



Projet conjoint d'audit et d'évaluation du programme des Accords d'aide financière en cas de catastrophe (AAFCC)

Rapport d'audit et d'évaluation
Juin 2022



Sécurité publique
Canada

Public Safety
Canada

Canada

This document is also available in English under the title: Joint Audit and Evaluation of the Disaster Final Assistance Arrangements Program.

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, 2022.

N° de cat. : PS4-294/2022F-PDF

ISBN : 978-0-660-45666-9

Ce document peut être reproduit à des fins non commerciales à condition de citer sa source.

Conformité aux normes professionnelles

La partie audit de ce projet est conforme aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne de l'Institut des auditeurs internes et à la Politique sur l'audit interne du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.

Table des matières

page

4

Aperçu général et
contexte

page

8

But et méthodologie
du projet

page

10

Pertinence

page

21

Rendement

page

30

Gouvernance

page

32

Gestion interne des
risques

page

34

Contrôles internes

page

38

Conclusions

page

40

Recommandations

page

41

Plan d'action de la
gestion

page

42

Annexe A – Critères
d'audit

page

43

Annexe B – Questions
d'évaluation

Aperçu général et contexte

En cas de catastrophe naturelle d'envergure, le gouvernement du Canada fournit une aide financière aux gouvernements provinciaux et territoriaux (PT) par le biais du programme des Accords d'aide financière en cas de catastrophe (AAFCC), géré par Sécurité publique Canada (SP).

Lorsque les coûts d'intervention et de rétablissement représentent une charge importante et dépassent ce que les PT individuels pourraient raisonnablement supporter seuls, les AAFCC aident les PT à :



Fournir ou rétablir les biens de première nécessité des personnes, y compris aider à réparer ou à remettre en état les propriétés endommagées;



Rétablir ou maintenir la viabilité des petites entreprises et des fermes en exploitation;



Réparer, reconstruire et remettre en état les services publics et les services communautaires essentiels;



Financer les mesures d'atténuation limitées destinées à réduire la future vulnérabilité des infrastructures réparées ou remplacées.



Aperçu général et contexte

Depuis l'entrée en vigueur des AAFCC en 1970, le gouvernement du Canada a versé plus de six milliards de dollars en aide financière post-catastrophe, pour contrebalancer les dépenses engagées par les PT à la suite d'une catastrophe, au chapitre des mesures d'intervention nécessaires et de la remise des infrastructures et des biens personnels à leur état initial. Plus de la moitié de cette somme a été versée au cours des dix dernières années du programme.

Un certain nombre de facteurs contribuent à l'augmentation du coût du programme, notamment : les conditions météorologiques extrêmes attribuables aux changements climatiques, la croissance démographique, l'état et l'emplacement des habitations privées et des infrastructures publiques, la disponibilité sur le marché de l'assurance contre les diverses catastrophes et les paramètres des AAFCC eux-mêmes.

Le pourcentage des dépenses admissibles remboursées en vertu des AAFCC est déterminé par la formule de partage des coûts et peut atteindre jusqu'à 90 % des dépenses admissibles. À compter du 1er janvier 2022, le seuil initial pour tous les nouveaux événements est fixé à 3,38 \$ par habitant de la population provinciale/territoriale. Une fois ce seuil dépassé, la part fédérale des dépenses admissibles est déterminée à l'aide de la formule ci-dessous.



Selon la formule de partage des coûts, les coûts doivent dépasser 3 991 330 \$ en Saskatchewan pour être admissibles aux AAFCC ou 50 413 613 \$ en Ontario.

Formule de partage des coûts

Dépenses admissibles	Pourcentage de partage des coûts	
	PT	GC
Première tranche : 3,38\$ par habitant	100	0
Deuxième tranche : 6,78 \$ par habitant	50	50
Troisième tranche : 6,78 \$ par habitant	25	75
Le reste	10	90

Aperçu général et contexte

Processus relatifs aux AAFCC



Les PT conçoivent et administrent leurs propres programmes pour leurs résidents, et déterminent le montant et les types d'aide qu'ils accorderont à ceux qui ont subi des pertes à la suite d'une catastrophe naturelle. Actuellement, les PT n'ont pas tous des programmes officiels d'aide en cas de catastrophe.

Les AAFCC n'imposent aucune restriction aux PT en ce qui concerne le montant et les types d'assistance qu'ils fournissent. Toutefois, les dépenses des PT ne sont admissibles au partage des coûts des AAFCC que si elles sont conformes aux modalités actuelles des AAFCC. La plupart des PT choisissent donc d'harmoniser leur programme aux modalités actuelles et aux coûts admissibles des AAFCC.

Les PT disposent de six mois après la fin d'une catastrophe naturelle pour demander une aide financière par le biais du programme des AAFCC. En vertu de la *Loi sur la gestion des urgences*, un décret doit être adopté pour déclarer qu'une urgence constitue un sujet de préoccupation pour le gouvernement du Canada et pour autoriser le versement d'une aide financière dans le cadre des AAFCC.



Après l'approbation du décret, les PT peuvent demander un paiement anticipé au cours des 12 premiers mois ainsi que des paiements provisoires annuels. Les paiements anticipés sont normalement limités à 50 % de la part fédérale estimée, tandis que les paiements intermédiaires sont normalement limités à 60 %. Les PT ont jusqu'à cinq ans à compter de la date d'approbation du décret pour demander le paiement final. Si nécessaire, le PT peut demander une prolongation. Tous les paiements sont soumis à un audit fédéral mené par l'Unité d'audit des programmes (UAP) afin de s'assurer que les dépenses déclarées par les PT sont admissibles conformément aux lignes directrices sur les AAFCC.

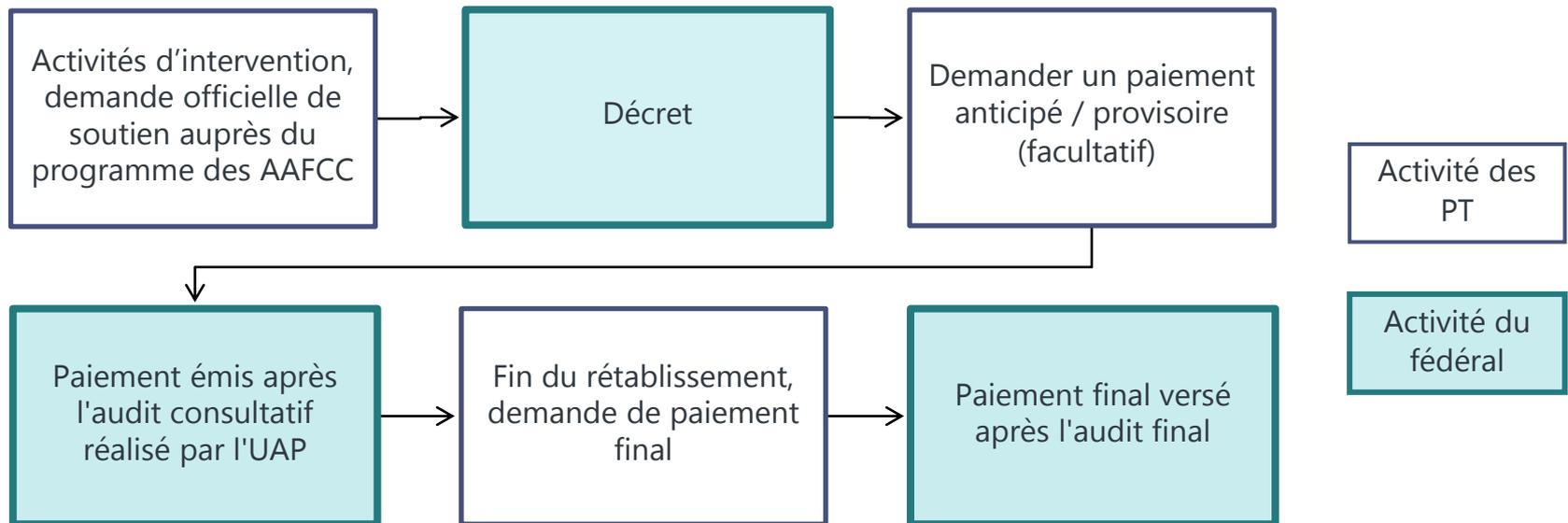


Aperçu général et contexte

Processus relatif aux AAFCC

Le schéma suivant présente les étapes suivies, après une catastrophe naturelle, qui permettent au programme des AAFCC de fournir une assistance. Le gouvernement fédéral agit toujours en réponse à une action des PT, ce qui signifie que les dossiers peuvent avancer à des rythmes différents.

Une catastrophe naturelle se produit...



But et méthodologie du projet

Il s'agit d'un projet d'audit et d'évaluation conjoints. Étant donné l'importance du programme des AAFCC pour le ministère, il a été déterminé que la surveillance résultant de l'évaluation et de l'audit serait utile pour soutenir le programme. L'objectif du projet consistait à examiner les progrès réalisés par le programme des AAFCC pour atteindre les résultats et à évaluer la pertinence des AAFCC par rapport à la nécessité de poursuivre le programme et de l'aligner sur les principes actuels de gestion des catastrophes. Le projet a également permis d'évaluer les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle interne qui soutiennent la gestion et la mise en œuvre des AAFCC. Le projet s'étend de l'exercice 2016-2017 à l'exercice 2020-2021.

Entrevues



30 entrevues ont été réalisées avec des intervenants de divers groupes des AAFCC, dont le groupe des programmes [RCN], la Division de la résilience et de l'intégration économique (DRIE), les agents régionaux et l'UAP, ainsi qu'avec des représentants des PT. En plus des entrevues individuelles, 5 entrevues d'audit de groupe ont été réalisées avec l'UAP, le groupe des programmes [RCN] et le DRIE, qui sont responsables des politiques.

Examen de la littérature et des documents du programme



La littérature (par exemple, les recherches universitaires, les médias, les rapports) et les documents ministériels (documents de politique et de programme) ont été examinés.

Restrictions

En raison de l'orientation financière du programme, les données sur le rendement étaient limitées. Pour atténuer ce problème, l'équipe a utilisé d'autres documents du programme et les a complétés par des preuves fournies lors des entrevues avec le personnel du programme et les représentants des PT.

Données financières et sur le rendement



Les données sur le rendement du programme ont été examinées. Les données financières du programme ont été analysées.

But et méthodologie du projet

L'audit interne et l'évaluation sont deux outils puissants pour soutenir la prise de décision de la direction :



**Faisons-nous
les choses
comme il
faut?**

Audit interne

L'activité d'audit interne fournit l'assurance que les contrôles internes en place sont adéquats pour atténuer les risques, que les processus de gouvernance sont efficaces et efficients et que les buts et objectifs de l'organisation sont atteints.

Les critères d'audit pour ce projet se trouvent à l'annexe A.



**Faisons-nous
les bonnes
choses?**

Évaluation

Les évaluations visent à analyser de manière systématique et neutre des données probantes pour évaluer si un programme, une initiative ou une politique fonctionne, de même que pour évaluer la raison pour laquelle il fonctionne et la manière dont il fonctionne, dans le but d'éclairer la prise de décision, l'amélioration, l'innovation et la responsabilisation.

Les questions d'évaluation pour ce projet se trouvent à l'annexe B.

Pertinence

Raison d'être



Constatation : Compte tenu de la fréquence et de la gravité croissantes des catastrophes au Canada, l'aide financière fournie par SP par le biais du programme des AAFCC est toujours nécessaire.

Depuis 1996, le Canada connaît au moins une catastrophe majeure par année. La fréquence et l'ampleur des catastrophes se sont accélérées et celles-ci comprennent des événements tels que les inondations au Saguenay en 1996, l'inondation de Calgary en 2013, l'incendie de Fort McMurray en 2016 et les catastrophes en Colombie-Britannique en 2021, qui ont entraîné des dommages de plusieurs milliards de dollars et le déplacement de centaines de milliers de Canadiens.

Au cours de la période visée par l'engagement, il y a eu 38 demandes d'aide au programme des AAFCC.

	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	Total
Demandes	8	8	6	11	5	38

Au cours de cette même période, 49 événements ont été approuvés pour le partage des coûts.

	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	Total
Nombre d'événements	22*	8	7	6	6	49

*Les chiffres de ce tableau représentent la date d'approbation d'un décret, pas nécessairement la date à laquelle l'événement s'est produit. Par conséquent, le nombre d'événements en 2016-2017 reflète un retard dans les approbations des décrets.

Pertinence

Raison d'être

Alors que par le passé, 80 % des événements visés par les AAFCC étaient liés à des inondations, le programme enregistre un nombre croissant de demandes d'assistance pour des incendies de forêt et il y a eu deux demandes d'assistance pour des glissements de terrain en 2021-2022.

Sur les 49 événements approuvés pour le partage des coûts entre 2016-2017 et 2020-2021 :



19 étaient des inondations,



15 des tempêtes de pluie,



9 des incendies de forêt,



4 des tempêtes cycloniques et



2 des tempêtes hivernales.

Plus de la moitié des personnes interrogées ont évoqué l'impact des changements climatiques et l'augmentation de la fréquence et de la gravité des événements comme enjeux importants liés à la gestion et à l'intervention en cas de catastrophe.

Pertinence

Raison d'être

Compte tenu de la fréquence et de la gravité accrues des événements, ainsi que de l'augmentation de leur coût, toutes les personnes interrogées estiment qu'il est toujours nécessaire que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux (FPT) partagent les coûts du rétablissement après une catastrophe. Les intervenants ont des opinions divergentes quant à l'ampleur de l'aide que le gouvernement fédéral devrait offrir, mais ils s'attendent à ce que le gouvernement fédéral leur apporte une aide accrue et ils comptent sur celui-ci.



La formule de partage des coûts des AAFCC est restée la même entre 1970 et 2015 et n'a pas pris en compte l'inflation.

Les représentants des PT ont exprimé leur mécontentement lorsque des changements ont été apportés en 2015, qui multipliaient par trois les seuils de dépenses. Ils ont demandé de rétablir les seuils en vigueur avant 2015.

À la suite de ces changements, les intervenants des PT ont suggéré que les événements de moindre envergure soient regroupés en une seule demande d'aide et ne soient pas traités comme des événements distincts qui n'atteignent pas le seuil des AAFCC.

Selon les modalités actuelles des AAFCC, le regroupement d'événements catastrophiques distincts en une seule demande n'est pas autorisé, à l'exception des inondations printanières générales dans une zone définie, y compris les inondations secondaires causées par les tempêtes.

Formule de partage des coûts avant 2015

Dépenses admissibles	Pourcentage de partage des coûts	
	PT	GC
Première tranche : 1 \$ par habitant	100	0
Deuxième tranche : 2 \$ par habitant	50	50
Troisième tranche : 2 \$ par habitant	25	75
Le reste	10	90

Pertinence

Raison d'être

Alors que certains PT souhaiteraient regrouper les coûts des catastrophes sur une base annuelle ou en fonction du danger, certains intervenants estiment que cela va à l'encontre de l'intention initiale des AAFCC, qui consistait à assurer un partage cohérent et équitable des coûts d'intervention et de rétablissement à la suite de catastrophes naturelles lorsque ces coûts représenteraient un fardeau important pour l'économie provinciale ou territoriale.



Les AAFCC ont été conçus pour être un programme réactif prévoyant une aide financière dans les années qui suivent une catastrophe. Les AAFCC ont été créés comme programme de dernier recours, même s'ils ne sont pas utilisés comme tels aujourd'hui. Ils n'ont pas été conçus pour être un programme d'« assurance » qui couvre tous les coûts liés aux catastrophes.



Certains intervenants estiment que les PT devraient être responsables de l'intervention, du rétablissement et de l'atténuation et que le programme des AAFCC devrait servir à couvrir les coûts supplémentaires qui dépassent ce que les PT pourraient raisonnablement être censés payer, tandis que d'autres laissent entendre que le programme devrait être plus généreux : et jugent qu'il serait bien, si trois événements se produisaient en une année, qu'ils suppriment la franchise* d'un seul événement plutôt que de tous.

*Lorsque l'intervenant a utilisé le terme " franchise ", la référence est au seuil des AAFC.

Pertinence

Principes et modernisation de la gestion des catastrophes

 **Constatation :** Le programme des AAFCC n'est pas suffisamment harmonisé avec les principes actuels de gestion des catastrophes. Le programme et les lignes directrices doivent être mis à jour afin de mieux s'harmoniser avec la Stratégie de sécurité civile pour le Canada et le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, et de tenir compte des pratiques exemplaires actuelles en matière de gestion des urgences.

En 2015, après des années sans grand changement, des modifications ont été apportées au tableau de l'aide financière en cas de catastrophe au Canada. Parmi les celles survenues à cette époque, mentionnons le triplement des seuils du programme des AAFCC, déjà mentionné, et la mise en place d'une assurance terrestre privée dans certaines régions.



En 2015, le Canada est devenu signataire du Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, dont l'objectif est de réduire les risques de catastrophe afin de protéger plus efficacement les personnes, les collectivités et les pays ainsi que de renforcer la résilience. Le Cadre d'action de Sendai marque un changement clair : de la gestion de l'impact des catastrophes à la gestion et à la réduction des risques qui conduisent aux catastrophes, on passe de la réaction à la prévention.

Dans un souci de prévention, les FPT ont pris des mesures, depuis 2016, pour réduire l'impact des inondations. Cependant, il n'y a pas eu de progrès constants en matière de cartographie des inondations, de plans d'urgence pour les PT et de protection des infrastructures critiques pour s'adapter aux changements induits par les changements climatiques. Par conséquent, de nombreuses cartes d'inondation ont 20 à 25 ans de retard. Ainsi, les cartes peuvent ne pas tenir compte du changement climatique et sous-estimer les risques d'inondation.

Pertinence

Principes et modernisation de la gestion des catastrophes



En 2017, les ministres FPT ont examiné et approuvé la troisième édition du Cadre de sécurité civile pour le Canada. Cette version établit un lien entre les changements climatiques et la gestion des urgences, ainsi que la nécessité d'une approche tous risques et d'une collaboration entre tous les secteurs de la société pour renforcer la résilience. La Stratégie de sécurité civile pour le Canada s'appuie sur les principes énoncés dans les cadres de la gestion des urgences et de Sendai et soutient la vision des gouvernements FPT consistant à renforcer les capacités du Canada en matière de gestion des urgences afin de prévenir et d'atténuer les catastrophes, de s'y préparer, d'y répondre et de s'en rétablir pour réduire les risques et accroître la résilience.

Compte tenu de ces changements dans la gestion des urgences, il est important que les Canadiens comprennent les risques associés aux catastrophes et qu'ils améliorent leurs capacités à tous les niveaux afin de pouvoir atténuer les effets des catastrophes naturelles, y réagir et s'en rétablir efficacement.



Il sera important de poursuivre l'évolution d'un modèle de gestion des urgences réactif vers un cadre de plus en plus proactif pour l'ensemble de la société.

Les enjeux futurs à prendre en compte dans cette modernisation comprennent la manière dont le gouvernement doit adapter les AAFCC pour limiter les responsabilités fédérales liées aux catastrophes et encourager les mesures d'atténuation et d'adaptation, ainsi que la manière dont le gouvernement doit aborder le marché de l'assurance contre les inondations.

Bien que l'approche du Canada en matière de gestion des urgences ait évolué depuis la création des AAFCC, peu de changements importants ont été apportés au programme depuis sa création il y a 50 ans.



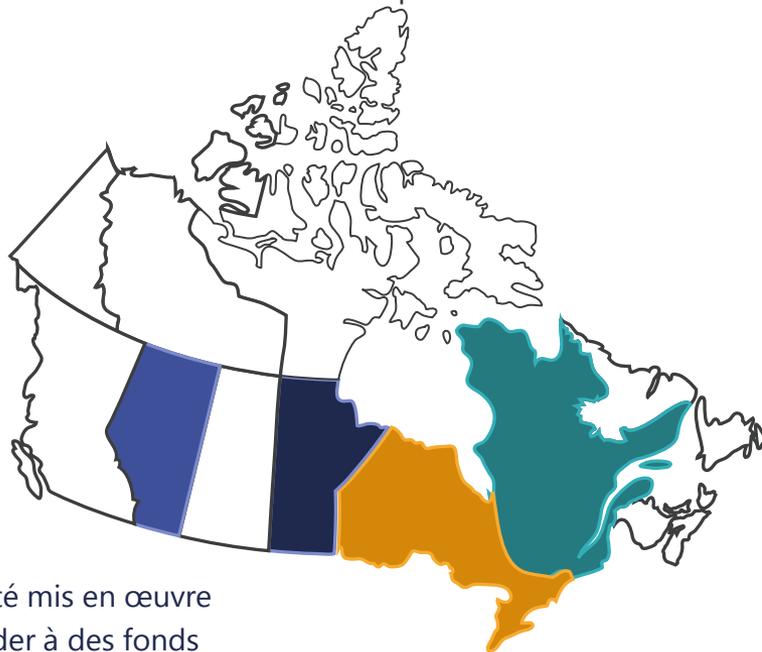
Pertinence

Principes et modernisation de la gestion des catastrophes

Alors que le programme fédéral des AAFCC a subi peu de changements au fil des ans, quelques PT ont apporté des modifications à leurs programmes d'aide financière en cas de catastrophe :

Alberta – pour toutes les catastrophes, à partir de 2021, l'Alberta a mis en œuvre un accord de partage des coûts dans une proportion de 90/10 avec les administrations locales et les demandeurs du secteur privé, avec un plafond de financement de 500 000 \$ par demande de propriétaire.

Manitoba - en 2020, un programme a été mis en œuvre pour permettre aux municipalités d'accéder à des fonds d'atténuation à la suite d'une catastrophe admissible au programme d'aide financière en cas de catastrophe. Par conséquent, la municipalité peut investir un montant égal à sa part des coûts dans un projet d'atténuation pour aider à renforcer la résilience en cas de catastrophes futures et le Manitoba remboursera 100 % de l'aide admissible en cas de catastrophe.



Québec – finance les mesures d'atténuation concernant les bâtiments qui n'ont pas encore été endommagés mais qui se trouvent dans une zone à risque critique.

Ontario – a mis en place une disposition pour appliquer le principe de « Reconstruire en mieux », dans le cadre d'un projet pilote en 2019. En vertu de cette disposition, les municipalités peuvent recevoir jusqu'à 15 % de plus que le coût estimé de la reconstruction des infrastructures endommagées afin de les rendre plus résilientes aux phénomènes météorologiques extrêmes.

Pertinence

Principes et modernisation de la gestion des catastrophes

Des changements ont également été apportés aux programmes de gestion des catastrophes à l'échelle internationale :



États-Unis d'Amérique (É.-U.)

Les É.-U. disposent d'un programme national d'assurance contre les inondations financé par des fonds publics, mais administré par le secteur privé, qui vise les zones à haut risque, mais qui est également accessible à ceux qui se trouvent en dehors de ces zones.

La Disaster Recovery Reform Act (2018) des É.-U. prévoit un volet de financement réservé à l'atténuation proactive des catastrophes. Le programme Building Resilient Infrastructure and Communities (BRIC) fournit un financement permanent, à hauteur de 6 % des fonds réservés aux coûts annuels des catastrophes dans le cadre du Fonds de secours en cas de catastrophe. Pour l'exercice 2021, le BRIC a mis à disposition un milliard de dollars de financement.



Royaume-Uni (R.-U.)

Au R.-U., l'assurance contre les inondations est privée, mais il y a une certaine coordination entre les assureurs et le gouvernement. Alors que l'assurance contre les inondations est offerte dans le cadre de l'assurance habitation normale pour les zones à faible risque, dans le cadre du programme Flood Re, l'assurance est également offerte aux zones à haut risque avec des primes subventionnées.



Pertinence

Principes et modernisation de la gestion des catastrophes

Avant 2015, l'assurance habitation au Canada ne couvrait pas les dommages résultant d'une inondation terrestre. La couverture d'assurance contre les inondations terrestres résidentielles a été étendue dans certaines régions grâce à la mise à jour de la cartographie des inondations et à des initiatives telles que le Programme national d'atténuation des catastrophes (PNAC). L'assurance contre les inondations est désormais offerte, sauf dans la plupart des zones présentant un risque élevé d'inondation, ce qui laisse la responsabilité de ces propriétés au programme des AAFCC.



Certains PT tendent à refuser les demandes d'indemnisation lorsqu'une personne n'est pas assurée, mais qu'une assurance contre les inondations est offerte. Il a été suggéré que le gouvernement fédéral pourrait encourager tous les PT à adopter la stratégie consistant à refuser les paiements d'aide en cas de catastrophe aux ménages qui ne se prévalent pas d'une assurance contre les inondations. Le gouvernement fédéral resterait ainsi responsable des biens du secteur public, qui constituent le principal prélèvement sur les fonds du programme des AAFCC. Les pertes résidentielles représentent 15 % des coûts de rétablissement après une inondation du programme; la grande majorité concerne les infrastructures publiques.

Certains intervenants ont fait remarquer que l'assurance n'est pas toujours souscrite pour des infrastructures qui pourraient être assurées. S'il existe un marché de l'assurance pour ces actifs municipaux, son utilisation peut dépendre de la capacité financière des administrations locales et des PT.

Si aucune assurance n'est souscrite, le programme des AAFCC peut être utilisé comme un programme d'assurance, car si aucune autre assurance ne couvre une catastrophe, le programme des AAFCC le fera (en supposant que les coûts soient admissibles). Si une assurance contre les inondations abordable peut être offerte partout au Canada, le programme des AAFCC ne serait pas nécessaire pour les propriétés privées, ce qui en réduirait légèrement les coûts.

Pertinence

Principes et modernisation de la gestion des catastrophes

Compte tenu de l'augmentation de l'ampleur et du nombre de catastrophes observées chaque année, des discussions sur la manière dont le programme des AAFCC devrait évoluer à l'avenir ont eu lieu à différents échelons.

Le Groupe de travail sur le rétablissement (GTR), un sous-groupe des Cadres supérieurs responsables de la gestion des urgences (CSRGU), a transmis à SP une liste de changements proposés aux AAFCC en avril 2021. Les changements proposés se répartissent en trois catégories : les suggestions de changements de politiques et de lignes directrices, les demandes de bulletins d'interprétation fédéraux, et les questions qui peuvent être traitées par une plateforme de communication améliorée mise en place par SP.



En décembre 2021, le Ministre de la Protection civile a été chargé de lancer un examen complet du programme des AAFCC en impliquant des experts afin qu'ils proposent des recommandations et amendements au programme. Cette démarche s'inscrit dans le cadre de la responsabilité globale du ministre de renforcer la sécurité civile au Canada, en assurant une approche stratégique, intégrée et proactive à l'égard de tous les risques, et de continuer à collaborer étroitement avec les provinces, les territoires, les municipalités et les partenaires autochtones.



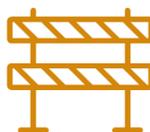
L'examen des AAFCC, qui sera effectué par un comité consultatif, vise à mettre à jour les AAFCC afin de mieux soutenir la réduction des risques de catastrophe avant et après une catastrophe, conformément à la Stratégie de sécurité civile. Le comité consultatif est un groupe interdisciplinaire très diversifié qui s'attaquera à des sujets tels que le rétablissement après une catastrophe dans un contexte multi-juridictionnel, l'assurance et le transfert des risques, ainsi que la résilience et l'atténuation, entre autres, dans le but d'identifier les thèmes émergents et les recommandations finales. Un rapport est attendu à l'automne 2022.

Pertinence

Principes et modernisation de la gestion des catastrophes

Dans le cadre de cette démarche, les intervenants ont été invités à donner leur avis sur les changements potentiels à apporter aux AAFCC à l'avenir.

Il a été recommandé que SP examine comment le programme pourrait être utilisé pour favoriser la réduction des risques de catastrophe dans les collectivités canadiennes plutôt que comme un moyen de gérer le cadre financier.



Les intervenants ont également indiqué que les AAFCC ont besoin d'être modernisés, étant donné que le langage des AAFCC est axé sur les inondations, alors qu'il s'agit d'un programme tous risques qui vise également les incendies de forêt.



Parmi les autres changements discutés, mentionnons le fait de rendre les intérêts sur les prêts admissibles au partage des coûts lorsque les PT doivent emprunter pour financer leurs coûts d'intervention et de rétablissement; de permettre de varier davantage la définition des seuils de propriété et de revenu des petites entreprises; et d'augmenter l'allocation de remboursement pour l'utilisation d'équipement public afin qu'elle soit égale au coût de location de l'équipement.

Rendement

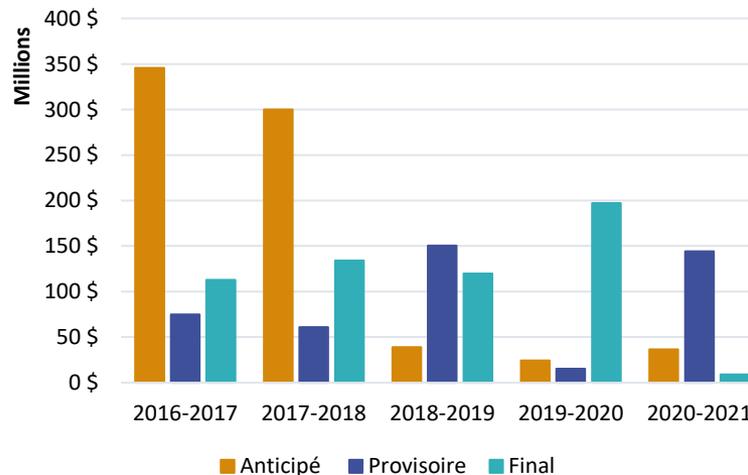
Aide aux PT



Constatation : Les AAFCC permettent aux PT de bénéficier d'un financement post-catastrophe.

Le programme des AAFCC a versé plus de 1,7 milliard de dollars aux PT entre 2016-2017 et 2020-2021.

Paiement du programme des AAFCC par type



Quarante-deux pour cent des paiements effectués de 2016-2017 à 2020-2021 étaient des paiements provisoires et anticipés, ce qui démontre que le programme des AAFCC a accordé un financement hâtif pour aider les PT à la suite d'une catastrophe. Il est important de noter que les PT ont jusqu'à cinq ans à compter de la date d'approbation d'un décret pour demander le paiement final.

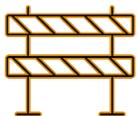
Rendement

Aide aux PT



Plus de la moitié des PT ont indiqué que l'aide financière du programme des AAFCC était importante pour les soutenir après une catastrophe. Les intervenants ont indiqué clairement que les budgets provinciaux et territoriaux ne sont pas toujours suffisants et qu'ils ne peuvent pas toujours supporter le fardeau d'une catastrophe naturelle de grande envergure. Un intervenant a fait remarquer qu'il est raisonnable que le gouvernement fédéral fournisse un filet de sécurité.

Les intervenants ont également souligné qu'il est important que le gouvernement fédéral reconnaisse que les capacités varient d'une province et d'un territoire à l'autre; alors qu'un PT peut disposer d'un bureau de gestion des urgences efficace, un autre peut ne pas avoir de programme de gestion des urgences en place, ce qui peut avoir une incidence sur les interventions et le rétablissement en cas de catastrophe.



Certains PT ont déclaré qu'ils ne bénéficient que d'un soutien limité ou insuffisant de la part du programme des AAFCC en raison de la multiplication par trois des seuils, et ont qualifié cette augmentation de grand saut ou d'obstacle à l'admissibilité.

Bien que l'aspect financier du programme des AAFCC ait été au centre de la plupart des discussions concernant le soutien, au moins deux personnes interrogées ont mentionné que le gouvernement fédéral avait un rôle à jouer pour faciliter la communication et la collaboration avec les PT.



Rendement

Dispositions d'atténuation



Constatation : Le financement des mesures d'atténuation et des solutions innovatrices en matière de rétablissement (SIR) a été utilisé pour un petit nombre de catastrophes. Si les intervenants s'accordent à dire que l'atténuation est un élément important de la gestion des catastrophes, il demeure difficile d'accéder à ces fonds et de les utiliser, comme le prévoient les AAFCC.

En 2008, les lignes directrices sur les AAFCC ont été élargies pour inclure deux dispositions d'atténuation : les mesures d'atténuation et les SIR. Ces dispositions permettent aux PT de recevoir jusqu'à 15 % du total des coûts de rétablissement admissibles associés à la réparation ou à la reconstruction des infrastructures publiques et privées endommagées.



Entre 2016-2017 et 2020-2021, 27 % des événements ont reçu un financement pour les mesures d'atténuation/SIR, pour un montant total de 14,1 M\$.

Il y a eu une certaine confusion au sujet des mesures d'atténuation et des SIR. SP a publié des bulletins d'interprétation sur ces deux sujets dans le but de clarifier leur utilisation.

Un audit de 2016, L'atténuation des effets du temps violent, réalisé par le Bureau du vérificateur général, a révélé que les AAFCC ont eu peu d'influence sur les PT pour les inciter à investir dans l'atténuation des catastrophes, car la grande majorité de tous les coûts de rétablissement en cas de catastrophe de grande envergure sont couverts par le gouvernement fédéral. Ce point reste pertinent, car très peu de changements ont été apportés aux AAFCC depuis l'audit de 2016.

Rendement

Dispositions d'atténuation

Mesure d'atténuation

Toute mesure prise dans le cadre de projets de réparation ou de reconstruction d'infrastructures endommagées qui réduira la vulnérabilité de ces infrastructures à de futures catastrophes naturelles.

Le montant maximal admissible au partage des coûts en vertu de cette disposition correspond à 15 % du total des coûts de rétablissement admissibles associés à la réparation et/ou à la reconstruction des infrastructures publiques et privées endommagées.



Si un PT estime que les coûts associés à la réparation ou à la reconstruction des infrastructures publiques et privées endommagées s'élèvent à 100 millions de dollars, jusqu'à 15 millions de dollars consacrés aux mesures d'atténuation seraient admissibles au partage des coûts fédéraux.



SIR

Toute solution, en dehors de la réparation d'une infrastructure endommagée, qui vise à réduire sa vulnérabilité aux futures catastrophes naturelles.

Le montant maximal admissible au partage des coûts en vertu de cette disposition est le coût de la réparation et de la remise en état de l'infrastructure endommagée à son état antérieur à la catastrophe (peut inclure toute partie non utilisée du budget d'atténuation de 15 %).

Les SIR consistent généralement en une relocalisation, le déplacement d'une route, d'un pont et/ou le rachat de maisons.

Les PT ont eu recours aux SIR pour déclasser/démolir des maisons, déplacer des personnes hors des zones inondables, relocaliser des bâtiments et un PT envisage de relocaliser quatre communautés.

Rendement

Dispositions d'atténuation

Les intervenants des PT soutiennent fortement les dispositions d'atténuation prévues par les AAFCC, mais des difficultés ont été constatées en ce qui concerne les conditions spéciales.

Les dispositions relatives à l'atténuation ont été décrites comme « l'élément le plus incroyable... parce qu'elles permettent aux PT de devenir plus résilients face aux catastrophes futures ». L'intégration des mesures d'atténuation dans les efforts de rétablissement a été considérée comme essentielle, et un PT a déclaré que le financement offert lui a été très utile.

L'atténuation est généralement considérée comme une activité proactive, mais les mesures d'atténuation décrites dans les AAFCC sont mises en œuvre de manière réactive. Elles sont mises en œuvre après que les dommages se sont produits et les mesures d'atténuation ne peuvent être appliquées qu'aux infrastructures endommagées. En outre, les intervenants ont estimé que les AAFCC n'appuient pas pleinement le principe clé de Reconstruire en mieux, car les lignes directrices ne permettent que de remettre les infrastructures endommagées dans l'état où elles se trouvaient avant la catastrophe, notamment en respectant les codes et les normes de construction provinciaux/territoriaux ou fédéraux en vigueur.

La limite de 15 % prévue pour l'atténuation a été jugée insuffisante par beaucoup d'intervenants. Des suggestions ont été formulées pour augmenter le financement disponible, les augmentations proposées allant de 30 à 100 %.

L'augmentation du financement de l'atténuation a été présentée comme fiscalement responsable en fournissant un retour sur investissement et en réduisant les coûts futurs liés aux AAFCC.

Rendement

Dispositions d'atténuation

D'autres défis se posent en ce qui concerne les dispositions d'atténuation des AAFCC. Le personnel de SP a indiqué que le programme des AAFCC peut faire plus pour faciliter ou permettre l'adoption de ces aspects du programme, notant que les lignes directrices manquent de clarté et pourraient être moins restrictives.

Alors que le financement disponible a été jugé insuffisant, un autre défi a été le calcul du financement de l'atténuation en fonction de la valeur totale finale de la réclamation d'un PT. Il peut être difficile pour un PT de savoir combien de financement d'atténuation sera admissible en fin de compte. Cette situation peut présenter un risque pour les PT, car ils pourraient investir dans des mesures d'atténuation pour découvrir ensuite que ces coûts ne seront pas partagés.



Une autre suggestion pour améliorer les dispositions d'atténuation des AAFCC était de partager l'information sur les types d'amélioration de l'atténuation qui ont été entrepris afin que les PT sachent ce qui est possible et ce qui a réussi.

Bien qu'un financement d'atténuation soit disponible par le biais du programme des AAFCC après une catastrophe, d'autres programmes gouvernementaux fournissent également un financement pour les projets d'atténuation. Les AAFCC ne permettent pas le partage des coûts avec ces programmes. Si un projet est admissible à un financement dans le cadre d'un autre programme fédéral, les coûts ne sont plus admissibles dans le cadre des AAFCC. Les AAFCC ne peuvent pas être appliqués pour compléter l'aide fournie par d'autres programmes, ou pour contourner les limites prescrites aux contributions et aux modalités de ces programmes.



La section 3.1.2 des lignes directrices des AAFCC établit que « les dépenses inadmissibles comprennent les dépenses pour lesquelles est prévu un remboursement total ou partiel à la province en vertu d'un autre programme fédéral existant au moment de la situation d'urgence, que la province ait recouru ou non au programme » ne sont pas admissibles.

Rendement

Dispositions d'atténuation

Le Fonds pour le développement des collectivités du Canada (FDCC) - financé par Infrastructure Canada est une source permanente de financement versée directement, deux fois par an, aux PT pour les municipalités afin de soutenir les priorités locales en matière d'infrastructure. Le Fonds distribue chaque année deux milliards de dollars à 3 600 collectivités dans tout le pays. « Atténuation des catastrophes » est l'une des 19 catégories de projets admissibles.

Selon le rapport annuel du FDCC, en 2020, les municipalités ont exécuté cinq projets liés à l'atténuation des catastrophes.

Il est difficile de savoir si les PT peuvent demander des mesures d'atténuation au titre des AAFCC s'ils perçoivent une indemnisation du FDCC.

Le Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes (FAAC) - financé par Infrastructure Canada, a été lancé en 2018 et a permis d'engager deux milliards de dollars sur dix ans pour investir dans des projets d'infrastructure structurelle et naturelle afin d'accroître la résilience des collectivités touchées par des catastrophes naturelles déclenchées par les changements climatiques.

Initialement, les projets admissibles au financement étaient évalués à 20 millions de dollars et plus; récemment, des projets plus modestes ont été ajoutés dont les coûts admissibles se situent entre 1 et 20 millions de dollars.

Quelques personnes interrogées ont mentionné avoir eu recours au FAAC pour des projets d'atténuation.

Le PNAC - financé par SP, a été créé en avril 2015 pour répondre aux risques et aux coûts croissants associés aux inondations catastrophiques au Canada. Le financement du PNAC était de 200 millions de dollars sur cinq ans, de 2015 à 2020. Le PNAC a été renouvelé en 2020 pour deux ans et doté de 25 millions de dollars.

Le volet de contribution en matière d'atténuation du PNAC a permis de financer les PT pour des investissements en matière d'atténuation des inondations dans quatre domaines : évaluation des risques d'inondation, cartographie des inondations, planification de l'atténuation des inondations et mesures non structurelles et structurelles à petite échelle.

Les coûts des projets du PNAC sont partagés avec les PT; jusqu'à 50 % pour les projets provinciaux admissibles et jusqu'à 75 % pour les projets admissibles dans les territoires.

Rendement

Lignes directrices et informations



Constatation : Le programme recueille des données auprès des PT à des fins d'audit des comptes. Les informations disponibles ne permettent pas de prendre des décisions éclairées concernant le programme. Les lignes directrices actuelles, qui sont en place depuis 2008, doivent être mises à jour.

Après l'approbation d'un décret, un PT peut demander des paiements provisoires, anticipés et finaux. Des pièces justificatives sont requises à ces étapes. Voir le diagramme du processus lié aux AAFCC à la diapositive 7.



Les exigences actuelles en matière de documentation dans le cadre des modalités du programme visent les factures, les documents et les registres qui permettent aux auditeurs fédéraux d'évaluer le total des coûts admissibles et la conformité aux éléments financiers des AAFCC. Même si les données recueillies répondent aux exigences de l'audit financier, le programme « ne recueille pas de données ou de renseignements permettant de prendre des décisions éclairées [en matière de politiques] ».

Les intervenants ont suggéré qu'il manque des éléments de données essentiels tels que : l'état de préparation de l'assurance dans des PT particuliers, les efforts liés à l'atténuation, l'utilisation des terres inondables et les réclamations récurrentes. Sans ces informations, le programme ne peut pas déterminer si les mêmes bâtiments présentent des demandes d'indemnisation récurrentes pour de multiples catastrophes, si les biens ont été approuvés ou construits dans des zones désignées à haut risque et si les biens sont, ou pourraient raisonnablement, être assurés.

En outre, bien que les projets d'atténuation et de SIR fassent l'objet d'un audit pour vérifier si les coûts sont admissibles, on manque de moyens pour faire le suivi des informations sur leur emplacement. Cela pourrait être utile pour mesurer l'impact des mesures d'atténuation sur les coûts liés aux catastrophes futures.



Les données doivent être recueillies afin de valider les objectifs du programme et d'être utilisées pour la prise de décision et les améliorations futures.

Rendement

Lignes directrices et informations

Des préoccupations ont été soulevées quant à la clarté des lignes directrices, les intervenants convenant que, dans l'ensemble, les lignes directrices sur les AAFCC ne sont pas claires.

Les PT ont demandé des éclaircissements sur plusieurs questions liées au programme. Depuis l'entrée en vigueur des lignes directrices le 1er janvier 2008, neuf bulletins d'interprétation ont été publiés.

Même si l'on s'accorde à dire que les bulletins d'interprétation apportent une certaine précision, certains domaines doivent encore être clarifiés. Cela comprend l'atténuation/les SIR en général, ainsi que les incendies de forêt et la définition liée à l'accessibilité et au coût raisonnable des assurances.

Les agents du programme de SP ont une base de données où toutes les questions et décisions concernant les demandes de clarification des PT sont consignées. De nombreux PT ont suggéré que l'accès à cette base de données serait utile pour qu'ils puissent faire des recherches sur des questions similaires afin de déterminer quels coûts pourraient être admissibles avant l'audit final, lorsqu'ils seraient déjà tenus de payer les coûts. Au sein de SP, la connaissance de la base de données et l'accès à celle-ci n'étaient pas uniformes dans tous les domaines concernés.



« Les interprétations doivent être plus claires et concises pour que le grand public puisse comprendre. Des mots comme "peut" et "doit" ne doivent pas figurer dans les lignes directrices ».

Gouvernance

Rôles et responsabilités internes

 **Constatation** : Il faut améliorer la définition et la communication des rôles et des responsabilités des intervenants internes.

L'équipe responsable des AAFCC joue un rôle essentiel en s'assurant que SP s'acquitte de ses responsabilités en matière d'administration de l'aide financière aux PT. Le critère d'audit visait à confirmer la clarté et la cohérence des rôles et responsabilités des équipes impliquées dans l'administration et la mise en œuvre des AAFCC au sein de SP.



Quatre groupes sont responsables des AAFCC au sein de SP : le groupe des programmes [RCN], la DRIE, l'UAP et les agents régionaux (AR).

Les modalités du programme comprennent les rôles et responsabilités génériques pour l'administration et la mise en œuvre des AAFCC. Ces rôles et responsabilités génériques s'alignent sur le mandat général des AAFCC, mais ne délimitent pas les rôles et responsabilités détaillés des quatre groupes participant au processus.

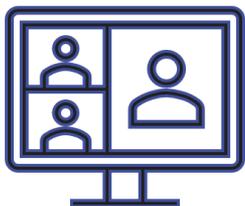
Au sein des groupes, des directives supplémentaires ont été formulées pour définir leurs propres rôles. L'UAP a mis en place un manuel d'audit et des modalités de référence qui définissent leurs rôles et responsabilités. L'équipe du programme des AAFCC a défini certains rôles et responsabilités en ce qui concerne la boîte aux lettres électronique des AAFCC afin d'assurer un moyen de communication efficace et efficient entre les responsables des AAFCC et les intervenants. Toutefois, aucun autre rôle et responsabilité clairement définis n'ont été constatés pour l'équipe du programme, le groupe des politiques ou les bureaux régionaux.

Gouvernance

Rôles et responsabilités internes

Les entrevues avec la direction de SP et le personnel du programme ont confirmé que les rôles et les responsabilités reposent sur la collaboration informelle, la communication et la coordination des activités entre les groupes des AAFCC.

Même si les groupes collaborent par le biais de réunions régulières, il existe une certaine ambiguïté quant à la répartition de certains rôles entre le groupe chargé des programmes et celui chargé des politiques. Le rôle des AR manque également de clarté et devra peut-être être défini plus en détail au cours du processus lié aux AAFCC.



Une séparation adéquate des tâches liées à la gestion financière des AAFCC a été constatée dans l'organigramme du processus des AAFCC et confirmée par l'évaluation du contrôle interne. L'organigramme ne contenait toutefois pas d'informations détaillées ni de notes justificatives permettant de délimiter les rôles et responsabilités liés à l'exercice de ces pouvoirs délégués dans le cas des AAFCC.

En l'absence de rôles et de responsabilités clairement définis et communiqués entre les groupes chargés des AAFCC, les attentes, la coordination et l'engagement peuvent manquer de clarté et entraîner des lacunes opérationnelles et un dédoublement des efforts, mais aucune incidence n'a été constatée sur le traitement des paiements aux PT.

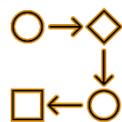
Gestion interne des risques

Outils, directives, processus et procédures

 **Constatation** : Bien que certains outils, directives, processus et procédures existent pour soutenir la gestion des AAFCC, des améliorations sont possibles. Les ressources technologiques pourraient être mieux exploitées pour appuyer des processus de gestion de l'information fiables.



Le projet a permis de vérifier si les outils, les directives, les processus et les procédures destinés à soutenir l'administration des AAFCC sont disponibles, accessibles, communiqués et appliqués.



Comme mentionné précédemment, de nombreuses équipes internes de SP participent à la mise en œuvre des AAFCC. À l'appui de cette démarche, un diagramme de flux de travail a été élaboré, qui décrit les différents processus liés à l'administration des AAFCC. Il comprend des schémas de processus distincts pour le décret, les demandes de paiement et l'exercice comptable semestriel. Ces organigrammes contiennent des directives claires pour le groupe des programmes [RCN], les bureaux régionaux et le Secteur du contrôleur. Dans le cas de certains processus qui nécessitent des signatures, les différentes étapes sont incluses. Le DRIE n'a pas de rôle défini dans ces processus.



Le groupe des programmes [RCN] a également élaboré de nombreux outils et documents d'orientation pour soutenir son travail. Il s'agit notamment de la documentation sur l'interprétation des sections des lignes directrices sur les AAFCC, des formulaires de calcul des seuils de soutien des AAFCC, ainsi que d'autres modèles et fiches d'information. Un document Excel retrace tous ces documents avec les références au système interne de gestion des documents. Alors que de nombreux documents d'orientation pourraient être utiles à d'autres groupes concernés par les AAFCC, il n'est pas certain qu'ils soient tous au courant ou aient accès à cette feuille de calcul Excel et aux modèles connexes.

Gestion interne des risques

Outils, directives, processus et procédures

Aucune preuve évidente d'une stratégie centralisée ou globale de gestion de l'information n'a été relevée. Plusieurs applications et processus sont utilisés. Il s'agit notamment des systèmes de gestion de l'information du ministère, des dossiers papier (qui ont été inaccessibles pendant certaines périodes en raison de la fermeture des bureaux pendant la pandémie de COVID-19), de TeamMate pour les documents de travail de l'audit financier des AAFCC, et de la boîte aux lettres électronique générique du programme des AAFCC.



En outre, il n'y avait pas de convention d'appellation documentée pour les différents fichiers. Ces incohérences ont été observées lors de l'examen des dossiers effectué dans le cadre de l'échantillon d'évaluation des contrôles internes. Le personnel régional a également indiqué qu'il s'agissait d'un défi.

Dans l'ensemble, ces problèmes peuvent entraîner des dysfonctionnements et pourraient être simplifiés. Un système électronique simplifié pourrait également répondre à d'éventuels problèmes de contrôle de version, de conservation et d'élimination, de respect de la vie privée, tout en réduisant la charge administrative.

Contrôles internes

 **Constatation** : Les processus de contrôle interne des AAFCC sont conçus et mis en œuvre de manière à soutenir la gestion des AAFCC. Des domaines d'amélioration mineure ont été signalés.

SP a établi les processus et les procédures nécessaires à la mise en œuvre des AAFCC et les contrôles internes nécessaires pour en assurer l'efficacité et l'intégrité continues.



L'UAP évalue les critères d'admissibilité contenus dans les modalités du programme. Le Centre d'expertise (CE) au sein de la Direction générale des finances a élaboré un processus de vérification afin de renforcer les capacités de contrôle du programme. Ces procédures de contrôle interne permettent d'assurer une surveillance accrue de la conformité aux politiques et à la législation applicables, et de garantir que les exigences du programme des AAFCC sont respectées.

Au sein de SP, les vérifications du contrôle interne en matière de rapports financiers (VCIM) sont effectuées par l'Unité du contrôle interne (UCI) du Bureau du contrôleur de manière cyclique et partagées avec les comités de gouvernance ministériels, y compris le Comité ministériel d'audit (CMA).



Dans le cadre d'une récente VCIM des AAFCC, un échantillon de dossiers de l'étape de la demande initiale (représentant 13 décrets) et du paiement final (représentant 16 décrets) a été examiné. L'équipe d'audit interne a utilisé le même échantillon, mais a effectué ses propres vérifications approfondies. Dans l'ensemble, des processus et pratiques de diligence raisonnable rigoureux ont été observés pour la majorité des domaines de contrôle clés sélectionnés.

Contrôles internes

En général, la demande initiale du PT, l'approbation du décret et les rapports d'audit/de conformité étaient bien documentés et avaient été réalisés conformément au processus prévu. En ce qui concerne les dossiers qui ont été vérifiés, une séparation adéquate des tâches a été constatée pour ce qui est du traitement des demandes de remboursement de dépenses et des paiements. On a constaté que le pouvoir d'engager des dépenses (article 32), le pouvoir d'attestation (article 34) et le pouvoir de payer (article 33) sont exercés par des personnes ayant reçu la délégation de pouvoir appropriée et conformément à la Directive sur la délégation des pouvoirs de dépenser et des pouvoirs financiers.

Des incohérences mineures ont été constatées dans la documentation de l'application de certains des processus de contrôle clés. Au cours de l'examen des dossiers, on a constaté que les documents électroniques manquants étaient fréquents dans quelques domaines, notamment la vérification du CE et la confirmation des paiements.

Il est important de noter qu'en raison des restrictions liées à la COVID-19, seuls les fichiers électroniques ont pu être examinés et vérifiés.

Bien que le programme ait fait preuve de souplesse pour réagir au passage soudain à un environnement de télétravail et qu'il ait fonctionné sans interruption pour soutenir les PT, la documentation électronique des processus pourrait être améliorée.

Par exemple, dans le cas des dossiers du programme des AAFCC qui ont été approuvés pendant la pandémie, aucune preuve de l'approbation en vertu de la section 33 n'a été observée dans ces dossiers (sept de l'étape de la demande initiale et huit du paiement final). Bien que les noms des agents financiers qui ont approuvé les paiements soient fournis dans SAP, on s'attendait à ce qu'ils soient également mentionnés dans les dossiers.

Il y avait également des cas où les dossiers ne contenaient pas de documents de spécimen de signature concernant les pouvoirs délégués (DSSPD). De même que trois échantillons de paiement initial pour lesquels il manquait des signatures, des dates ou des montants dans les sections 32 ou 34. Aucun de ces éléments n'a eu d'incidence sur l'admissibilité des paiements.



Si, dans l'ensemble, les processus de contrôle ont été menés à bien, une documentation complète dans les dossiers faciliterait la vérification du respect des règlements, des politiques et des pouvoirs délégués.

Contrôles internes

En tant que mécanisme de contrôle clé, l'UAP donne une assurance raisonnable que les modalités ont été respectées par le PT. L'UAP participe à chacune des étapes du paiement, et toutes les demandes sont vérifiées par rapport aux modalités prévues par les AAFCC. Le processus d'audit de l'UAP comprend une évaluation des risques, un examen du plan d'audit, la communication d'échantillons au PT, une demande d'informations au PT, des tests, un examen initial, un examen sommaire et un examen final. Les décisions de paiement sont prises après l'audit.

L'UAP rend compte de la conformité au directeur principal, Programmes de la gestion des urgences. De même, les constatations importantes ou les problèmes récurrents sont communiqués au groupe des programmes [RCN] afin d'être pris en compte dans les futurs bulletins d'interprétation. Cependant, aucun mécanisme n'a été repéré pour signaler officiellement les préoccupations ou la conformité à la haute direction ou au CMA.

Afin de prévoir la responsabilité fédérale en vertu des AAFCC et de se conformer aux principes comptables de la fonction publique, les PT sont invités deux fois par an à fournir des informations dans le cadre de l'exercice de comptabilité semestrielle, relativement aux dépenses d'intervention et de rétablissement liées aux événements pour lesquels des décrets ont été approuvés et auxquels les AAFCC s'appliquent. Les PT reçoivent une feuille de calcul Excel à remplir, et doivent inclure ce qui suit :

- Estimation à jour des dépenses totales liées à la catastrophe;
- Estimation de la date de la prochaine demande de paiement et le type (anticipé, provisoire ou final);
- Estimations actuelles des coûts uniques, des mesures d'atténuation et des dépenses liées aux SIR par catastrophe.

L'analyse de l'exercice de comptabilité semestriel est communiquée à l'adjoint au dirigeant principal des finances et apporte un éclairage sur les crédits supplémentaires nécessaires pour compléter le budget de services votés du programme (100 millions de dollars). Depuis 2012, SP a reçu 5,2 milliards de dollars de financement supplémentaire pour remédier aux pressions qui dépassent son financement de services votés.

Contrôles internes

Les contrôles internes en place sont axés sur les transactions financières importantes, et les informations recueillies auprès des PT sont adéquates à des fins administratives. Toutefois, des informations plus détaillées pourraient aider le programme des AAFCC, et en particulier la DRIE, à cerner les enjeux émergents liés à la gestion des urgences et à évaluer l'efficacité globale du programme.



Les PT ont également constaté un manque de clarté concernant les informations supplémentaires requises pour étayer les allégations, et ils ont souvent péché par excès de prudence lorsqu'ils ont communiqué des informations. Cela a entraîné un travail administratif supplémentaire pour les PT et le personnel de SP.

Il a également été suggéré qu'une formation supplémentaire pourrait être utile pour les personnes concernées par le programme des AAFCC. Bien que certaines réunions et certains forums aient déjà eu lieu, ils ont été perturbés par l'impact de la pandémie sur les activités et la charge de travail des participants. L'introduction ou la réintroduction de forums de formation et d'apprentissage pourrait donner l'occasion aux équipes des AAFCC de discuter de diverses questions, notamment de la cohérence de l'interprétation et de l'application des lignes directrices du programme ainsi que de la détermination des solutions et des défis communs.



Si la création d'une base de données pour clarifier les interprétations des lignes directrices a déjà été évoquée, elle a également été discutée comme moyen de réduire les incohérences du programme ainsi que la charge administrative. Par exemple, lorsque les PT ont une question, ils la posent à l'AR du programme des AAFCC. Si l'AR ne connaît pas la réponse, il doit contacter l'équipe des AAFCC à Ottawa, ce qui peut prendre du temps. L'accès à une base de données d'interprétation des lignes directrices pourrait améliorer la cohérence et simplifier les processus.

Conclusions

Compte tenu de la gravité, de la fréquence et du coût croissants des catastrophes naturelles au Canada, les AAFCC offrent une voie par laquelle le gouvernement fédéral peut aider les gouvernements provinciaux et territoriaux lorsque les coûts d'intervention et de rétablissement en cas de catastrophe constituent un fardeau important et dépassent ce que les PT individuels pourraient raisonnablement s'attendre à assumer seuls.

Depuis sa création en 1970, les AAFCC sont restés relativement inchangés. Il n'a donc pas suivi le rythme de la modernisation récente de la gestion des urgences et n'est pas entièrement aligné sur le Cadre de sécurité civile (2017) et la Stratégie de sécurité civile (2019) ni sur le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015). Les AAFCC consistent principalement en un mécanisme de financement réactif, ce qui rend difficile la prise en compte de questions telles que l'atténuation dans le cadre du programme.



Les PT ont suggéré des changements et des améliorations aux AAFCC tout en reconnaissant l'importance de l'aide financière. L'un des changements les plus importants demandés concerne les dispositions du programme relatives aux mesures d'atténuation et aux SIR. Bien que les PT se réjouissent de la disponibilité de ce financement, les directives et l'administration sont restrictives et le montant offert est souvent insuffisant. En raison de la manière dont le financement est calculé et versé, les PT risquent d'investir de l'argent dans des mesures d'atténuation qui ne seront pas couvertes par les AAFCC.

Compte tenu de la taille et de la portée des AAFCC, un certain nombre d'équipes sont concernées au sein de SP. Les rôles et responsabilités de ces équipes ne sont pas définis et communiqués officiellement, ce qui laisse une certaine ambiguïté susceptible de créer des lacunes opérationnelles et des doubles emplois.

Conclusions

Le projet a permis de vérifier si les outils, les directives, les processus et les procédures destinés à soutenir l'administration des AAFCC sont disponibles, accessibles, communiqués et appliqués. Les ressources technologiques pourraient être mieux exploitées pour appuyer des processus de gestion de l'information fiables. Ce point est particulièrement important compte tenu de l'évolution vers le télétravail à la suite de la pandémie de COVID-19.



Les processus de contrôle interne des AAFCC sont conçus et mis en œuvre de manière à soutenir la gestion des AAFCC. Les procédures de contrôle interne sont complétées par les rapports, les audits et l'exercice comptable semestriel de VCIM. Les rapports du VCIM sont présentés à la direction du ministère, ainsi qu'au CMA. Aucun mécanisme similaire n'a été mis en place pour les rapports de l'UAP.

Bien que les données actuellement recueillies répondent aux exigences d'administration des AAFCC, les intervenants ont signalé que des informations supplémentaires permettraient de cerner les problèmes émergents liés à l'intervention en cas de catastrophe, de fournir une base pour affiner les modalités du programme global et d'aider à évaluer l'efficacité du programme ainsi que l'efficacité de ses opérations. Ce point est particulièrement important pour s'assurer que les AAFCC restent un moyen actuel, juste et équitable d'aider les PT à faire face aux coûts d'intervention et de rétablissement.

Recommandations

Ces recommandations sont formulées compte tenu du fait que leur mise en œuvre nécessitera des ressources ou des compétences supplémentaires. Conformément aux travaux en cours au sein du ministère, notamment l'examen du programme des AAFCC, Sécurité publique devrait :



1. Réviser les AAFCC afin de mieux refléter les réalités actuelles de la gestion des urgences et les aligner sur les cadres et stratégies en vigueur. Cette démarche doit mettre l'accent sur tous les risques et sur l'importance des mesures d'atténuation.



2. Établir et mettre en œuvre un système officiel de gestion de l'information favorisant la production d'informations complètes, précises et cohérentes sur le programme, tout en tenant compte des renseignements nécessaires pour appuyer la prise de décision et les recommandations stratégiques prospectives.



3. Concevoir et diffuser un cadre qui délimite les rôles et les responsabilités des intervenants internes durant tout le cycle de vie des AAFCC.



4. Examiner les mécanismes permettant de partager les leçons tirées des audits des AAFCC avec le personnel du programme, la direction du ministère et le CMA, au besoin, afin de mieux soutenir la surveillance et la prise de décisions du programme des AAFCC.

Plan d'action de la gestion

Recommandation	Action prévue	Date d'achèvement prévue
1. Réviser les AAFCC afin de mieux refléter les réalités actuelles de la gestion des urgences et les aligner sur les cadres et stratégies en vigueur. Cette démarche doit mettre l'accent sur tous les risques et sur l'importance des mesures d'atténuation.	L'examen de l'AAFCC est en cours et inclut : <ul style="list-style-type: none"> • Rencontres du Comité consultatif de l'AAFCC • Analyse des politiques internes • Engagement/consultation avec les provinces et territoires 	Le 31 mars 2024
2. Établir et mettre en œuvre un système officiel de gestion de l'information favorisant la production d'informations complètes, précises et cohérentes sur le programme, tout en tenant compte des renseignements nécessaires pour appuyer la prise de décision et les recommandations stratégiques prospectives.	Explorer les options pour un système de gestion de l'information pour supporter l'AAFCC, incluant le partage d'information et données du programme.	Le 31 mars 2024
3. Concevoir et diffuser un cadre qui délimite les rôles et les responsabilités des intervenants internes durant tout le cycle de vie des AAFCC.	Dans le cadre d'un programme de l'AAFCC révisé, déterminer les rôles et responsabilités spécifiques à SP.	Le 31 juillet 2023
4. Examiner les mécanismes permettant de partager les leçons tirées des audits des AAFCC avec le personnel du programme, la gestion du ministère et le Comité ministériel d'audit, au besoin, afin de mieux soutenir la surveillance et la prise de décisions du programme des AAFCC.	<p>Développer un mécanisme pour partager les meilleures pratiques et les leçons apprises avec les bénéficiaires du programme.</p> <p>S'assurer qu'un mécanisme permanent existe pour informer tous les intervenants internes à SP à propos des leçons tirées, des mises à jour ou des clarifications sur le programme de l'AAFCC.</p>	<p>Le 31 mars 2024</p> <p>Base trimestrielle – commençant à l'automne 2022</p>

Annexe A

Critères d'audit

Gouvernance	
1. Les rôles et responsabilités du programme des AAFCC sont clairement définis, documentés, communiqués et compris.	1.1 Les rôles et responsabilités du programme des AAFCC sont clairement définis et documentés.
	1.2 Les rôles et responsabilités du programme des AAFCC sont communiqués et compris.
Gestion du risque	
2. Les outils, les directives, les processus et les procédures pour soutenir l'administration du programme des AAFCC sont disponibles, accessibles, communiqués et appliqués.	2.1 Les outils, les directives, les processus et les procédures visant à soutenir les employés pour administrer le programme des AAFCC sont disponibles, accessibles et mis en œuvre comme prévu.
	2.2 Les informations pertinentes et les décisions clés découlant des AAFCC sont documentées et communiquées.
	2.3 Des informations pertinentes sur les finances, les risques et le rendement sont recueillies, analysées et utilisées pour la prise de décisions.
Contrôle interne	
3. Des processus de contrôle interne appropriés sont conçus et mis en œuvre comme prévu pour assurer l'administration du programme des AAFCC.	3.1 Les processus de contrôle interne sont conçus et mis en œuvre pour soutenir l'administration du programme des AAFCC. Cela inclut des preuves suffisantes et appropriées dans le cadre des processus de contrôle interne propres aux AAFCC.
	3.2 Le suivi du processus d'administration du programme des AAFCC est effectué et fait l'objet de rapports réguliers.

Annexe B

Questions d'évaluation

Domaine/question d'évaluation
Pertinence (besoin continu)
1. Les AAFCC sont-ils toujours nécessaires?
2. Dans quelle mesure les AAFCC s'alignent-ils sur les principes actuels de gestion des catastrophes?
Rendement– Efficacité (Obtention des résultats attendus)
3. Dans quelle mesure les AAFCC ont-ils permis de soutenir les PT dans le cadre de leurs interventions en cas de catastrophe?
4. Dans quelle mesure les AAFCC ont-ils permis aux provinces de financer des mesures d'atténuation limitées afin de réduire la vulnérabilité future des infrastructures réparées ou remplacées?
Rendement - Efficience
5. Dans quelle mesure les modalités et les lignes directrices actuelles sont-elles suffisantes pour répondre aux principes des AAFCC?
6. Le programme a-t-il mis en place des processus administratifs efficaces et appropriés?