



Affaires autochtones et
Développement du Nord Canada

Aboriginal Affairs and
Northern Development Canada

Prévention et gestion des manquements

A vertical decorative graphic on the right side of the page, consisting of several overlapping, semi-transparent, curved shapes in shades of blue, purple, and grey, creating a sense of movement and depth.

Canada 



Table des matières

1.0	Date d'entrée en vigueur.....	1
2.0	Application (Qui est couvert par la présente politique?)	1
3.0	Énoncé de la politique (Dans quels buts la politique a-t-elle été conçue?) ..	1
3.1	Objectifs	1
3.2	Résultats attendus.....	2
3.3	Manquements.....	2
4.0	Contexte (Pourquoi la présente politique est-elle importante?)	3
5.0	Exigences de la politique (Comment les résultats de la politique seront-ils atteints?)	6
5.1	Responsabilités (Qui fait quoi en vertu de la présente politique?)	6
5.2	Approche.....	7
5.3	Outils	11
6.0	Conséquences (Qu'arrive-t-il lorsque de sérieux problèmes surviennent dans le cadre des présentes politique et directives?)	12
7.0	Demandes de renseignements.....	13
	Appendice A : Références (Quelles sont les autres politiques et directives pertinentes?)	14
	Appendice A : Références (Quelles sont les autres politiques et directives pertinentes?)	14
	Appendice B : Définitions.....	15



1.0 Date d'entrée en vigueur

La présente politique prend effet en juin 2011.

2.0 Application (Qui est couvert par la présente politique?)

La présente politique s'applique aux gestionnaires d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC) (ci-après désigné : le Ministère) qui gèrent les paiements de transfert. La présente politique ne s'applique pas au financement dispensé en vertu des ententes sur l'autonomie gouvernementale ni aux ententes de financement découlant d'accords fédéraux-provinciaux.

La présente politique est fondée sur la mise en œuvre de la Politique sur les paiements de transfert (2008), et établit pour AADNC le cadre stratégique des activités de prévention et de gestion des manquements en se fondant sur la gestion et l'évaluation des risques, de manière à aider les bénéficiaires à aborder de manière proactive les défis posés par le programme et/ou la gestion financière, ainsi que les capacités.

Publiée avec l'autorisation du dirigeant principal des finances (DPF), la présente politique abroge et remplace la Politique d'intervention sur les ententes de financement d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC) datée du 1^{er} avril 2007.

3.0 Énoncé de la politique (Dans quels buts la politique a-t-elle été conçue?)

3.1 Objectifs

La présente politique vise l'atteinte des buts suivants :

- Soutenir le développement des capacités des collectivités, afin que ces dernières continuent à accroître leurs capacités d'autogestion et à prévenir la survenance et la récurrence de manquements;
- Lorsque c'est possible, aider les bénéficiaires à prévenir les manquements aux ententes de financement;
- Lorsque c'est possible, aider les bénéficiaires à gérer les manquements et à y remédier en temps opportun;



- Assurer la prestation continue des programmes et des services financés par le Ministère aux collectivités autochtones alors même lorsque le bénéficiaire est aux prises avec un manquement;
- Satisfaire aux exigences en matière de reddition de comptes, de transparence et de contrôle interne efficace dans la gestion des programmes de paiements de transfert du Ministère.

3.2 Résultats attendus

Les résultats attendus sont les suivants :

- Maintien accru au chapitre de la prestation de programmes et de services par les bénéficiaires, grâce à la minimisation des manquements;
- Occasion de repérage précoce et prévention des manquements potentiels des bénéficiaires et, en conséquence, réduction du nombre de manquements et de leur gravité grâce à la surveillance et aux examens de la conformité;
- Accroissement de la capacité des bénéficiaires à remédier en temps opportun aux manquements de manière à refléter la complexité du manquement et aussi, les besoins et priorités de la collectivité;
- Permettre aux bénéficiaires de prendre des mesures correctives efficaces aux causes de leurs manquements.

3.3 Manquements

Tel que précisé dans l'entente de financement, on entend par « manquement » la survenance de l'une ou l'autre des circonstances qui suivent :

- Le bénéficiaire manque à l'une de ses obligations énoncées dans l'entente de financement en vigueur, une entente antérieure ou dans quelque autre entente aux termes de laquelle un ministère fédéral finance le bénéficiaire;
- Le vérificateur du bénéficiaire est dans l'impossibilité d'exprimer une opinion ou donne une opinion défavorable au sujet des états financiers du



bénéficiaire dans le cadre de la vérification entreprise en vertu de l'entente de financement;

- Le Ministère est d'avis qu'en ce qui concerne tout renseignement financier lié au bénéficiaire et examiné par le Ministère, la situation financière du bénéficiaire est telle que la prestation de tout programme dont le financement est prévu par l'entente de financement présente un risque;
- Le Ministère est d'avis que la santé, la sécurité ou le bien-être de la collectivité autochtone risque d'être compromis; ou
- Dans le cas où le bénéficiaire serait une société, qu'il ferait faillite ou deviendrait insolvable, serait mis sous séquestre, recourrait périodiquement aux avantages de toute loi traitant des débiteurs en faillite ou insolvable ou cesserait d'être en règle avec les autorités fédérales ou provinciales compétentes à l'égard de sa constitution en personne morale.

4.0 Contexte (Pourquoi la présente politique est-elle importante?)

Le Ministère reconnaît l'importance de la prestation continue et ininterrompue de programmes et de services favorisant la santé, la sécurité et le bien-être des membres des collectivités autochtones. La présente politique énonce une approche en trois volets : la prévention, la gestion et le soutien pour gérer efficacement les manquements.

Voici ce qu'impliquent les principes clés de l'approche :

1. Prévention:

- Lorsque c'est possible, développer les capacités des bénéficiaires et/ou des programmes de financement visant le développement des capacités en vue de la prestation efficiente et efficace de programmes et de services aux membres des collectivités autochtones, comme suit :
 - en appuyant, de manière durable, le développement des capacités au sein des collectivités autochtones;
 - en s'assurant que le développement des capacités est régi par la demande plutôt que par l'approvisionnement, afin de combler les besoins spécifiques des collectivités;



- en encourageant le développement des capacités au sein des institutions et organisations autochtones afin de travailler, en collaboration avec les collectivités autochtones, aux lacunes de capacité; et
- en encourageant le mentorat communautaire et en établissant des liens entre les collectivités expérimentées et celles qui font face à des lacunes de capacité.
- Il convient de reconnaître les besoins et priorités identifiés par les collectivités tout comme leur rôle lorsqu'il y a un manquement, ainsi qu'au chapitre de la prévention des manquements et de l'autogestion durable;

2. Gestion:

- Lorsque c'est possible, aider et soutenir les bénéficiaires lorsqu'ils abordent des situations pouvant donner lieu à des manquements aux termes d'une entente de financement; lorsqu'un manquement survient, soutenir la gestion efficace, par le bénéficiaire, du manquement grâce à une gamme flexible de stratégies qui aideront le bénéficiaire à aborder le manquement et à y remédier en temps opportun;
- Faire preuve de transparence envers les membres des collectivités autochtones en divulguant l'évaluation générale, le plan de développement de gestion et/ou le plan d'action de gestion;

3. Continuité:

- Déterminer les domaines dans lesquels les bénéficiaires devraient accroître leur capacité pour améliorer la prestation continue et réduire les manquements à l'avenir.

Les principes précités de prévention, de gestion et de continuité seront mis en œuvre par le biais d'un processus au travers duquel :

- les bénéficiaires demeurent responsables et imputables relativement au respect des modalités énoncées dans les ententes de financement, y compris à l'égard d'une gestion efficace et de l'utilisation des ressources impliquées,



- de la prévention des manquements ou, si ces manquements surviennent, de l'apport d'une solution et du redressement de la situation en temps opportun;
- AADNC fournit des fonds aux bénéficiaires conformément aux ententes de financement, après examen de la comptabilité du bénéficiaire en ce qui concerne l'utilisation appropriée des fonds fournis et en appliquant comme il se doit la présente politique et les directives connexes;
 - AADNC s'efforce de développer et de maintenir une relation de coopération avec les bénéficiaires afin de renforcer la capacité et la santé financière nécessaires à la prestation continue, efficace et responsable des programmes et services;
 - lorsque c'est possible, AADNC s'efforcera de divulguer clairement les manquements dont il prend connaissance;
 - l'utilisation volontaire de plans de développement de gestion sera fortement encouragée dans le cas des manquements à risque faible;
 - lorsque c'est possible, AADNC s'efforcera de rendre la gestion des manquements progressive et souple, et de la mettre en œuvre de manière à donner au bénéficiaire l'occasion de remédier au manquement;
 - lorsque c'est approprié, AADNC permettra que la gestion des manquements soit fondée sur un programme précis afin de garantir que les mesures entreprises soient raisonnables, économiques et proportionnelles aux risques du programme.

La réalisation des objectifs et des résultats attendus de la présente politique repose sur une approche intégrée associant la prévention efficace des manquements, les processus de gestion et de continuité, un bassin de ressources spécialisées dont le bénéficiaire suivra de près au chapitre du rendement, et des ressources de développement des capacités disponibles au sein des programmes ministériels.



5.0 Exigences de la politique (Comment les résultats de la politique seront-ils atteints?)

5.1 Responsabilités (Qui fait quoi en vertu de la présente politique?)

En tant que comptable en chef, le sous-ministre est responsable de :

- veiller à ce que le Ministère ait la capacité de mettre en œuvre et de superviser la présente politique;
- assurer que les contrôles soient en place pour gérer les manquements des bénéficiaires d'une manière économique et proportionnelle aux risques du programme et du bénéficiaire.

Dirigeant principal des finances est responsable de :

- surveiller la mise en œuvre de la présente politique. Cela comprend notamment le devoir d'enquêter et d'agir lorsque d'importants problèmes se posent concernant la conformité aux politiques, ainsi que celui de surveiller pour pouvoir garantir que les mesures correctives appropriées sont prises pour régler ces questions;
- appuyer la mise en œuvre en fournissant des conseils, en dispensant de la formation, en établissant des normes de service internes et en portant à l'attention du sous-ministre toute difficulté ou toute lacune importante au chapitre du rendement;
- effectuer des évaluations annuelles relatives à l'application de la présente politique. Il fournira au Comité des opérations du Ministère un rapport annuel contenant un rapport de situation sur tous les bénéficiaires se trouvant alors touchés par un manquement.

Le sous-ministre adjoint principal des Opérations régionales est responsable de :

- voir ce que les stratégies permettant de développer les capacités et d'assurer la prestation continue de programmes et de services sont mises en œuvre conformément aux exigences de la présente politique.



Les sous-ministres adjoints sont responsables envers le sous-ministre de :

- s'assurer que des capacités appropriées soient en place pour mettre en œuvre les exigences de la présente politique.

Les directeurs généraux régionaux et les directeurs généraux sont responsables envers leurs sous-ministres adjoints de :

- assurer une surveillance adéquate des décisions relatives à la gestion des manquements dans leurs régions/secteurs et aussi de la conformité, par leur personnel, de la présente politique;
- assurer la gestion efficace des manquements des bénéficiaires des ententes qu'ils administrent. Cela comprend, au minimum, un examen annuel des bénéficiaires trouvés en défaut par un Comité des opérations régionales, ainsi que la mise à jour régulière du statut des bénéficiaires dans le système des paiements de transfert ministériel (« système des Paiements de transfert aux Premières Nations et aux Inuits (PTPNI) »).

5.2 Approche

La présente politique appuiera la prestation de programmes et de services grâce à une approche en trois volets qui comprend :

1. la prévention des manquements;
2. la gestion des manquements;
3. la continuité.

La figure 1 illustre certains des outils et des ressources disponibles pour chaque approche.

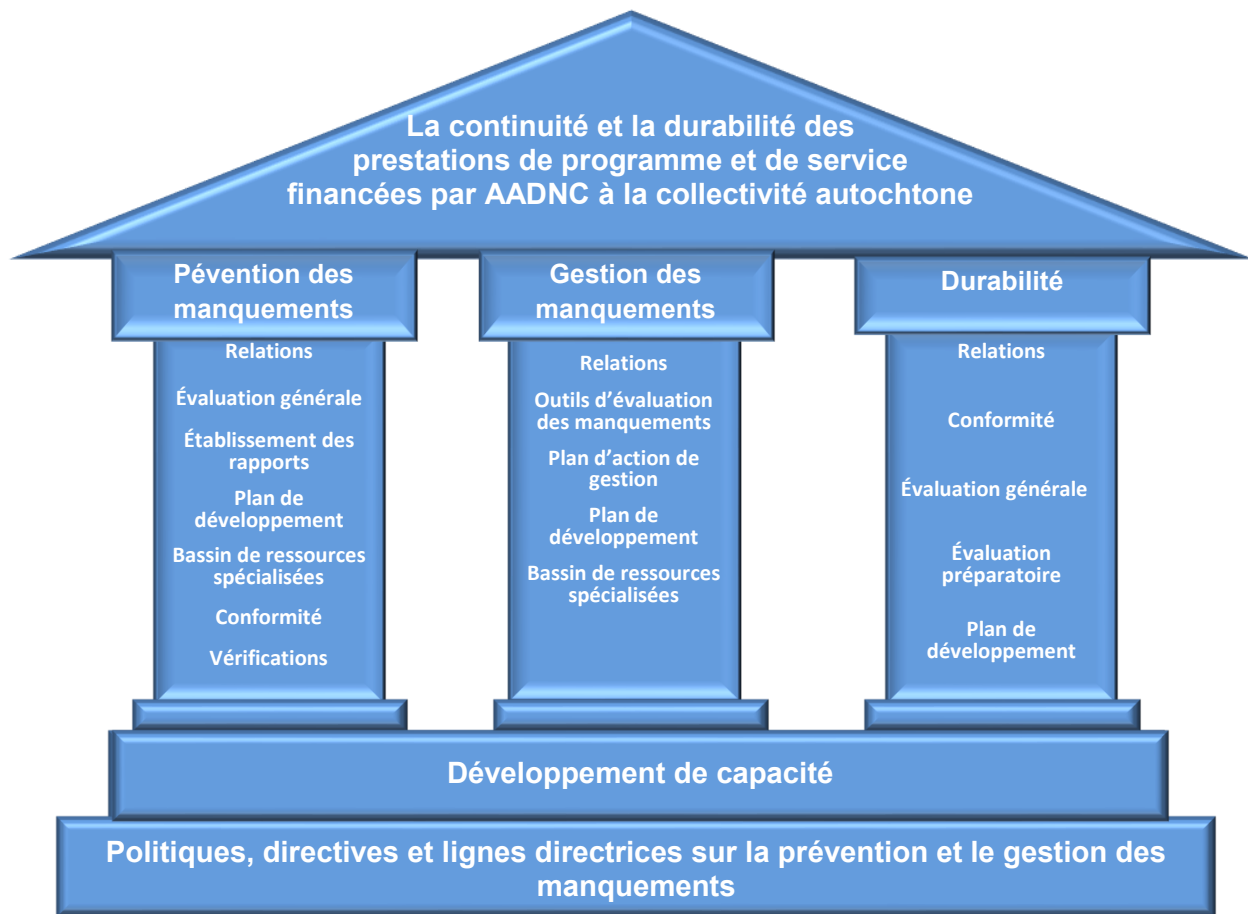


Figure 1 – Approche en trois volets des manquements

5.2.1 Prévention des manquements

Grâce à l'examen continu de l'information qui lui est accessible au sujet de la gestion du financement par le bénéficiaire, et par l'entremise d'autres stratégies, le Ministère aidera dans la mesure du possible les bénéficiaires s'efforçant de prévenir les circonstances pouvant donner lieu à des manquements. Cette assistance peut comprendre ce qui suit, sans qu'on doive s'y limiter :

- Fournir des explications ou une analyse détaillées de l'évaluation générale d'AADNC aux bénéficiaires, afin qu'ils puissent déterminer les circonstances susceptibles de générer des manquements;



- Écouter les collectivités ayant déterminé les besoins et priorités, et y répondre d'une manière permettant le développement des capacités et accroissant leur habileté envers l'autogestion efficace;
- Appliquer une approche proactive qui comprend l'identification hâtive et la surveillance des causes d'une situation problématique ou se détériorant et pouvant mener à un manquement, et qui renforcera la capacité de la collectivité à améliorer ses processus de comptabilité ainsi que ses systèmes administratifs et financiers;
- Utiliser stratégiquement les bassins de ressources spécialisées pour s'attaquer aux causes des manquements, et déterminer et développer les capacités nécessaires pour prévenir les circonstances qui peuvent donner lieu à un défaut; et/ou
- Aider à la détermination des mesures de développement des capacités et des ressources disponibles pour élaborer un plan de développement de la direction volontaire visant l'accroissement des capacités du bénéficiaire et la prévention de manquements.

5.2.2 Gestion des manquements

Malgré les meilleures intentions des bénéficiaires en ce qui concerne la prévention des manquements, de tels défauts surviendront périodiquement. La *Directive sur la prévention et gestion des manquements* et la *Directive sur la gestion des ententes de financement par un séquestre-administrateur* contiennent les précisions applicables au processus de gestion des manquements. Par l'intermédiaire d'outils et de ressources ministériels, ce processus aidera à appuyer les bénéficiaires qui cherchent à remédier à leurs manquements. Le processus est un continuum de gestion des manquements qui comprend une surveillance active de la situation et exige que le bénéficiaire élabore et mette en œuvre un plan d'action de gestion et emploie des ressources spécialisées.

Sous réserve des modalités et conditions de l'entente de financement, le gestionnaire compétent du Ministère peut entreprendre une ou plusieurs des mesures suivantes une fois qu'un manquement a été repéré :

- Exiger que le bénéficiaire élabore et mette en œuvre un plan d'action de gestion dans les soixante (60) jours civils qui suivent;
- Exiger que le bénéficiaire demande l'appui de ressources spécialisées auprès de personnes ou d'organismes qui ont les qualifications jugées acceptables par le Ministère;



- Retenir les fonds qui seraient autrement payables en vertu d'une entente de financement;
- Exiger que le bénéficiaire prenne toute autre mesure raisonnable nécessaire pour remédier au manquement;
- Entreprendre toute autre action raisonnable que le Ministère estime nécessaire;
- Dans le cas où une Première Nation ou un Conseil tribal serait le bénéficiaire, nommer, après avis au bénéficiaire, un séquestre-administrateur de l'entente de financement; ou
- Mettre fin à l'entente de financement.

Le gestionnaire doit, lorsqu'il décide des mesures à entreprendre, et dans les limites de la prudence compte tenu des circonstances :

- tenir compte des risques et circonstances associés au manquement;
- tenir compte du degré de coopération entre le bénéficiaire et le Ministère;
- tenir compte de la volonté et de la capacité du bénéficiaire de remédier au manquement;
- s'assurer que la gestion du manquement est progressive;
- permettre au bénéficiaire de remédier au manquement avant que des mesures plus intrusives soient entreprises.

Les manquements ne donneront pas automatiquement lieu à l'application de mesures formelles.

Ces mesures, tout comme les processus qui y sont reliés, sont décrites de façon plus détaillée dans les directives sur la prévention et la gestion des manquements, la gestion d'entente de financement par un séquestre-administrateur, les rapports financiers et la gestion des rapports.

Les manquements concernant la production de rapports qui donnent lieu à l'interruption des fonds seront soumis aux directives sur les rapports financiers, la gestion des rapports et le cadre de contrôle de gestion qui sont programmées dans le système Paiements de transferts aux Premières Nations et aux Inuits (PTPNI).



La nomination d'un séquestre-administrateur de l'entente de financement ne serait mise en œuvre qu'en dernier recours, afin d'assurer la prestation continue de programmes et de services aux membres de la collectivité.

5.2.3 Continuité

Les objectifs relatifs à la continuité sont les suivants :

- Atténuer les risques résiduels qui rendent le bénéficiaire vulnérable aux circonstances pouvant donner lieu à des manquements subséquents;
- Aider à combler les lacunes de capacité au sein de la collectivité du bénéficiaire, le cas échéant;
- Renforcer les capacités de gestion et de prestation de programmes et services du bénéficiaire.

Le Ministère collaborera avec le bénéficiaire et avec d'autres partenaires au sein du cadre de développement communautaire, lorsque cela est possible, afin d'appuyer le développement des capacités, d'identifier les ressources disponibles et de les utiliser de manière appropriée, d'aider à rétablir la prestation continue des programmes et des services et de prévenir la récurrence de circonstances pouvant donner lieu à des manquements subséquents.

5.3 Outils

Voici une liste des principaux outils et ressources que vous pouvez utiliser pour mettre la présente politique en œuvre :

- Évaluation générale (EG) – un outil de soutien à la gestion des ententes de financement. Elle fournit un « instantané » annuel du rendement passé du bénéficiaire du financement. Elle détermine les forces et les risques émergents pouvant avoir des répercussions sur son rendement futur. L'EG sert d'outil d'avertissement et de diagnostic précoces pour établir le profil des risques du bénéficiaire. Un profil à haut risque peut indiquer que la situation d'un bénéficiaire tend vers un manquement, voire qu'il y a déjà manquement.
- Plan de développement de gestion – un plan élaboré et approuvé par le conseil qui aborde toute recommandation faite à la suite d'une évaluation des pratiques administratives, comptables et de gestion du conseil, effectuée dans le cadre



d'une évaluation générale ou d'une évaluation de l'état de préparation. Il pourrait également être utilisé pour réduire l'exigence d'un plan d'action de gestion.

- Outil de planification de la capacité de gouvernance – un outil ministériel élaboré dans le but de permettre aux collectivités des Premières Nations et Inuits de créer un plan à long terme, centré sur la capacité, en vue d'acquérir la capacité de gouvernance.
- Outil d'évaluation du manquement – un outil ministériel servant à confirmer l'existence d'un manquement, à en déterminer les causes et à recueillir des informations aux fins des mesures de redressement éventuelles; celles-ci se fonderont sur la capacité et la volonté du bénéficiaire à dispenser les programmes et les services et sur les risques qu'il pose.
- Plan d'action de gestion – le plan principal, élaboré par le bénéficiaire, pour remédier au manquement, rétablir la situation, prendre des mesures correctives à ses causes et empêcher sa réapparition. On utilise également ce plan afin de repérer les lacunes de capacités et les ressources disponibles pour assurer une mise en œuvre réussie.
- Accès à un bassin de ressources spécialisées – un bassin de personnes et d'organismes spécialisés qu'un bénéficiaire peut engager pour l'aider au chapitre de la prévention et de la gestion des manquements, et de la prestation continue. On peut demander au bénéficiaire d'embaucher un expert tiré de ce bassin dans le cadre du processus de gestion du manquement.
- Programmes de développement des capacités et des collectivités – des programmes qui sont offerts périodiquement pour renforcer la capacité des bénéficiaires et de leurs collectivités de dispenser des programmes et des services.
- Évaluation de l'état de préparation – un outil ministériel utilisé principalement pour déterminer l'admissibilité d'un bénéficiaire ou son renouvellement à l'approche de contribution globale.

6.0 Conséquences (Qu'arrive-t-il lorsque de sérieux problèmes surviennent dans le cadre des présentes politique et directives?)

Les conséquences de la non-conformité à la présente politique et aux directives qui l'appuient, ou du défaut de prendre les mesures correctives exigées par le dirigeant



principal des finances, peuvent comprendre ce qui suit : faire rapport à la haute direction, exiger une formation supplémentaire, apporter des changements aux procédures et aux systèmes, suspendre ou retirer le pouvoir délégué, appliquer des mesures disciplinaires et d'autres mesures appropriées.

7.0 Demandes de renseignements

Pour toute demande de renseignements ou toute question concernant l'interprétation, veuillez communiquer avec le Centre d'expertise des paiements de transfert d'AADNC.

[PaiementTransfertCentreExpertise.TransferPaymentCentreExpertise@aadnc-aandc.gc.ca](mailto: PaiementTransfertCentreExpertise.TransferPaymentCentreExpertise@aadnc-aandc.gc.ca)



Appendice A : Références (Quelles sont les autres politiques et directives pertinentes?)

[Secrétariat du Conseil du Trésor : Politique sur les paiements de transfert \(2008\)](#)

[Secrétariat du Conseil du Trésor : Directive sur les paiements de transferts \(2008\)](#)

[AADNC : Cadre de contrôle de gestion des subventions et contributions](#)

[AADNC : Directive sur la prévention et gestion des manquements](#)

[AADNC : Directive sur la gestion des ententes de financement par un séquestre-administrateur](#)

[AADNC : Directive sur les exigences des rapports financiers](#)

[AADNC : Directive sur la gestion des exigences en matière de rapports](#)

[AADNC : Directive sur l'évaluation générale](#)

[AADNC : Cadre de développement communautaire](#)



Appendice B : Définitions

Bénéficiaire : particulier ou entité ayant reçu l'autorisation d'obtenir un paiement de transfert ou qui a reçu un paiement de transfert.

Entente de financement : entente ou documentation écrite constituant un accord entre le gouvernement du Canada et un demandeur ou un bénéficiaire, qui définit les obligations ou ententes des deux parties en ce qui concerne un ou plusieurs paiements de transfert.

Gestion du manquement : processus servant à repérer et à gérer les manquements à une entente de financement.

Processus d'évaluation financière : un processus d'évaluation élaboré par AADNC, fondé sur des normes comptables et financières et sur un ensemble holistique d'indicateurs et de mesures conçus pour tenir compte de l'environnement opérationnel et de la collectivité dans leur ensemble, et qui aide à déterminer la situation financière du bénéficiaire.

Programme : groupe d'activités connexes qui sont conçues et gérées pour répondre à des besoins publics précis et qui sont souvent traitées en tant qu'unité budgétaire. Un programme peut être un projet ou un service.

Séquestre-administrateur de l'entente de financement (SAEF) : tierce partie préalablement qualifiée, nommée par le Ministère, qui administre le financement destiné aux services qui serait autrement payable au bénéficiaire ainsi que les obligations du bénéficiaire en vertu d'une entente de financement, en tout ou en partie, et qui peut aider le bénéficiaire à remédier aux manquements dans le cadre d'une entente de financement.