de prestation et les critères d'admissibilité établis par les provinces. L'allocation-logement est une subvention additionnelle au coût du logement pour les Premières nations. Afin de s'assurer que son programme d'aide sociale ne fait pas double emploi avec le financement que les Premières nations reçoivent dans le cadre des programmes de logement fédéraux, le Ministère a établi en 1990 une politique sur l'allocation-logement. Les conditions en vertu desquelles une collectivité peut obtenir l'allocation-logement, pour un bénéficiaire de l'aide sociale vivant dans une maison donnée, sont les suivantes :

- L'habitation ne doit pas avoir été construite seulement avec des fonds du gouvernement.
- L'habitation doit faire l'objet de remboursements sur un prêt.
- La collectivité doit généralement percevoir un loyer pour cette habitation, qu'elle soit occupée par une personne recevant de l'aide sociale ou non.
- Le montant du loyer doit être raisonnable compte tenu des besoins du ménage, de la taille du logement, de sa condition et des pratiques de location de la collectivité.

6.86 La politique sur l'allocation-logement de 1990 a été établie à titre de politique provisoire pour remédier à certaines conditions de logement dans les réserves, en attendant l'instauration d'une nouvelle politique de logement. Pendant les années 1990, le Programme de la SCHL lié à l'article 95 a entraîné de nouvelles demandes de fonds pour l'allocation-logement de la part des Premières nations de différentes régions, et ce, à des moments différents. Or, la capacité d'une région de répondre à la demande dépendait de la disponibilité de fonds à cette fin. Selon le Ministère, certaines régions ne pouvaient pas fournir d'allocation-logement aux collectivités des Premières nations en raison du manque de fonds. C'est pourquoi la politique provisoire n'était pas appliquée de façon uniforme et équitable dans l'ensemble du pays. Même si le Ministère avait reconnu dès 1997 les problèmes de la politique provisoire, celle-ci n'avait pas encore été mise à jour à la fin de notre vérification.

6.87 Selon le Ministère, pour que la politique provisoire sur l'allocation-logement soit pleinement mise en œuvre, il faudrait davantage de fonds pour certaines régions. Nous avons noté que d'après une évaluation préliminaire des répercussions financières de l'instauration universelle de l'allocation-logement dans une région donnée, il faudrait un montant supplémentaire de 20 millions de dollars par année pour cette région. Selon le Ministère, le coût

supplémentaire lié à l'application complète de la politique provisoire à l'échelle nationale se situerait entre 40 et 65 millions de dollars par année.

6.88 Recommandation. Affaires indiennes et du Nord Canada devrait évaluer sa politique provisoire sur l'allocation-logement et approuver une politique finale qui reflète les changements résultant de l'évaluation et tienne compte des niveaux de financement approuvés.

Réponse d'Affaires indiennes et du Nord Canada. D'accord.

Information à l'intention du Parlement

L'information que reçoit le Parlement est incomplète

6.89 Les rapports du Ministère au Parlement sur les coûts, le rendement des programmes et les résultats en matière de logement dans les réserves sont incomplets. En conséquence, le Parlement ne dispose pas d'un tableau complet de la situation du logement dans les réserves ni de ce qui est vraiment accompli avec les fonds du Ministère et de la SCHL. Notre examen des budgets de dépenses du Ministère au cours des dix dernières années porte à croire qu'il manque des renseignements fondamentaux. La pièce 6.3 résume notre évaluation de l'intégralité de l'information sur le logement que le Ministère communique au Parlement.

6.90 Bien que la SCHL dépense un montant important chaque année (87 millions de dollars en 2000-2001) pour financer le logement dans les réserves, le Ministère n'inclut pas ces chiffres dans le total des dépenses pour le logement. Cependant, il inclut les activités de construction et de rénovation financées par la SCHL dans ses rapports sur le volume des activités dans le domaine du logement. Nous avons aussi constaté que, dans les dépenses communiquées sur le logement, le Ministère omet au moins 109 millions de dollars qu'il fournit chaque année pour le logement, dans le cadre de son programme d'aide sociale et par l'entremise de réaffectations de fonds provenant d'autres activités. Cette pratique en matière de rapports entraîne une nette sous-estimation des dépenses fédérales totales et donne un tableau incomplet des résultats obtenus au moyen des dépenses communiquées. Il était impossible de trouver, dans les rapports soumis par le Ministère et la SCHL au Parlement, la somme dépensée au cours des dix dernières années et qui s'élève, selon nos estimations, à 3,8 milliards de dollars.

6.91 Pour communiquer ses résultats au Parlement, le Ministère s'est constamment servi, comme principaux indicateurs de rendement, du nombre total de maisons, du pourcentage de maisons appropriées et des changements par rapport à l'exercice antérieur. Selon le Ministère, les conditions du logement s'améliorent puisqu'à la fin de mars 2001 le nombre total des maisons avait augmenté de 1 412 unités au cours de la dernière année et atteint 89 897 unités, et que le pourcentage de maisons appropriées dans les réserves s'était accru pour atteindre 56 p. 100, par rapport à 50 p. 100 en mars 1996.

6.92 Selon nous, l'information fournie ne rend pas entièrement compte des faits. Bien que le nombre total de maisons ait augmenté, notre analyse montre que le nombre moyen de maisons construites depuis l'adoption de la nouvelle

politique en 1996 a en fait baissé de 30 p. 100, passant de 3 522 unités par année, durant la période quinquennale antérieure à 1996, à 2 485 unités. De plus, l'amélioration globale du pourcentage de maisons appropriées entre 1996 et 2001 est presque entièrement attribuable aux nouvelles constructions plutôt qu'aux améliorations apportées aux logements existants.

6.93 Nous avons aussi remarqué que les rapports du Ministère au Parlement n'indiquent pas l'objectif de ses activités dans le domaine du logement ni dans quelle mesure les résultats atteints permettent de remédier à la grave pénurie de logements.

Pièce 6.3 Intégralité de l'information sur le logement communiquée au Parlement par Affaires indiennes et du Nord Canada

Critères régissant les rapports	Mode de rapport actuel dans les rapports sur le rendement du Ministère	Mode de rapport suggéré pour les rapports sur le rendement du Ministère
Le contexte organisationnel et les résultats stratégiques sont clairs.	<ul style="list-style-type: none"> Les données sur le logement figurent sous les résultats stratégiques importants reliés à l'objectif « Renforcer les collectivités et les économies, et appuyer les gens ». On n'indique pas les contributions au logement des autres partenaires. 	<ul style="list-style-type: none"> Décrire les résultats obtenus avec l'aide fédérale en ce qui a trait à la grave pénurie de logements. Indiquer les autres partenaires apportant une participation au logement, notamment la SCHL et les Premières nations, et signaler leur contribution aux résultats obtenus.
Les attentes en matière de rendement sont claires et concrètes.	<ul style="list-style-type: none"> On ne précise pas comment le logement contribue au résultat stratégique visé; notamment on omet d'indiquer un objectif pour le programme du logement. On ne décrit pas de stratégies pour réaliser les attentes en matière de rendement. 	<ul style="list-style-type: none"> Préciser un objectif pour le programme du logement. Indiquer les stratégies à utiliser pour réaliser les attentes en matière de rendement.
On rapporte les principaux résultats en fonction des attentes.	<ul style="list-style-type: none"> On ne communique pas les résultats obtenus en fonction de toutes les attentes en matière de rendement. On ne parle pas des difficultés éprouvées dans la poursuite des résultats. On ne parle pas des dépenses de la SCHL ou de sa contribution aux résultats obtenus. 	<ul style="list-style-type: none"> Communiquer les résultats en fonction de toutes les attentes en matière de rendement. Indiquer les difficultés rencontrées dans la poursuite des résultats. Préciser la contribution et les dépenses de la SCHL en matière de logement.
Des documents témoignent de la fiabilité de l'information sur le rendement.	<ul style="list-style-type: none"> Le Ministère affirme que l'information sur le logement est « très fiable ». Toutefois, nous avons constaté lors de notre vérification que la fiabilité de celle-ci est douteuse. 	<ul style="list-style-type: none"> Fournir des indications plus nuancées sur la qualité et les sources de l'information sur le logement.
On montre l'utilisation de l'information sur le rendement.	<ul style="list-style-type: none"> Le Ministère n'a pas indiqué qu'il utilise les données sur les résultats pour gérer son programme du logement. On n'indique pas de leçons apprises ni de plans pour obtenir de meilleurs résultats. 	<ul style="list-style-type: none"> Indiquer comment on utilise l'information sur les résultats pour gérer le programme du logement. Indiquer les leçons apprises et les plans établis pour obtenir de meilleurs résultats.

Source : Rapports sur le rendement du Ministère, de 1991-1992 à 2001-2002, et Rapport d'avril 2002 de la vérificatrice générale, chapitre 6, « Un modèle d'évaluation des rapports ministériels sur le rendement ».

6.94 Recommandation. Affaires indiennes et du Nord Canada devrait, en collaboration avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement, améliorer ses rapports au Parlement. Ces rapports devraient clairement indiquer les résultats escomptés, rendre compte des coûts, du rendement des programmes et des résultats obtenus, et mieux indiquer l'effet que les résultats communiqués ont sur la grave pénurie de logements.

Réponse d'Affaires indiennes et du Nord Canada. D'accord.

Réponse de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

La SCHL est d'accord avec cette recommandation. Dans son rapport annuel qu'elle soumet au Conseil du Trésor et dépose devant le Parlement, la Société fait état séparément des dépenses touchant les réserves. La SCHL soumet aussi de l'information à Affaires indiennes et du Nord Canada pour les besoins d'établissement de rapports. La Société va travailler avec ce ministère, qui a le rôle prépondérant, afin de veiller à ce que l'information lui soit accessible, de façon à ce qu'il puisse produire, pour le Parlement, un rapport complet de tous les logements financés par le gouvernement fédéral dans les réserves.

Conclusion

6.95 Nous avons constaté que, malgré les nombreuses études sur le logement dans les réserves et malgré les investissements importants de fonds fédéraux, il y a encore une grave pénurie de logements appropriés pour loger la population des réserves, qui est jeune et ne cesse de s'accroître. La vérification a permis de cerner un certain nombre de facteurs qui nuisent aux progrès. Un de ces facteurs est que les principales parties intéressées ne s'entendent pas sur leurs rôles ni sur leurs responsabilités. Il existe en particulier une divergence d'opinion de longue date entre le gouvernement et plusieurs Premières nations en ce qui concerne la justification de l'aide fédérale. De plus, les deux principales entités fédérales qui fournissent de l'aide n'ont pas défini, conjointement ou séparément, les résultats qu'elles souhaitent atteindre avec leur aide en vue de remédier à la grave pénurie de logements, ni établi l'échéancier pour y arriver. En outre, les programmes et les mécanismes de financement du Ministère et de la SCHL pour appuyer le logement dans les réserves sont complexes et ont besoin d'être simplifiés. Il faut aussi déterminer clairement qui est responsable des résultats.

6.96 Le Ministère et la SCHL doivent renforcer la gestion de leurs programmes de logement. Bien que certaines mesures correctives soient prises ou prévues actuellement, nous avons relevé un certain nombre de domaines où il est possible d'améliorer le rendement des programmes et le respect des autorisations. Nous les avons inclus dans nos recommandations.

6.97 Le Ministère, la SCHL et les Premières nations doivent avoir en main une meilleure information sur les coûts du logement dans les réserves, sur le rendement des programmes et sur les résultats obtenus, afin de pouvoir prendre des décisions éclairées sur l'allocation de ressources peu abondantes et de renforcer la reddition de comptes au sujet de l'argent dépensé et des résultats obtenus. Actuellement, le Parlement n'obtient qu'une information incomplète sur la situation du logement dans les réserves et sur les résultats atteints avec l'aide fédérale en vue de remédier à la grave pénurie de logements.

6.98 Nous reconnaissons que la question du logement dans les réserves comporte des obstacles et des problèmes de longue date, et que toute solution exige la volonté politique et la bonne foi de toutes les parties. Cependant, nous sommes d'avis qu'une approche mieux ciblée de l'aide fédérale s'avère nécessaire pour remédier à la grave pénurie de logements appropriés.

Réponse globale d'Affaires indiennes et du Nord Canada. Affaires indiennes et du Nord Canada accepte les recommandations du chapitre 6 qui s'adressent à lui, et il collaborera avec les Premières nations, la Société canadienne d'hypothèques et de logement et les autres ministères fédéraux concernés afin d'élaborer les stratégies pertinentes pour améliorer les conditions du logement dans les réserves.

Réponse globale de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. En tant qu'organisme responsable de l'habitation au Canada, la SCHL est déterminée à améliorer les logements des Premières nations dans les réserves en mettant en œuvre des programmes spécialisés et des activités connexes de développement du potentiel des Autochtones. Outre les programmes mentionnés dans le présent chapitre, c'est-à-dire celui lié à l'article 95 et le Programme d'aide à la remise en état des logements, la SCHL applique d'autres programmes et prodigue des services connexes aux collectivités des Premières nations et aux organismes d'habitation. Compte tenu des niveaux de financement actuels, la SCHL n'a pas une influence considérable sur les conditions de logement dans les réserves au moyen de subventions directes. Les réponses de la SCHL aux recommandations sont incluses dans le chapitre.

À propos de la vérification

Les questions autochtones constituent l'un des principaux secteurs d'intérêt de la vérificatrice générale. C'est pourquoi, dans le cadre de notre vérification, nous avons examiné la prestation des programmes de logement dans les réserves, programmes qui ont une incidence sur les conditions sociales, économiques et environnementales auxquelles font face les Autochtones et leurs collectivités.

La vérification avait pour objectifs de déterminer si on avait défini les rôles, les responsabilités et les résultats escomptés; si les gestionnaires avaient une certaine assurance quant au rendement des programmes et s'ils prenaient au besoin des mesures correctives; s'il existait des autorisations et si celles-ci étaient respectées; enfin, si le Parlement obtenait une information appropriée.

Étendue et méthode

Affaires indiennes et du Nord Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement sont les deux principaux organismes fédéraux qui aident les Premières nations à répondre à leurs besoins de logement dans les réserves. La vérification portait sur leurs activités en matière de logement dans les réserves, et sur les résultats obtenus. Elle couvrait principalement les programmes établis spécialement à cette fin et incluait les autres programmes d'appui de ces deux organismes, lorsqu'il y avait lieu. Nous avons examiné les changements apportés aux politiques et analysé l'information portant sur les dix années écoulées depuis notre dernière vérification. Nous nous sommes aussi penchés (pour 2000-2001) sur les systèmes et les pratiques que le Ministère et la SCHL utilisent pour transférer et contrôler les fonds fédéraux, dans le cas de 30 Premières nations, et sur les rapports concernant les coûts et les résultats.

L'équipe de vérification a mené des entrevues avec des gestionnaires et des employés du Ministère et de la SCHL, et examiné les documents pertinents, à l'administration centrale du Ministère et de la SCHL et dans six régions (Atlantique, Québec, Ontario, Manitoba, Alberta et Colombie-Britannique). Bien que nous n'ayons pas vérifié les activités des Premières nations et de leurs organisations, nous avons recueilli leur point de vue sur les questions liées au logement. L'équipe s'est aussi rendue dans huit collectivités des Premières nations. Au cours de ces visites, nous avons discuté avec les dirigeants politiques et les gestionnaires du logement, et observé de façon générale les conditions du logement. Nous avons aussi recueilli l'opinion des organisations nationales et régionales des Premières nations, notamment de l'Assemblée des Premières nations, de l'Assemblée des chefs du Manitoba et de la Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan, et nous avons examiné la documentation que ces organisations nous ont fournie.

Critères

Nous avons fondé notre vérification sur les critères suivants :

- Il y a des autorisations claires et celles-ci sont respectées.
- Les rôles, responsabilités et résultats escomptés sont définis de façon précise.
- L'allocation des ressources est conforme aux objectifs des programmes.
- Les programmes sont mis en œuvre selon les principes de l'efficacité et de l'économie.
- Le Parlement obtient une information appropriée sur les résultats et les coûts.

Travail de vérification connexe

Voir aussi le chapitre 1, « Repenser les rapports soumis par les Premières nations aux organismes fédéraux » du Rapport de la vérificatrice générale de décembre 2002.

Équipe de vérification

Vérificatrice générale adjointe : Maria Barrados

Directeur principal : Joe Martire

Directeurs : André Côté, Gerald Chu

Erin Jellinek

Mathieu Lefèvre

Pascale Legault

Martha Fortier

Monica Reda

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre le service des Communications, en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Annexe A Chronologie des principaux rapports et études sur le logement dans les réserves au cours des vingt dernières années

Année	
1983	Dans le rapport du Comité spécial sur l'autonomie politique des Indiens , aussi connu sous le nom de Rapport Penner, on concluait que le développement économique par la mise en valeur des terres et des ressources dans les réserves était insuffisant. Le Comité recommandait que, jusqu'à ce qu'on ait réglé les revendications et fourni des assises territoriales et des ressources suffisantes, on verse aux Premières nations les fonds nécessaires pour leur permettre de développer leur infrastructure communautaire, notamment en ce qui concerne les réseaux d'eau et d'égout, et le logement.
1985	Dans le rapport du Groupe de travail chargé de l'examen des programmes , soit le Rapport du Groupe de travail Nielsen, on notait que la situation du logement dans les réserves continuait d'être la pire au Canada, comme en témoignait le fait qu'un quart des unités de logement avaient besoin de rénovations majeures et que le tiers des unités de logement étaient surpeuplées. Selon le Groupe de travail, il fallait au moins 500 millions de dollars pour remédier à la pénurie de logements. On recommandait notamment, dans le rapport, de fournir de l'aide au logement en fonction des besoins et non en vertu d'un droit.
1990	Dans le rapport du Comité permanent des affaires autochtones à la Chambre des communes, « Questions en suspens : Programme d'action pour les Canadiens dans les années 1990 », on notait que le besoin crucial de logements appropriés dans les réserves continuait d'être l'un des problèmes les plus difficiles auquel devaient faire face les Autochtones et le gouvernement. Dans ce rapport, on qualifiait la situation du logement dans beaucoup de Premières nations comme une situation de crise — une crise qui a des répercussions sur d'autres aspects, tels que la santé et l'éducation.
1991	Dans le chapitre d'un rapport du vérificateur général sur Affaires indiennes et du Nord Canada, on concluait que le nombre de maisons fournies chaque année dans les réserves ne permettait pas de répondre aux besoins normaux de remplacement et que l'état de bon nombre des maisons anciennes des réserves était parmi les pires au Canada. On ajoutait en outre que le Ministère ne possédait aucun plan pour surmonter la pénurie existante de logements. Le Bureau du vérificateur général a recommandé au Ministère de réaffecter certaines de ses ressources existantes à ce secteur et d'explorer de nouvelles approches afin de permettre et de favoriser les investissements de capitaux du secteur privé dans le marché du logement des réserves.
1992	Dans le rapport du Comité permanent des affaires autochtones à la Chambre des communes, « Le logement des Autochtones — Le temps d'agir », on concluait à l'existence d'une crise du logement autochtone, due pour une large part aux réductions du budget fédéral, et on ajoutait que la prise de mesures pour remédier à la crise du logement dans les réserves constituait une condition préalable essentielle pour régler bon nombre de problèmes sociaux et de santé. En outre, on notait plus précisément que le taux de logements surpeuplés dans les réserves était considérablement plus élevé que la moyenne canadienne, et que l'écart à cet égard ne cessait de s'accroître. On signalait aussi que seulement la moitié des 70 000 maisons dans les réserves étaient appropriées et habitables. Le rapport renfermait 14 recommandations principales sur le logement, qui proposaient notamment l'injection de fonds pour surmonter la pénurie de logements et les lacunes en matière de santé et de sécurité, et l'apport de précisions sur la responsabilité du gouvernement et son rôle en matière de logement dans les réserves.
1993	Dans un rapport de suivi sur le chapitre 14 du rapport de 1991, le Bureau du vérificateur général se disait d'accord avec la recommandation faite par le Comité permanent des affaires autochtones, à savoir que le gouvernement s'empresse de parachever immédiatement l'examen effectué par le Ministère sur le programme du logement dans les réserves, amorcé en 1975, et qu'il présente des recommandations au Cabinet pour l'établissement d'une nouvelle politique du logement dans les réserves. On affirmait dans le rapport que le problème de la pénurie de logements était complexe et qu'il fallait, pour le régler, mettre en œuvre des consultations auprès de toutes les parties concernées et faire en sorte que des mesures soient prises par ces parties.

Année	
1996	<p>Dans le rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, on concluait que les logements des Autochtones ne répondaient pas aux normes et qu'ils menaçaient leur santé et leur bien-être. On qualifiait d'intolérables les conditions de vie des Autochtones, ajoutant qu'il fallait traiter les risques graves pour leur santé et leur sécurité comme une situation d'urgence exigeant la prise de mesures immédiates. En outre, on notait que plus du quart des maisons dans les réserves avaient besoin de réparations importantes ou exigeaient d'être remplacées. Le rapport renfermait onze recommandations sur le logement, notamment la nécessité de mettre en œuvre des mesures afin de surmonter la pénurie de logements sur une période de dix ans, d'injecter des fonds supplémentaires en ce domaine, de préciser les droits en matière de logement en vertu des traités, d'assurer un plus grand contrôle et une plus grande compétence en matière de logement, d'établir des institutions des Premières nations pour administrer ce secteur, d'assurer une responsabilité partagée des coûts du logement et d'instaurer une coopération entre les Premières nations et le gouvernement dans ce domaine.</p>
1998	<p>Dans le document Rassembler nos forces : le plan d'action du Canada pour les questions autochtones, le gouvernement a indiqué que l'un des éléments contribuant le plus au bien-être d'un individu est l'accès à un logement de bonne qualité. Il a reconnu que le logement est un secteur prioritaire et a prévu d'augmenter ses investissements de façon à pouvoir, en combinaison avec les ressources existantes, accélérer la mise en œuvre par les Premières nations de la nouvelle politique sur le logement dans les réserves.</p>

Source : Documents cités.

Annexe B Complexité des programmes de logement — Affaires indiennes et du Nord Canada et Société canadienne d'hypothèques et de logement

	Affaires indiennes et du Nord Canada			Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL)		
Politique ou programme¹	Politique de 1983	Politique de 1996	Garantie d'emprunt ministérielle	Article 95 : programme de réduction du taux d'intérêt à 2 %	Article 95 : programme de subventions majorées	Programme d'aide à la remise en état des logements
Nombre de Premières nations ou d'unités visées par les services	Environ 146 Premières nations (au 31 mars 2001) ²	Environ 400 Premières nations (au 31 mars 2001)	591 Premières nations (depuis l'instauration du programme en 1966)	Environ 18 000 unités	Environ 4 000 unités	Environ 9 577 unités (de 1992 à 2001)
Principales caractéristiques	<p><i>Construction</i> : Subvention de 19 000 \$ à 45 000 \$ par unité, selon l'endroit.</p> <p><i>Rénovation</i> : Subvention se chiffrant en moyenne à 6 000 \$ par unité.</p> <p><i>Allocation du financement</i> : Le financement est alloué surtout en fonction de la population. Le budget de base a été établi au début des années 1990.</p>	Le niveau et le mode d'allocation des fonds demeurent inchangés; toutefois, on peut utiliser le financement pour appuyer un large éventail d'activités du domaine du logement, notamment la construction, la rénovation, les assurances et l'entretien.	Le Ministère garantit le remboursement d'un prêt au prêteur approuvé en vertu de la <i>Loi nationale sur l'habitation</i> lorsqu'une Première nation ou un individu manque à ses obligations. Si le Ministère doit rembourser le prêt, il recouvre ensuite les fonds auprès de la Première nation.	La subvention est fournie chaque mois pendant la durée du prêt, afin de réduire à 2 % le taux d'intérêt sur les dépenses d'immobilisations. Le loyer, perçu selon un barème tenant compte du revenu, ne dépasse pas un montant maximal défini.	Une subvention majorée est fournie chaque mois pendant la durée du prêt afin de couvrir la différence entre les paiements sur le prêt et les frais d'exploitation repères, et la contribution minimale sous forme de recettes. Une contribution minimale sous forme de recettes est toutefois exigée (financée par la collecte des loyers, d'autres fonds de la Première nation ou des fonds du Programme d'aide sociale du Ministère, si l'occupant est un prestataire d'aide sociale).	<p>Aide financière pour réparer des logements insalubres afin d'assurer un niveau minimal de santé et de sécurité, ou de permettre l'accès des personnes handicapées.</p> <p>Une partie de l'aide peut être remise et une partie est remboursable, selon le coût des réparations admissibles, les revenus du foyer et le lieu de la collectivité de la Première nation.</p> <p>Le montant maximal pouvant être remis va de 12 000 \$ à 18 000 \$.</p>

Annexe B (suite)

	Affaires indiennes et du Nord Canada			Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL)		
Admissibilité	Toutes les Premières nations qui n'ont pas adopté la politique du logement de 1996.	<ul style="list-style-type: none"> - Élaboration de programmes et de politiques du logement afin de répondre aux besoins et aux possibilités au niveau local. - Élaboration de plans pluriannuels du logement prévoyant des travaux précis et les ressources nécessaires. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les projets de logement doivent être viables. - Pour les prêts à des individus, on exige une réputation financière satisfaisante et la capacité de rembourser le prêt. - La Première nation doit être bien gérée et fonctionner sans déficit important, et posséder des antécédents satisfaisants en ce qui concerne le respect de ses obligations financières et l'achèvement de ses projets de logement. 	<p><i>Nouveaux projets :</i> À partir de 1997, tous les nouveaux projets de construction relèvent du programme de subventions majorées.</p> <p><i>Projets existants :</i> Ils fonctionnent selon les ententes d'exploitation des projets.</p>	<p><i>Nouveaux projets :</i> - Accès à des terres libres de toute charge.</p> <p>- Admissibilité à une garantie d'emprunt ministérielle.</p> <p>- Projets actuels fonctionnant en vertu des accords d'exploitation des projets.</p> <p><i>Projets existants :</i> - Ils fonctionnent selon les accords d'exploitation des projets.</p>	Première nation ou propriétaire individuel de maison ayant un revenu limité, dont la maison a plus de cinq ans et ne possède pas les installations de base nécessaires ou a besoin de réparations importantes.
Exigences régissant la prestation³	<p>Ententes globales annuelles de financement.</p> <p><i>Construction :</i> Établir et exécuter les plans de mise en œuvre du projet, comprenant les travaux à exécuter, l'échéancier et les coûts.</p> <p>- Conformité aux exigences des codes.</p> <p><i>Rénovation :</i> Exigences semblables.</p> <p>Ententes globales pluriannuelles de financement.</p> <p><i>Construction :</i> Établir et exécuter le plan d'immobilisations approuvé, comprenant les travaux à exécuter, l'échéancier et les coûts.</p> <p>- Conformité aux exigences des codes.</p> <p><i>Rénovation :</i> Pas d'exigences définies.</p>	<p>Ententes globales annuelles de financement.</p> <p><i>Construction :</i> Établir et exécuter les plans de mise en œuvre du projet, comprenant les travaux à exécuter, l'échéancier et les coûts.</p> <p>- Conformité aux exigences des codes.</p> <p><i>Rénovation :</i> Exigences semblables.</p> <p>Ententes globales pluriannuelles de financement.</p> <p><i>Construction :</i> Établir et exécuter le plan d'immobilisations approuvé, comprenant les travaux à exécuter, l'échéancier et les coûts.</p> <p>- Conformité aux exigences des codes.</p> <p><i>Rénovation :</i> Pas d'exigences définies.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les prêts doivent être utilisés pour le logement. - Évaluation environnementale de la propriété visée. - Engagement officiel de la Première nation de rembourser le Ministère si celui-ci est obligé de payer le montant de la garantie. 	<p><i>Nouveaux projets :</i> À partir de 1997, tous les nouveaux projets de construction relèvent du programme de subventions majorées.</p> <p><i>Subventions actuelles :</i> - Perception d'un loyer tenant compte du revenu de l'occupant.</p> <p>- Vérification annuelle du revenu de l'occupant.</p> <p>- Versement des paiements sur le prêt en entier et à temps.</p> <p>- Financement de la réserve de remplacement.</p> <p>- Allocations des unités pour maintenir la viabilité financière du projet et du programme.</p> <p>- Visites des clients et inspections cycliques effectuées périodiquement par la SCHL.</p>	<p><i>Nouveaux projets :</i> - Ils doivent être conformes aux plans approuvés, au cahier des charges et aux codes du bâtiment applicables.</p> <p><i>Subventions actuelles :</i> - Paiements sur les prêts effectués en entier et à temps.</p> <p>- Financement de la contribution minimale sous forme de recettes, de la réserve de remplacement et de la réserve de fonctionnement.</p> <p>- Utilisation des critères de sélection des bénéficiaires.</p> <p>- Visites des clients et inspections cycliques effectuées périodiquement par la SCHL.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Exécuter toutes les réparations obligatoires afin de faire en sorte que la propriété réponde aux niveaux minimaux exigés en matière de santé et de sécurité, et d'assurer le prolongement de sa vie utile d'au moins 15 ans. - Adopter des normes d'occupation et d'entretien des bâtiments acceptables pour la SCHL.

Annexe B (suite)

	Affaires indiennes et du Nord Canada			Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL)		
Exigences en matière de rapports	<ul style="list-style-type: none"> - Plan d'immobilisations quinquennal (mis à jour chaque année). - Rapport annuel sur la situation du logement. - Rapport annuel sur les nombres totaux de maisons. - Certificat d'achèvement pour les nouvelles habitations construites⁴. 	<ul style="list-style-type: none"> - Plan d'immobilisations quinquennal (mis à jour chaque année). - Rapport annuel sur la situation du logement. - Rapport annuel sur les nombres totaux de logements. - Certificat d'achèvement pour les nouvelles habitations construites. - Mise à jour annuelle du plan de logement communautaire. 	<p>Les prêteurs doivent soumettre les rapports suivants au Ministère :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rapport sur les conditions régissant les prêts garantis. - Rapport de situation annuel sur les prêts garantis. 	<ul style="list-style-type: none"> - Rapports annuels des données sur les projets. - États financiers annuels vérifiés (renfermant la confirmation qu'on a effectué une vérification des revenus). 	<ul style="list-style-type: none"> - État vérifié des dépenses finales en immobilisations, une fois que la construction est terminée. - États financiers annuels vérifiés. 	<ul style="list-style-type: none"> - Inspections ou envoi des factures des travaux achevés, après quoi la SCHL verse le montant prévu. - Rapport d'inspection finale.

Notes : 1. Les programmes du Ministère et de la SCHL ne s'excluent pas mutuellement. Par exemple, les Premières nations peuvent utiliser les subventions du Ministère pour financer des projets de la SCHL en vertu de l'article 95. Ces projets exigent aussi l'appui des garanties d'emprunt ministérielles. Toutefois, les subventions de la SCHL pour le Programme d'aide à la remise en état des logements ne peuvent être utilisées pour financer la rénovation d'unités construites en vertu de l'article 95.

2. Chiffre calculé d'après le nombre de Premières nations qui ont présenté des rapports sur les conditions du logement au Ministère en 2001.

3. L'interprétation et l'application de certaines exigences liées à la prestation varient d'une région à l'autre. Il existe un type d'entente annuelle de financement et quatre types d'ententes globales pluriannuelles de financement (modes optionnels de financement, entente de transfert financier, entente de financement Affaires indiennes et du Nord Canada—Première nation et entente de financement Canada—Première nation).

4. Les exigences régissant les certificats d'achèvement dépendent du type d'entente de financement utilisée et des conditions rattachées aux allocations additionnelles pour le logement.

Source : Documents d'Affaires indiennes du Nord Canada et de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Avril 2003

Table des matières principale

Message de la vérificatrice générale
Points saillants

- Chapitre 1** La gestion intégrée du risque
- Chapitre 2** La qualité de l'information financière
- Chapitre 3** La stratégie du Canada pour lutter contre le blanchiment d'argent
- Chapitre 4** Service correctionnel Canada — La réinsertion sociale des délinquantes
- Chapitre 5** Citoyenneté et Immigration Canada — L'application de la loi et le contrôle
- Chapitre 6** Aide du gouvernement fédéral accordée aux Premières nations — Le logement dans les réserves
- Chapitre 7** Défense nationale — La gérance environnementale des sites d'entraînement et d'essai militaires

