

Rapports de la vérificatrice générale du Canada  
au Parlement du Canada

# Accès à une eau potable salubre dans les collectivités des Premières Nations – Services aux Autochtones Canada

## Rapport 3



Rapport de l'auditeur  
indépendant | 2021



Bureau du  
vérificateur général  
du Canada

Office of the  
Auditor General  
of Canada





# 2021

Rapports de la vérificatrice générale  
du Canada au Parlement du Canada

---

Rapport de l'auditeur indépendant

## **RAPPORT 3**

Accès à une eau potable salubre dans  
les collectivités des Premières Nations —  
Services aux Autochtones Canada



Bureau du  
vérificateur général  
du Canada

Office of the  
Auditor General  
of Canada

## Rapport d'audit de performance

Le présent rapport fait état des résultats d'un audit de performance réalisé par le Bureau du vérificateur général du Canada en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*.

Un audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de la façon dont le gouvernement gère ses activités et ses ressources et assume ses responsabilités. Les sujets des audits sont choisis en fonction de leur importance. Dans le cadre d'un audit de performance, le Bureau peut faire des observations sur le mode de mise en œuvre d'une politique, mais pas sur le bien-fondé de celle-ci.

Les audits de performance sont planifiés, réalisés et présentés conformément aux normes professionnelles d'audit et aux politiques du Bureau. Ils sont effectués par des auditeurs compétents qui :

- établissent les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation de la performance;
- recueillent les éléments probants nécessaires pour évaluer la performance en fonction des critères;
- communiquent les constatations positives et négatives;
- tirent une conclusion en regard des objectifs de l'audit;
- formulent des recommandations en vue d'apporter des améliorations s'il y a des écarts importants entre les critères et la performance évaluée.

Les audits de performance favorisent une fonction publique soucieuse de l'éthique et efficace, et un gouvernement responsable qui rend des comptes au Parlement et à la population canadienne.

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 l'adresse [www.oag-bvg.gc.ca](http://www.oag-bvg.gc.ca).

*This document is also available in English.*

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par la vérificatrice générale du Canada, 2021.

N° de catalogue FA1-27/2021-1-3F-PDF

ISBN 978-0-660-37275-4

ISSN 2561-3456

# Table des matières

<b>Introduction</b>	<b>1</b>
<b>Information générale</b> .....	<b>1</b>
<b>Objet de l'audit</b> .....	<b>4</b>
<b>Constatations, recommandations et réponses</b>	<b>5</b>
<b>Les avis sur la qualité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations</b> .....	<b>6</b>
Services aux Autochtones Canada n'a pas honoré son engagement de mettre fin aux avis à long terme sur la qualité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations .....	7
Des avis à long terme sur la qualité de l'eau potable toujours en vigueur .....	8
Les défaillances liées à certains réseaux d'alimentation en eau n'avaient pas été corrigées .....	11
Le défaut de mettre complètement en œuvre des solutions à long terme.....	13
L'émission d'avis récurrents sur la qualité de l'eau potable.....	14
L'absence d'amélioration de l'état des réseaux d'alimentation en eau.....	15
<b>Le budget de fonctionnement et d'entretien</b> .....	<b>16</b>
La politique sur le fonctionnement et l'entretien et la formule de financement n'étaient pas adaptées aux besoins des Premières Nations .....	16
Une formule de financement et une politique désuètes.....	17
Les problèmes de maintien en poste d'opérateurs de réseaux qualifiés .....	18
<b>Le régime de réglementation pour la salubrité de l'eau potable</b> .....	<b>19</b>
Il n'y avait aucun régime de réglementation pour favoriser l'accès à une eau potable salubre dans les collectivités des Premières Nations .....	19
Un nouveau cadre législatif en cours d'élaboration .....	21
<b>Conclusion</b>	<b>22</b>
<b>À propos de l'audit</b>	<b>23</b>
<b>Tableau des recommandations</b>	<b>27</b>



# Introduction

## Information générale

---

### Engagement du gouvernement du Canada

3.1 L'accès à une eau potable salubre est essentiel à la santé et au mieux-être de tous les Canadiens et Canadiennes, y compris les quelque 330 000 personnes qui vivent dans plus de 600 **collectivités des Premières Nations**. L'accès à une eau potable salubre peut également stimuler la croissance économique d'une collectivité et aider à réduire la pauvreté. Or, de nombreuses collectivités des Premières Nations vivent sans avoir la garantie que leur eau potable est salubre.

3.2 L'accès à une eau potable salubre est un problème de longue date dans de nombreuses collectivités des Premières Nations. Nous avons présenté un rapport à ce sujet en 2005 et de nouveau en 2011, et formulé des recommandations pour aider à résoudre le problème. Quinze ans après notre premier examen de cette question, certaines collectivités des Premières Nations continuent à ne pas avoir accès à une eau potable salubre.

3.3 En 2015, le gouvernement fédéral a promis de régler ce problème de longue date. Il s'est engagé à mettre fin à tous les avis à long terme sur la qualité de l'eau potable touchant les réseaux publics d'approvisionnement en eau dans les réserves des Premières Nations avant le 31 mars 2021.

3.4 À partir de l'exercice 2016-2017, le gouvernement a alloué plus de deux milliards de dollars à l'amélioration des systèmes d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières Nations, incluant des fonds pour assurer le fonctionnement et l'entretien des réseaux publics d'alimentation en eau potable. Ce financement ciblé prend fin le 31 mars 2021. Au 30 novembre 2020, Services aux Autochtones Canada estimait qu'une somme de 1,79 milliard de dollars avait été dépensée.

3.5 Dans le cadre de la mise à jour économique du gouvernement fédéral en novembre 2020, des fonds supplémentaires de près de 1,5 milliard de dollars à compter de l'exercice 2020-2021 ont été annoncés. Ces fonds étaient destinés à accélérer les travaux en cours

---

**Collectivité des Premières Nations** – Groupe de membres des Premières Nations vivant dans une **réserve**.

**Réserve** – Parcelle de terrain, dont Sa Majesté est propriétaire, mise de côté à l'usage ou au profit d'une bande (Première Nation), selon la *Loi sur les Indiens*.

pour mettre fin à tous les avis à long terme visant les réseaux publics d'alimentation en eau dans les réserves des Premières Nations, à mieux financer le fonctionnement et l'entretien des réseaux d'alimentation en eau, et à permettre des investissements continus dans les programmes d'infrastructures d'alimentation en eau et de traitement des eaux usées. Cette annonce prévoyait un investissement supplémentaire de 114 millions de dollars par année à compter de l'exercice 2026-2027 pour le fonctionnement et l'entretien des systèmes d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées.

3.6 Le gouvernement fédéral met l'accent sur l'importance de la réconciliation et du renouvellement d'une relation de nation à nation entre le Canada et les peuples autochtones, qui est axée sur la reconnaissance des droits autochtones, le respect, la coopération et le partenariat. Un élément clé de la réconciliation est de mettre fin aux avis à long terme sur la qualité de l'eau potable touchant les réseaux publics d'alimentation en eau dans les réserves des Premières Nations afin d'aider à garantir l'accès à une eau potable salubre dans les collectivités des Premières Nations et de répondre aux besoins de ces dernières en matière d'infrastructures.

---

## Rôles et responsabilités

3.7 **Provinces et territoires** – La réglementation des gouvernements provinciaux et territoriaux s'applique à presque tous les systèmes publics d'alimentation en eau et de traitement des eaux usées au Canada, et prévoit des mesures d'application de la loi lorsque les normes ne sont pas respectées. Même si la réglementation des provinces ne s'applique pas aux collectivités des Premières Nations, Services aux Autochtones Canada recommande à ces dernières de se conformer aux exigences qui sont les plus rigoureuses entre les exigences fédérales et les exigences provinciales.

3.8 **Services aux Autochtones Canada** – Le Ministère aide à garantir que les collectivités des Premières Nations ont accès à une eau potable salubre de diverses façons :

- Il fournit des conseils et du financement aux Premières Nations pour qu'elles puissent concevoir, construire, mettre à niveau, réparer, exploiter et entretenir les réseaux d'alimentation en eau.
- Il appuie la surveillance de l'eau potable pour en déterminer la salubrité.
- Il fournit des conseils de santé publique lorsqu'il y a des préoccupations au sujet de la qualité de l'eau potable et aide les collectivités à régler ces problèmes.

3.9 **Premières Nations** – Les Premières Nations sont les propriétaires et les exploitantes des infrastructures communautaires dans leurs collectivités, y compris les infrastructures liées à l'eau.



Les Premières Nations gèrent la construction, la mise à niveau et le fonctionnement au quotidien des réseaux d'alimentation en eau. Elles s'assurent également que ces réseaux sont exploités conformément aux divers protocoles, normes et lignes directrices, et que des programmes appropriés d'analyse et de surveillance de l'eau sont en place.

3.10 Les chefs et les conseils des collectivités des Premières Nations émettent et lèvent les avis sur la qualité de l'eau potable. Les agents de santé environnementale et publique fournissent des renseignements sur la qualité de l'eau potable et recommandent des mesures aux chefs et aux conseils dans le but de les aider à prendre des décisions éclairées. Les agents de santé environnementale et publique sont employés soit par Services aux Autochtones Canada, soit par des organisations des Premières Nations, comme des conseils tribaux.

---

## Réseaux d'alimentation en eau

3.11 De nombreuses collectivités des Premières Nations dépendent de multiples réseaux d'alimentation en eau pour s'approvisionner en eau potable. Services aux Autochtones Canada finance les réseaux publics d'alimentation en eau, c'est-à-dire ceux desservant cinq ménages ou plus et ceux qui approvisionnent les installations publiques telles que les écoles et les centres communautaires. D'autres aménagements comme des puits et des citernes desservent des résidences individuelles et ne reçoivent pas de fonds du Ministère, puisque leur responsabilité incombe au résident.

3.12 La plupart des réseaux d'alimentation en eau des Premières Nations sont petits, et certains se situent dans des collectivités éloignées qui ne sont pas toujours accessibles par la route. Ces conditions présentent des défis particuliers, tels que la gestion de coûts d'investissement et de fonctionnement élevés, le recrutement et le maintien en poste d'opérateurs qualifiés de réseaux d'alimentation en eau, ainsi que l'obtention de fournitures et de matériaux.

---

## Répercussions de la pandémie

3.13 De nombreuses collectivités des Premières Nations sont particulièrement vulnérables aux éclosions de maladies infectieuses, telles que le virus qui cause la maladie à coronavirus (COVID-19), en raison de facteurs sociaux, environnementaux et économiques. Par rapport aux autres collectivités, les collectivités des Premières Nations :

- vivent plus souvent dans des logements surpeuplés ou dans de mauvaises conditions de logement;
- présentent des taux plus élevés de problèmes de santé préexistants et de maladies chroniques;
- ont un accès plus limité aux soins de santé.

3.14 En septembre 2015, le Canada s'est engagé à respecter le Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies. Le présent audit appuie la réalisation de l'objectif « Eau propre et assainissement » (objectif 6), qui vise à « garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau » d'ici 2030.

## Objet de l'audit

3.15 Cet audit visait à déterminer si Services aux Autochtones Canada avait fourni aux collectivités des Premières Nations un appui adéquat pour garantir qu'elles ont accès à une eau potable salubre. Nous avons examiné les progrès réalisés par le Ministère pour honorer l'engagement pris par le gouvernement fédéral de mettre fin à tous les avis à long terme sur la qualité de l'eau potable touchant les réseaux publics d'alimentation en eau dans les réserves des Premières Nations avant le 31 mars 2021.

3.16 Nous avons également examiné si le Ministère avait déterminé et alloué le niveau de financement nécessaire pour assurer le fonctionnement et l'entretien des infrastructures liées à l'eau potable, et si, en collaboration avec les Premières Nations, le Ministère avait réalisé des progrès en vue d'élaborer un régime de réglementation pour l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations.

3.17 Cet audit est important parce que l'accès à une eau potable salubre est essentiel à la santé et au mieux-être des collectivités des Premières Nations. Tant que les défaillances liées aux réseaux d'alimentation en eau existants ne sont pas corrigées et que des solutions à long terme ne sont pas complètement mises en œuvre, les collectivités pourraient continuer à éprouver des difficultés à avoir accès à une eau potable salubre.

3.18 En outre, si le financement pour assurer le fonctionnement et l'entretien des réseaux d'alimentation en eau est insuffisant, ces réseaux pourraient continuer à se détériorer plus rapidement que prévu. Un régime de réglementation pour la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations est important pour garantir que les membres des Premières Nations bénéficient de mesures de protection comparables à celles offertes aux autres Canadiens.

3.19 La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du présent rapport (voir les pages 23 à 26), donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit.

# Constatations, recommandations et réponses

---

## Message général

3.20 Dans l'ensemble, Services aux Autochtones Canada n'a pas fourni l'appui nécessaire pour garantir que les collectivités des Premières Nations ont un accès continu à une eau potable salubre. Les avis sur la qualité de l'eau potable sont demeurés en vigueur pour de nombreuses collectivités, et près de la moitié des avis en vigueur sont en place depuis plus de dix ans.

3.21 Nous avons constaté que le Ministère n'était pas en voie d'atteindre son objectif de mettre fin à tous les avis à long terme sur la qualité de l'eau potable touchant les réseaux publics d'alimentation en eau dans les réserves des Premières Nations avant le 31 mars 2021. En décembre 2020, Services aux Autochtones Canada a reconnu qu'il n'atteindrait pas cet objectif. De plus, nous avons constaté que même si des mesures provisoires avaient permis aux collectivités touchées d'avoir un accès temporaire à une eau potable salubre, la mise en œuvre de solutions à long terme n'était pas envisagée avant plusieurs années.

3.22 Les efforts de Services aux Autochtones Canada ont été limités par un certain nombre d'enjeux, notamment par une politique et une formule de financement désuètes pour assurer le fonctionnement et l'entretien des infrastructures d'approvisionnement en eau.

3.23 Il n'existait pas de régime de réglementation pour gérer l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations. Services aux Autochtones Canada collaborait avec les Premières Nations pour définir un nouveau cadre législatif en vue d'appuyer l'élaboration d'un régime de réglementation. Un tel régime fournirait aux collectivités des Premières Nations des mesures de protection en ce qui a trait à l'eau potable comparables à celles offertes à d'autres collectivités du Canada.

3.24 La mise en œuvre de solutions durables nécessite un partenariat continu entre le Ministère et les Premières Nations. Tant que ces solutions ne seront pas mises en œuvre, les collectivités des Premières Nations continueront à éprouver des difficultés liées à l'accès à une eau potable salubre, qui constitue un besoin de base pour l'être humain.

# Les avis sur la qualité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations

---

## Contexte

3.25 Le traitement adéquat de l'eau est essentiel pour la rendre propre à la consommation, à l'assainissement et à l'hygiène. Lorsqu'il y a une possibilité que l'eau potable soit impropre à la consommation ou à d'autres utilisations, des avis sur la qualité de l'eau potable sont émis. Ces avis peuvent être à court terme (d'une durée de moins de 12 mois) ou à long terme (d'une durée de 12 mois ou plus).

3.26 Des avis peuvent être émis s'il y a des problèmes liés aux réseaux d'alimentation en eau, tels que la rupture d'une conduite, une panne d'équipement ou une filtration inadéquate. Un avis peut également être émis s'il n'y a pas d'opérateurs formés pour faire fonctionner le réseau d'alimentation en eau ou de personnel formé pour analyser la qualité de l'eau potable.

3.27 Au 1<sup>er</sup> novembre 2020, la plupart des avis sur la qualité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations étaient des avis d'ébullition de l'eau. Toutefois, certaines collectivités étaient visées par un avis de ne pas boire l'eau, ce qui signifie que même l'eau bouillie était impropre à la consommation. Il n'y avait aucun avis de non-utilisation. Ce type d'avis signifie que l'eau ne doit être utilisée en aucun cas (voir la pièce 3.1).

3.28 En plus des risques pour la santé, d'autres effets néfastes surviennent, comme la fermeture temporaire des entreprises et des services et la perte de revenus qui en découle. Des avis récurrents et de longue durée peuvent aussi miner la confiance des collectivités à l'égard de la qualité de l'eau potable, ce qui pourrait amener les habitants à se tourner vers des solutions de rechange dangereuses, telles que l'eau non traitée d'un lac, même après la levée d'un avis.

**Pièce 3.1 – Trois types d’avis sur la qualité de l’eau potable peuvent être émis pour protéger la santé publique**

	<b>Boire</b>	<b>Se laver les mains</b>	<b>Prendre/ donner un bain</b>	<b>Préparer la nourriture</b>	<b>Laver les vêtements et la vaisselle</b>
<b>Avis d’ébullition de l’eau</b>	Sans danger, à condition de faire bouillir l’eau pendant une minute avant la consommation	Sans danger	Sans danger, sauf pour les bébés, les jeunes enfants et les personnes âgées	Sans danger, à condition de faire bouillir l’eau pendant une minute avant la consommation	Sans danger
<b>Avis de ne pas boire</b>	Danger, utiliser de l’eau embouteillée	Sans danger	Sans danger, sauf pour les bébés, les jeunes enfants et les personnes âgées	Danger, utiliser de l’eau embouteillée	Sans danger
<b>Avis de non-utilisation</b>	Danger	Danger	Danger	Danger	Danger

Source : Selon des renseignements fournis par Services aux Autochtones Canada

**Services aux Autochtones Canada n’a pas honoré son engagement de mettre fin aux avis à long terme sur la qualité de l’eau potable dans les collectivités des Premières Nations**

**Ce que nous avons constaté**

3.29 Nous avons constaté que, bien que Services aux Autochtones Canada ait réalisé des progrès en vue de mettre fin aux avis à long terme sur la qualité de l’eau potable, le Ministère n’était pas en voie d’honorer son engagement pris en 2015 de mettre fin à tous les avis à long terme touchant les réseaux publics d’alimentation en eau dans les réserves des Premières Nations avant le 31 mars 2021. Nous avons constaté que même si la pandémie de coronavirus (COVID-19) a ralenti l’avancement de certains projets, beaucoup d’entre eux accusaient déjà des retards avant la pandémie.

3.30 L'analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- des avis à long terme sur la qualité de l'eau potable toujours en vigueur.

---

**Importance de cette constatation**

3.31 Cette constatation est importante parce que si des avis à long terme sur la qualité de l'eau potable continuent d'être en vigueur, la santé et la sécurité des collectivités des Premières Nations seront à risque.

---

**Contexte**

3.32 L'engagement du gouvernement fédéral concerne les réseaux publics d'alimentation en eau dans les réserves des Premières Nations, soit environ 1 050 réseaux au total. L'engagement ne vise pas les puits privés, les citernes et les maisons sans eau courante, qui représentent environ le tiers des ménages dans les réserves.

3.33 En décembre 2020, Services aux Autochtones Canada a reconnu qu'il n'honorait pas son engagement de mettre fin à tous les avis à long terme sur la qualité de l'eau potable visant les réseaux publics d'alimentation en eau dans les collectivités des Premières Nations avant le 31 mars 2021.

---

**Recommandation**

3.34 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 3.40.

---

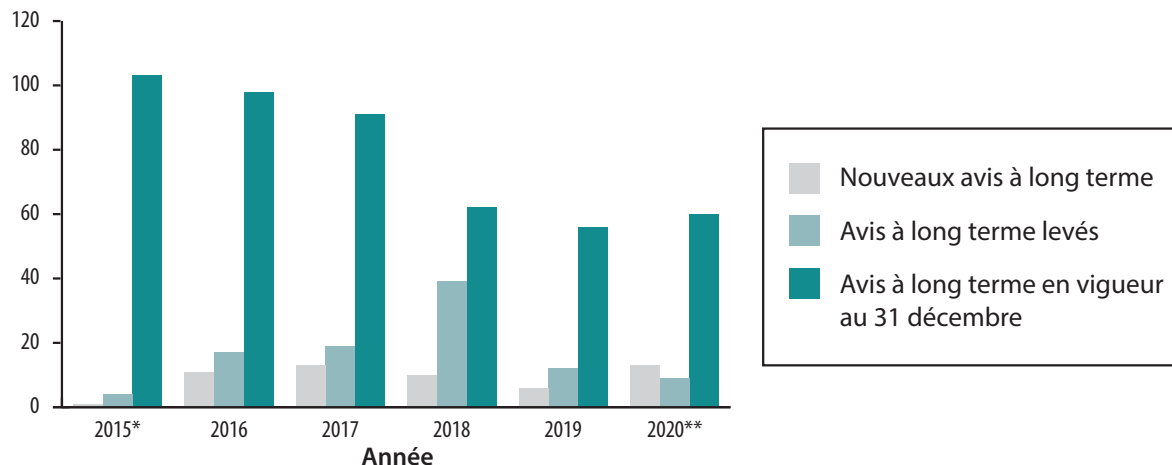
**Analyse à l'appui de la constatation**

**Des avis à long terme sur la qualité de l'eau potable toujours en vigueur**

3.35 Nous avons constaté que, depuis que le gouvernement fédéral a pris son engagement en 2015, il y avait eu au total 160 avis à long terme sur la qualité de l'eau potable touchant les réseaux publics d'approvisionnement en eau dans les collectivités des Premières Nations. Au 1<sup>er</sup> novembre 2020, 100 (soit 62,5 %) de ces avis à long terme avaient été levés et 60 (soit 37,5 %) demeuraient en vigueur dans 41 collectivités des Premières Nations (voir la pièce 3.2).

**Pièce 3.2 – Au 1<sup>er</sup> novembre 2020, 60 avis à long terme sur la qualité de l’eau potable demeuraient en vigueur**

**Nombre d’avis à long terme sur la qualité de l’eau potable**



\* Pour 2015, les données concernent la période du 1<sup>er</sup> novembre au 31 décembre, ce qui correspond au moment où l’engagement est entré en vigueur.

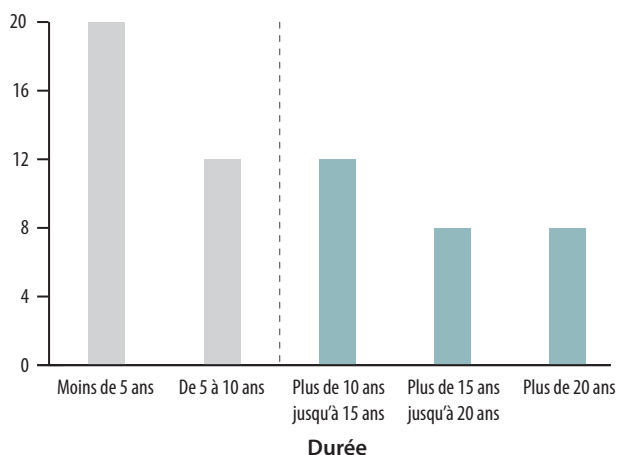
\*\* Pour 2020, les données concernent la période du 1<sup>er</sup> janvier au 1<sup>er</sup> novembre, ce qui correspond à la fin de la période couverte par l’audit.

Source : Selon des données fournies par Services aux Autochtones Canada

3.36 Nous avons constaté que parmi les 60 avis à long terme sur la qualité de l’eau potable qui demeuraient en vigueur au 1<sup>er</sup> novembre 2020, près de la moitié (soit 28 avis ou 47 %) étaient en place depuis plus de 10 ans (voir la pièce 3.3).

**Pièce 3.3 – Au 1<sup>er</sup> novembre 2020, près de la moitié des avis à long terme sur la qualité de l’eau potable étaient en place depuis plus de dix ans**

**Nombre d’avis**



Source : Selon des données fournies par Services aux Autochtones Canada

3.37 Par ailleurs, Services aux Autochtones Canada a indiqué qu'en date du 1<sup>er</sup> novembre 2020, deux autres avis à court terme sur la qualité de l'eau potable risquaient de dépasser le délai d'une année et de devenir des avis à long terme avant l'échéance du 31 mars 2021.

3.38 Au 1<sup>er</sup> novembre 2020, le Ministère estimait que 32 des 60 avis à long terme sur la qualité de l'eau potable restants (soit 53 %) seraient levés avant le 31 mars 2021. Les 28 autres avis (soit 47 %) risquaient de dépasser l'échéance du 31 mars. En décembre 2020, le Ministère a reconnu qu'il ne respecterait pas cette échéance. Il s'attendait à ce que la plupart des 28 avis puissent être réglés avant septembre 2021.

3.39 Pendant la pandémie, de nombreuses collectivités des Premières Nations ont limité l'accès à leur collectivité afin de prévenir la propagation du virus causant la maladie à coronavirus (COVID-19). Le Ministère est d'avis que cette mesure de santé publique a entraîné un certain nombre de répercussions, y compris des retards dans l'exécution des projets liés aux infrastructures d'alimentation en eau dans les collectivités des Premières Nations. Toutefois, nous avons constaté que, dans de nombreux cas, les projets liés aux réseaux d'alimentation en eau subissaient déjà des retards avant le début de la pandémie.

3.40 **Recommandation** – Services aux Autochtones Canada devrait collaborer avec les collectivités des Premières Nations pour renforcer les efforts déployés en vue de mettre fin à tous les avis à long terme sur la qualité de l'eau potable et de prévenir la diffusion de nouveaux avis.

**Réponse du Ministère** – *Recommandation acceptée. Dans l'Énoncé économique de l'automne de 2020, le gouvernement du Canada s'est engagé à affecter des fonds supplémentaires de 309 millions de dollars pour continuer les travaux visant à lever le plus rapidement possible tous les avis à long terme sur la qualité de l'eau potable qui demeurent en vigueur. Services aux Autochtones Canada continuera de travailler activement avec les Premières Nations pour résoudre les problèmes d'eau potable, notamment en évaluant l'incidence de la pandémie de COVID-19 sur les échéanciers et en appuyant l'avancement des projets d'une manière qui respecte les mesures de santé publique. Ces travaux s'inscrivent dans la continuité de la stratégie en cours visant à lever tous les avis à long terme sur la qualité de l'eau potable touchant des systèmes publics dans les réserves.*

*Services aux Autochtones Canada continuera d'aider les Premières Nations à lever les avis à court terme avant qu'ils ne deviennent des avis à long terme au moyen d'investissements durables, à élargir les réseaux de distribution, à renforcer la capacité des opérateurs locaux d'approvisionnement en eau et à s'assurer qu'ils demeurent sur place, et à appuyer la surveillance et les contrôles réguliers.*



*Services aux Autochtones Canada continuera de préconiser le maintien du financement des programmes auprès des organismes centraux afin d'assurer un soutien continu des services d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées dans les Premières Nations, dans le but d'obtenir un financement stable à long terme.*

## Les défaillances liées à certains réseaux d'alimentation en eau n'avaient pas été corrigées

---

### Ce que nous avons constaté

3.41 Nous avons constaté que, pour certains réseaux d'alimentation en eau, Services aux Autochtones Canada avait appuyé la mise en œuvre de mesures provisoires afin de donner un accès temporaire à une eau potable salubre. Toutefois, il restait à mettre complètement en œuvre des solutions à long terme visant à corriger les défaillances des réseaux d'alimentation en eau. Dans certains cas, on ne s'attendait pas à ce que ces solutions à long terme soient achevées avant plusieurs années.

3.42 Nous avons aussi constaté que la durée et la fréquence des avis à court terme sur la qualité de l'eau étaient synonymes de problèmes persistants dans un certain nombre de réseaux d'alimentation en eau. S'ils ne sont pas réglés, ces problèmes pourraient miner la confiance des collectivités à l'égard de la salubrité de leur eau potable et mettre à risque la santé des habitants.

3.43 Nous avons constaté que l'état des réseaux d'alimentation en eau dans les collectivités des Premières Nations, mesuré par des évaluations annuelles des risques, ne s'était pas amélioré entre les exercices 2014-2015 et 2019-2020.

3.44 L'analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- le défaut de mettre complètement en œuvre des solutions à long terme;
- l'émission d'avis récurrents sur la qualité de l'eau potable;
- l'absence d'amélioration de l'état des réseaux d'alimentation en eau.

---

### Importance de cette constatation

3.45 Cette constatation est importante parce que si les défaillances liées aux réseaux d'alimentation en eau ne sont pas réglées, les collectivités des Premières Nations n'auront pas un accès fiable à une eau potable salubre.

3.46 **Solutions à long terme** – Au besoin, Services aux Autochtones Canada collabore avec les Premières Nations pour mettre en œuvre des mesures provisoires afin d’assurer temporairement la salubrité de l’eau potable. Le Ministère peut notamment effectuer des réparations dans une installation de traitement de l’eau ou à un réseau de distribution déjà en place. Ces mesures provisoires assurent un approvisionnement en eau potable salubre aux habitants d’une collectivité touchée et permettent de mettre fin à l’avis sur la qualité de l’eau.

3.47 Il faut mettre en œuvre des solutions à long terme pour corriger le problème sous-jacent. Les solutions à long terme peuvent comprendre la construction d’une nouvelle installation de traitement de l’eau ou des travaux d’amélioration majeurs à un réseau déjà en place. La mise en œuvre de ces solutions peut prendre plusieurs années.

3.48 **Avis à court terme sur la qualité de l’eau potable** – Les avis à court terme sur la qualité de l’eau potable sont des mesures de santé publique préventives en vigueur pendant moins d’une année. Ils sont émis lorsque la salubrité de l’eau potable ne peut pas être garantie. Selon le Ministère, ces avis indiquent un problème temporaire lié à la qualité de l’eau visant un réseau en particulier. Services aux Autochtones Canada recueille des données concernant les avis à court terme, sauf celles de la Colombie-Britannique et de certaines régions de la Saskatchewan, qui sont gérées par des organismes des Premières Nations ou des conseils tribaux.

3.49 Les réseaux d’alimentation en eau visés par des avis à court terme récurrents et prolongés peuvent présenter des défaillances qui, si elles ne sont pas corrigées, pourraient donner lieu à des avis à long terme. Selon le Ministère, il importe donc de régler les problèmes liés aux avis à court terme sur la qualité de l’eau potable au moyen de solutions durables pour atteindre l’objectif global de mettre fin aux avis à long terme sur la qualité de l’eau potable.

3.50 **État des réseaux d’alimentation en eau** – Le Ministère effectue des évaluations annuelles des risques visant tous les réseaux d’alimentation en eau des collectivités des Premières Nations. Des inspections annuelles sont menées pour évaluer la conception ainsi que la qualité de l’exploitation et de l’entretien de chaque réseau, le caractère approprié de la tenue des dossiers, le niveau de formation des opérateurs de réseaux et la qualité des sources d’eau. Les réseaux sont alors classés selon trois catégories de risque : élevé, moyen ou faible. Les réseaux posant un risque élevé ou moyen présentent des défaillances qui doivent être corrigées.

3.51 Nos recommandations relativement au secteur examiné sont présentées aux paragraphes 3.54 et 3.61.

### **Le défaut de mettre complètement en œuvre des solutions à long terme**

3.52 Nous avons constaté que, même si les mesures provisoires ont permis aux collectivités touchées d'avoir un accès temporaire à une eau potable salubre, aucune solution à long terme n'était attendue avant plusieurs années. Parmi les 60 avis à long terme sur la qualité de l'eau potable qui demeuraient en vigueur au 1<sup>er</sup> novembre 2020, 16 avis (soit 27 %) faisaient l'objet de mesures provisoires. Selon Services aux Autochtones Canada, les solutions à long terme pour les réseaux d'alimentation en eau faisant l'objet de ces avis en étaient à différentes étapes de mise en œuvre et devraient être en place entre 2021 et 2025.

3.53 Nous avons aussi constaté que, parmi les 100 avis à long terme sur la qualité de l'eau potable qui ont été levés entre le 1<sup>er</sup> novembre 2015 et le 1<sup>er</sup> novembre 2020, 15 avis (soit 15 %) avaient été levés en raison de la prise de mesures provisoires. Parmi les 15 avis qui ont été levés, aucune solution à long terme n'a été complètement mise en œuvre pour ces réseaux d'alimentation en eau. Il y avait 7 réseaux (soit 47 %) qui étaient à l'étape de la conception et de la faisabilité, et 8 (soit 53 %) qui étaient en chantier. Le Ministère s'attendait à ce que la majorité de ces projets soient achevés entre 2022 et 2024.

3.54 **Recommandation** – Services aux Autochtones Canada, en collaboration avec les collectivités des Premières Nations, devrait mettre en œuvre des solutions à long terme pour garantir que les réseaux d'alimentation en eau dans ces collectivités leur donnent un accès continu à une eau potable salubre.

**Réponse du Ministère** – *Recommandation acceptée. En collaboration avec les Premières Nations, Services aux Autochtones Canada continuera d'appuyer les mesures à long terme visant à assurer l'accès continu des Premières Nations à de l'eau potable.*

*Services aux Autochtones Canada continuera de travailler avec les organismes centraux pour sécuriser un financement stable à long terme afin de permettre la réalisation de ces projets et de répondre aux besoins à long terme des collectivités.*

*Services aux Autochtones Canada continuera d'appuyer la formation et le maintien sur place des opérateurs et travaillera en collaboration avec des partenaires à accroître le renforcement des capacités et le soutien des*

*opérateurs pour les Premières Nations. Le Ministère continuera d'offrir un soutien direct aux opérateurs dans le cadre du Programme de formation itinérante.*

*La levée des avis à long terme sur la qualité de l'eau potable n'est qu'une des facettes pour assurer un accès durable à de l'eau potable. Services aux Autochtones Canada continuera d'appuyer les processus de mobilisation menés par les Premières Nations dans le cadre de l'examen de l'actuelle Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations de 2013 dans le but de rédiger de nouvelles lois sur l'eau acceptées par le gouvernement et les Premières Nations, ainsi qu'une stratégie à long terme élaborée conjointement pour assurer la durabilité des réseaux d'eau potable.*

### **L'émission d'avis récurrents sur la qualité de l'eau potable**

3.55 **Avis à long terme sur la qualité de l'eau potable** — Nous avons constaté que, parmi les réseaux visés par les 100 avis à long terme sur la qualité de l'eau potable qui ont été levés entre le 1<sup>er</sup> novembre 2015 et le 1<sup>er</sup> novembre 2020, 5 ont fait l'objet d'avis subséquents qui sont devenus des avis à long terme. Par exemple, une collectivité des Premières Nations était visée par un avis à long terme sur la qualité de l'eau potable en vigueur depuis 2001. L'avis avait été levé en 2019 après que des réparations aient été apportées à l'installation de traitement de l'eau et au réseau de distribution. Or, moins de deux mois plus tard, un avis subséquent sur la qualité de l'eau potable avait été émis. Cet avis était encore en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2020.

3.56 **Avis à court terme sur la qualité de l'eau potable** — Des avis à court terme sur la qualité de l'eau potable qui durent deux mois ou plus peuvent indiquer des défaillances sous-jacentes dans les réseaux d'approvisionnement en eau. Nous avons constaté qu'entre le 1<sup>er</sup> novembre 2015 et le 1<sup>er</sup> novembre 2020, 1 281 avis à court terme sur la qualité de l'eau potable avaient été diffusés relativement aux réseaux publics dans les collectivités des Premières Nations. De ces avis, 143 (soit 11 %) ont duré plus de 2 mois.

3.57 Nous avons également constaté que certaines collectivités étaient visées par des avis à court terme récurrents. Par exemple, le réseau d'alimentation en eau d'une collectivité des Premières Nations a été visé par 31 avis à court terme distincts entre le 1<sup>er</sup> novembre 2015 et le 1<sup>er</sup> novembre 2020, d'une durée de 2 à 172 jours selon les cas.

3.58 En outre, nous avons constaté qu'entre le 1<sup>er</sup> novembre 2015 et le 1<sup>er</sup> novembre 2020, 19 réseaux d'alimentation en eau avaient fait l'objet d'avis à court terme récurrents sur la qualité de l'eau potable qui, mis ensemble, avaient été en vigueur pendant plus de 1 an. Par exemple, une collectivité a été visée par un avis à court terme pendant 363 jours, suivi moins de 4 mois plus tard d'un autre avis à court terme qui a duré 325 jours. Pour les habitants de cette collectivité, les répercussions

de ces avis à court terme récurrents pourraient causer autant de perturbations que celles d'un seul avis à long terme.

3.59 Bien que les avis à court terme puissent découler d'activités courantes telles que l'entretien planifié, les avis récurrents et prolongés peuvent aussi indiquer des problèmes sous-jacents liés aux réseaux d'alimentation en eau qui, s'ils ne sont pas réglés, pourraient miner la confiance des collectivités à l'égard de la salubrité de leur eau potable et mettre à risque la santé de leurs habitants.

### **L'absence d'amélioration de l'état des réseaux d'alimentation en eau**

3.60 Nous avons constaté que les évaluations des risques visant les infrastructures liées à l'eau étaient restées les mêmes. Au cours de l'exercice 2014-2015, l'évaluation annuelle réalisée par le Ministère a révélé que 304 des 699 réseaux évalués (soit 43 %) posaient un risque élevé ou moyen. Cinq ans plus tard, au cours de l'exercice 2019-2020, 306 des 718 réseaux évalués, soit le même pourcentage, posaient toujours un risque élevé ou moyen. Selon le Ministère, les réseaux qui présentent un risque élevé ou moyen peuvent comporter des défaillances majeures auxquelles il faut remédier. Si ces défaillances ne sont pas corrigées, les collectivités des Premières Nations pourraient ne pas avoir accès à une eau potable salubre.

3.61 **Recommandation** – Services aux Autochtones Canada devrait collaborer avec les Premières Nations pour s'employer à relever et à corriger, de façon proactive, les défaillances sous-jacentes des réseaux d'alimentation en eau afin d'éviter l'émission d'avis récurrents.

**Réponse du Ministère** – *Recommandation acceptée. Services aux Autochtones Canada continuera de travailler avec les Premières Nations pour mener une inspection annuelle de la performance des réseaux d'aqueduc et une évaluation de l'état des biens tous les trois ans afin de cerner toute lacune. Nous travaillerons de façon proactive avec les collectivités pour combler ces lacunes et prévenir les avis récurrents.*

*Grâce au financement annoncé dans le cadre de l'Énoncé économique de l'automne de 2020, Services aux Autochtones Canada augmentera davantage le soutien au fonctionnement et à l'entretien des réseaux d'aqueduc, ce qui permettra aux Premières Nations de mieux entretenir leur infrastructure. Le Ministère continuera d'appuyer la formation et le maintien sur place des opérateurs et travaillera en collaboration avec des partenaires à accroître le renforcement des capacités et le soutien des opérateurs pour les Premières Nations. Nous continuerons d'offrir un soutien direct aux opérateurs dans le cadre du Programme de formation itinérante.*

*Services aux Autochtones Canada continuera d'appuyer le processus de mobilisation mené par les Premières Nations pour l'élaboration d'une stratégie à long terme visant à veiller à la durabilité des réseaux d'eau*

*potable. De plus, le Ministère continuera d'appuyer l'élaboration d'une approche de gestion des biens plus globale qui permet de mieux prévoir les besoins futurs d'investissement dans l'infrastructure et d'en tenir compte, tout en participant à la réforme des politiques de fonctionnement et d'entretien.*

## Le budget de fonctionnement et d'entretien

### La politique sur le fonctionnement et l'entretien et la formule de financement n'étaient pas adaptées aux besoins des Premières Nations

---

#### Ce que nous avons constaté

3.62 Nous avons constaté que Services aux Autochtones Canada n'avait pas modifié la formule de financement du fonctionnement et de l'entretien des réseaux d'alimentation en eau des Premières Nations depuis sa création, il y a 30 ans. Tant que la formule ne sera pas actualisée, il sera difficile de savoir si les fonds supplémentaires récemment alloués suffiront à permettre aux Premières Nations d'assurer le fonctionnement et l'entretien de leurs infrastructures liées à l'eau.

3.63 Nous avons aussi constaté que la faiblesse des salaires contribuait aux problèmes de maintien en poste d'opérateurs qualifiés de réseaux d'alimentation en eau.

3.64 L'analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- une formule de financement et une politique désuètes;
- les problèmes de maintien en poste d'opérateurs de réseaux qualifiés.

---

#### Importance de cette constatation

3.65 Cette constatation est importante parce que si le budget de fonctionnement et d'entretien est insuffisant, les infrastructures d'approvisionnement en eau pourraient continuer de se dégrader plus rapidement que prévu et les coûts généraux pourraient continuer de s'alourdir en raison du vieillissement des infrastructures.

3.66 De plus, les collectivités des Premières Nations continueront probablement d'avoir des difficultés à maintenir en poste des opérateurs qualifiés pour leurs réseaux d'alimentation en eau si elles ne disposent pas de budgets suffisants afin de payer leurs salaires. Ces facteurs peuvent mettre en péril la santé des membres des Premières Nations.

---

## Contexte

3.67 Par « fonctionnement », on entend les services rendus, les matériaux nécessaires et l'énergie utilisée pour assurer quotidiennement la bonne exploitation d'un réseau d'alimentation en eau. Cela comprend les salaires des opérateurs de réseaux, les produits chimiques utilisés pour traiter l'eau et les coûts de l'électricité.

3.68 Par « entretien », on entend les travaux courants d'entretien et de réparation effectués dans un réseau d'alimentation en eau pour le préserver dans son état d'origine ou le restaurer, dans la mesure du possible.

3.69 Services aux Autochtones Canada alloue des fonds aux Premières Nations pour assurer le fonctionnement et l'entretien des réseaux d'alimentation en eau selon une formule et une politique. La formule sert à calculer les coûts totaux estimatifs de fonctionnement et d'entretien de ces réseaux d'alimentation en eau. La politique prévoit que le Ministère financera uniquement 80 % du coût estimatif établi grâce à la formule. Les Premières Nations doivent assumer la part restante de 20 % des coûts au moyen d'autres sources comme les frais d'utilisation.

---

## Recommandation

3.70 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 3.77.

---

## Analyse à l'appui de la constatation

### **Une formule de financement et une politique désuètes**

3.71 Nous avons constaté que la formule utilisée par Services aux Autochtones Canada afin de calculer le financement octroyé pour le fonctionnement et l'entretien était désuète. De fait, la formule, qui date de 1987, était indexée annuellement sur l'inflation, mais elle ne reflétait pas les avancées technologiques ni les frais réels de fonctionnement et d'entretien des infrastructures.

3.72 De plus, la formule ne tenait pas compte de l'état des infrastructures déterminé lors des évaluations annuelles des risques ni de l'information sur les activités d'entretien prévues. C'est donc dire qu'avec cette formule, les réseaux d'alimentation en eau qui avaient besoin de plus d'entretien n'ont pas nécessairement bénéficié de plus de fonds que les autres réseaux.

3.73 Nous avons aussi constaté que la politique sur le fonctionnement et l'entretien du Ministère n'avait pas été mise à jour depuis 1998. Le Ministère a indiqué que, puisque la formule était désuète, il n'avait pas financé 80 % de tous les coûts comme l'exige la politique. De plus, de

nombreuses Premières Nations n'arrivaient pas à financer les 20 % des coûts de fonctionnement et d'entretien qui étaient à leur charge. Les fonds versés aux Premières Nations pour le fonctionnement et l'entretien n'étaient donc pas suffisants. Ce manque de fonds a contribué aux problèmes de pénurie d'opérateurs de réseaux et à la dégradation accélérée des réseaux d'alimentation en eau.

3.74 Dans le Budget de 2019, le Ministère a octroyé des fonds ciblés pour le fonctionnement et l'entretien des systèmes d'alimentation en eau et de traitement des eaux usées. Selon le Ministère, ce financement visait à garantir que les Premières Nations reçoivent l'intégralité des fonds nécessaires pour financer 80 % des coûts de fonctionnement et d'entretien établis au moyen de la formule en vigueur. Dans le cadre de l'Énoncé économique de l'automne de 2020, le gouvernement fédéral a octroyé des fonds supplémentaires qui, selon le Ministère, visaient à garantir qu'à l'avenir les Premières Nations recevraient les fonds nécessaires pour financer 100 % des coûts de fonctionnement et d'entretien établis au moyen de la formule en vigueur.

3.75 Étant donné que le Ministère n'avait toujours pas mis à jour sa politique sur le fonctionnement et l'entretien ni mis à jour la formule pour calculer les coûts de fonctionnement et d'entretien, il était difficile de déterminer si les fonds supplémentaires annoncés suffiraient à permettre aux Premières Nations d'assurer le fonctionnement et l'entretien de leurs infrastructures liées à l'eau. Le Ministère collaborait avec l'Assemblée des Premières Nations pour actualiser la politique sur le fonctionnement et l'entretien.

### **Les problèmes de maintien en poste d'opérateurs de réseaux qualifiés**

3.76 Les salaires des opérateurs de réseaux d'alimentation en eau figurent au budget de fonctionnement et d'entretien. Nous avons constaté que la faiblesse des salaires offerts aux opérateurs de réseaux d'alimentation en eau dans les collectivités des Premières Nations continuait de poser problème. Selon une étude menée en 2018 par le Ministère, les salaires des opérateurs dans les collectivités des Premières Nations étaient de 30 % inférieurs aux salaires de leurs homologues ailleurs au pays. Cet écart salarial a contribué au problème de maintien en poste d'opérateurs qualifiés de réseaux d'alimentation en eau. Selon les données du Ministère pour l'exercice 2019-2020, il n'y avait pas d'opérateurs entièrement formés et agréés pour 189 réseaux publics d'alimentation en eau sur 717 (soit 26 %) dans les réserves des Premières Nations, et il n'y avait pas d'opérateurs de remplacement entièrement formés et agréés pour 401 de ces 717 réseaux (soit 56 %).



3.77 **Recommandation** – Services aux Autochtones Canada, en consultation avec les Premières Nations, devrait en toute priorité :

- déterminer le niveau de financement dont ont besoin les Premières Nations pour assurer le fonctionnement et l'entretien de leurs infrastructures liées à l'eau potable;
- modifier la politique et la formule de financement en vigueur afin de verser aux Premières Nations un financement suffisant pour faire fonctionner et entretenir les infrastructures liées à l'eau potable.

**Réponse du Ministère** – *Recommandation acceptée. Services aux Autochtones Canada continuera de travailler avec les partenaires des Premières Nations pour veiller à la prestation d'un financement suffisant pour le fonctionnement et l'entretien des réseaux d'eau potable et de traitement des eaux usées, et pour modifier les politiques connexes.*

## Le régime de réglementation pour la salubrité de l'eau potable

### Il n'y avait aucun régime de réglementation pour favoriser l'accès à une eau potable salubre dans les collectivités des Premières Nations

---

#### Ce que nous avons constaté

3.78 Nous avons constaté qu'il n'y avait aucun régime de réglementation pour garantir l'accès à une eau potable salubre dans les collectivités des Premières Nations. Au cours de la période visée par l'audit, Services aux Autochtones Canada collaborait avec les Premières Nations pour définir conjointement un nouveau cadre législatif en vue d'appuyer l'élaboration d'un régime de réglementation.

3.79 Notre analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- un nouveau cadre législatif en cours d'élaboration.

---

#### Importance de cette constatation

3.80 Cette constatation est importante parce que tant qu'un régime de réglementation ne sera pas en place, les collectivités des Premières Nations ne bénéficieront pas de mesures de protection de l'eau potable comparables à celles offertes aux autres collectivités du pays où l'eau potable est réglementée.

---

## Contexte

3.81 Même si les provinces et les territoires ont leurs propres mesures de protection juridiquement contraignantes en matière d'eau potable, il n'existe à ce jour aucune protection ayant force de droit comparable pour les Premières Nations. Une telle protection garantissant la salubrité de l'eau potable, à savoir un régime de réglementation, comprendrait :

- un texte législatif adopté par le Parlement (une loi);
- des règlements connexes définis par Services aux Autochtones Canada, puis approuvés par le **gouverneur en conseil**.

3.82 En 2005, nous avons publié le *Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable*, chapitre 5, « L'eau potable dans les collectivités des Premières nations ». Dans cet audit, nous avons constaté que les collectivités des Premières Nations n'avaient pas de protection réglementaire semblable à celles en vigueur dans les provinces et territoires. Nous avons alors recommandé au Ministère d'élaborer une réglementation sur l'eau potable salubre dans les collectivités des Premières Nations qui traiterait notamment des rôles et des responsabilités, des exigences techniques, du respect et de l'application de la réglementation, et des rapports publics.

3.83 En juin 2011, nous avons publié un suivi intitulé *Rapport Le Point de la vérificatrice générale du Canada*, chapitre 4, « Les programmes pour les Premières nations dans les réserves ». Lors de cet audit, nous avons constaté que le Ministère avait réalisé certains progrès en vue d'instaurer un cadre réglementaire. Il avait en effet rédigé l'ébauche d'un projet de loi permettant d'élaborer des règlements sur l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations.

3.84 La *Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations* est entrée en vigueur en 2013. Elle a permis de définir des règlements garantissant l'accès à une eau potable sécuritaire, salubre et fiable, et le traitement efficace des eaux usées sur les terres des Premières Nations.

---

## Recommandation

3.85 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 3.90.

---

**Gouverneur en conseil** – Le gouverneur général, sur recommandation du Cabinet, agit en tant qu'organe exécutif officiel conférant un caractère juridique aux décisions du Cabinet qui doivent avoir force de loi.

### Un nouveau cadre législatif en cours d'élaboration

3.86 Nous avons constaté que, 15 ans après notre première recommandation à ce sujet, il n'y avait toujours pas de régime de réglementation. Même si la *Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations* est entrée en vigueur en 2013, aucun règlement connexe n'a été établi.

3.87 Les Premières Nations ont critiqué la façon dont la *Loi* avait été conçue à cause de ce qu'elles estimaient être l'absence d'un véritable processus de mobilisation et de consultation. Elles se sont aussi opposées à la *Loi* parce que celle-ci ne prévoyait rien pour régler la pénurie de ressources afin qu'elles puissent respecter tout règlement établi.

3.88 Services aux Autochtones Canada a admis l'importance de la mise en œuvre d'une approche axée sur la collaboration qui reconnaît les droits des Premières Nations à l'autodétermination. Le Ministère nous a indiqué qu'il travaillait avec l'Assemblée des Premières Nations à la création conjointe d'un nouveau cadre législatif pour répondre aux préoccupations suscitées par la *Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations* en vue d'appuyer l'élaboration d'un régime de réglementation.

3.89 Tant qu'il n'y aura pas un régime de réglementation semblable à ceux des provinces et des territoires, les collectivités des Premières Nations ne bénéficieront pas des mêmes mesures de protection de l'eau potable que les autres collectivités du Canada.

3.90 **Recommandation** – Services aux Autochtones Canada, de concert avec les Premières Nations, devrait élaborer et mettre en œuvre un régime de réglementation pour la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations.

**Réponse du Ministère** – *Recommandation acceptée. Services aux Autochtones Canada continuera d'appuyer l'Assemblée des Premières Nations dans son rôle de premier plan dans le processus de mobilisation. Le Ministère continuera de travailler en collaboration et en partenariat avec l'Assemblée des Premières Nations, d'autres Premières Nations et organisations des Premières Nations et d'autres ministères fédéraux afin d'élaborer un cadre législatif qui pourra être déposé au Cabinet. Une fois la nouvelle loi adoptée, des règlements pourront être rédigés.*

## Conclusion

3.91 Nous avons conclu que Services aux Autochtones Canada n'avait pas fourni aux collectivités des Premières Nations un appui adéquat pour qu'elles puissent avoir accès à une eau potable salubre. Tant que les défaillances des réseaux d'alimentation en eau n'auront pas été réglées, qu'un financement suffisant n'aura pas été défini et octroyé pour le fonctionnement et l'entretien des systèmes, et qu'un régime de réglementation n'aura pas été établi, les collectivités des Premières Nations n'auront pas un accès fiable à une eau potable salubre. L'identification et la mise en œuvre de solutions durables nécessiteront un partenariat continu avec les Premières Nations pour résoudre les problèmes en suspens et surmonter les autres obstacles qui ne permettent pas un accès fiable à une eau potable salubre.

## À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant sur l'accès des collectivités des Premières Nations à une eau potable salubre a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada. Notre responsabilité était de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs au Parlement en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes et d'exprimer une conclusion à savoir si l'appui apporté aux collectivités des Premières Nations par Services aux Autochtones Canada pour qu'elles aient accès à une eau potable salubre était conforme, dans tous ses aspects importants, aux critères applicables.

Tous les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 – Missions d'appréciation directe de Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), qui est présentée dans le *Manuel de CPA Canada – Certification*.

Le Bureau du vérificateur général du Canada applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1 et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité exhaustif qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d'audit, nous nous sommes conformés aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie des codes de conduite pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable au Canada, qui reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Conformément à notre processus d'audit, nous avons obtenu ce qui suit de la direction de l'entité :

- la confirmation de sa responsabilité à l'égard de l'objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu'elle nous a fourni toutes les informations dont elle a connaissance et qui lui ont été demandées ou qui pourraient avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion contenues dans le présent rapport;
- la confirmation que les faits présentés dans le rapport sont exacts.

### Objectif de l'audit

L'objectif de l'audit consistait à déterminer si Services aux Autochtones Canada avait fourni aux collectivités des Premières Nations un appui adéquat pour qu'elles puissent avoir accès à une eau potable salubre.

## Étendue et méthode

L'audit a porté sur les activités menées par Services aux Autochtones Canada pour assurer la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations. L'équipe d'audit s'est entretenue avec des gestionnaires et des employés du Secteur des opérations régionales et de la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuit. Nous avons mené une analyse quantitative des données concernant les avis sur la qualité de l'eau potable, à savoir pour ceux qui étaient en vigueur ou qui avaient été émis puis levés entre le 1<sup>er</sup> novembre 2015 et le 1<sup>er</sup> novembre 2020. Cette analyse visait à déterminer si le Ministère avait fait des progrès en vue de mettre fin aux avis à long terme sur la qualité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations. Nous avons vérifié si le financement accordé aux Premières Nations pour assurer le fonctionnement et l'entretien des réseaux d'alimentation en eau dans leurs collectivités était suffisant. De plus, nous avons évalué les progrès réalisés par le Ministère pour élaborer un régime de réglementation pour la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations. Nous avons aussi rencontré certaines parties prenantes clés des Premières Nations pour discuter de questions relatives à l'accès à une eau potable salubre. Toutefois, en raison de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), nous n'avons pas visité de collectivités des Premières Nations au cours de notre audit.

Nous n'avons pas examiné le rendement des collectivités ou des organisations des Premières Nations ni celui d'autres ministères fédéraux. Nous n'avons pas non plus examiné les activités de surveillance de la qualité de l'eau ou de renforcement des capacités ni les programmes de dépenses en immobilisations.

## Critères

Critères	Sources
<b>Pour déterminer si Services aux Autochtones Canada avait fourni aux collectivités des Premières Nations un appui adéquat pour qu'elles puissent avoir accès à une eau potable salubre, nous avons utilisé les critères suivants :</b>	
Services aux Autochtones Canada est en voie d'honorer l'engagement pris par le gouvernement de mettre fin à tous les avis à long terme sur la qualité de l'eau potable touchant les réseaux publics d'alimentation en eau dans les réserves des Premières Nations avant le 31 mars 2021.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gouvernement du Canada, Budget de 2016</li><li>• Lettres de mandat du ministre des Services aux Autochtones, 2017 et 2019</li><li>• Nations Unies, <i>Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030</i>, 2015</li><li>• Environnement et Changement climatique Canada, <i>Réaliser un avenir durable, Stratégie fédérale de développement durable pour le Canada, 2019 à 2022</i>, 2019</li><li>• <i>Vers la Stratégie nationale du Canada pour le Programme 2030</i></li></ul>

Critères	Sources
<p>Pour déterminer si Services aux Autochtones Canada avait fourni aux collectivités des Premières Nations un appui adéquat pour qu'elles puissent avoir accès à une eau potable salubre, nous avons utilisé les critères suivants :</p>	
<p>Services aux Autochtones Canada a déterminé et alloué le niveau de financement nécessaire pour permettre aux Premières Nations d'exploiter et d'entretenir des infrastructures liées à l'eau potable conformément à l'ensemble des politiques, directives, normes de service et protocoles pertinents.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi sur le ministère des Services aux Autochtones</i></li> <li>• Services aux Autochtones Canada, Politique et normes sur les niveaux de services pour l'eau potable et l'eau usée (Système des guides ministériels)</li> <li>• Services aux Autochtones Canada, Manuel d'immobilisations et d'entretien : Politique sur le fonctionnement et l'entretien</li> <li>• Services aux Autochtones Canada, Protocole pour les infrastructures financées par AANC</li> <li>• Services aux Autochtones Canada, Protocole pour les systèmes d'eau potable centralisés dans les collectivités des Premières nations</li> <li>• Services aux Autochtones Canada, Protocole pour les systèmes décentralisés d'eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières nations</li> <li>• Services aux Autochtones Canada, Contributions pour appuyer la construction et l'entretien des infrastructures communautaires (Modalités)</li> <li>• Gouvernement du Canada, Budget de 2019</li> <li>• Nations Unies, <i>Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030</i>, 2015</li> <li>• Services aux Autochtones Canada, <i>Manuel de référence des coûts</i></li> </ul>
<p>Services aux Autochtones Canada, en collaboration avec les collectivités des Premières Nations, a réalisé des progrès en vue d'élaborer une réglementation pour l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations</i></li> <li>• Bureau du vérificateur général du Canada, <i>Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable</i> (septembre 2005), chapitre 5, « L'eau potable dans les collectivités des Premières nations »</li> <li>• Bureau du vérificateur général du Canada, <i>Rapport Le Point de la vérificatrice générale du Canada</i> (juin 2011), chapitre 4, « Les programmes pour les Premières nations dans les réserves »</li> <li>• <i>Rapport du groupe d'experts sur la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations</i>, 2006</li> <li>• Nations Unies, <i>Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030</i>, 2015</li> </ul>

## Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période allant du 1<sup>er</sup> novembre 2015 au 1<sup>er</sup> novembre 2020. Il s'agit de la période à laquelle s'applique la conclusion de l'audit. Toutefois, afin de mieux comprendre l'objet considéré de l'audit, nous avons aussi examiné certains dossiers antérieurs à cette période.

## Date du rapport

Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 18 décembre 2020, à Ottawa, au Canada.

## Équipe d'audit

Directeur principal : Glenn Wheeler

Directrice : Doreen Deveen

Samira Drapeau

Valérie La France-Moreau

Maxine Leduc

Joseph O'Brien



# Tableau des recommandations

Le tableau qui suit regroupe les recommandations et les réponses apparaissant dans le présent rapport. Le numéro qui précède chaque recommandation correspond au numéro du paragraphe de la recommandation dans le rapport. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse
<b>Les avis sur la qualité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations</b>	
<p><b>3.40</b> Services aux Autochtones Canada devrait collaborer avec les collectivités des Premières Nations pour renforcer les efforts déployés en vue de mettre fin à tous les avis à long terme sur la qualité de l'eau potable et de prévenir la diffusion de nouveaux avis. (3.35-3.39)</p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> – Recommandation acceptée. Dans l'Énoncé économique de l'automne de 2020, le gouvernement du Canada s'est engagé à affecter des fonds supplémentaires de 309 millions de dollars pour continuer les travaux visant à lever le plus rapidement possible tous les avis à long terme sur la qualité de l'eau potable qui demeurent en vigueur. Services aux Autochtones Canada continuera de travailler activement avec les Premières Nations pour résoudre les problèmes d'eau potable, notamment en évaluant l'incidence de la pandémie de COVID-19 sur les échéanciers et en appuyant l'avancement des projets d'une manière qui respecte les mesures de santé publique. Ces travaux s'inscrivent dans la continuité de la stratégie en cours visant à lever tous les avis à long terme sur la qualité de l'eau potable touchant des systèmes publics dans les réserves.</p> <p>Services aux Autochtones Canada continuera d'aider les Premières Nations à lever les avis à court terme avant qu'ils ne deviennent des avis à long terme au moyen d'investissements durables, à élargir les réseaux de distribution, à renforcer la capacité des opérateurs locaux d'approvisionnement en eau et à s'assurer qu'ils demeurent sur place, et à appuyer la surveillance et les contrôles réguliers.</p> <p>Services aux Autochtones Canada continuera de préconiser le maintien du financement des programmes auprès des organismes centraux afin d'assurer un soutien continu des services d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées dans les Premières Nations, dans le but d'obtenir un financement stable à long terme.</p>
<p><b>3.54</b> Services aux Autochtones Canada, en collaboration avec les collectivités des Premières Nations, devrait mettre en œuvre des solutions à long terme pour garantir que les réseaux d'alimentation en eau dans ces collectivités leur donnent un accès continu à une eau potable salubre. (3.52-3.53)</p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> – Recommandation acceptée. En collaboration avec les Premières Nations, Services aux Autochtones Canada continuera d'appuyer les mesures à long terme visant à assurer l'accès continu des Premières Nations à de l'eau potable.</p> <p>Services aux Autochtones Canada continuera de travailler avec les organismes centraux pour sécuriser un financement stable à long terme afin de permettre la réalisation de ces projets et de répondre aux besoins à long terme des collectivités.</p>

Recommandation	Réponse
<p><b>3.61</b> Services aux Autochtones Canada devrait collaborer avec les Premières Nations pour s’employer à relever et à corriger, de façon proactive, les défaillances sous-jacentes des réseaux d’alimentation en eau afin d’éviter l’émission d’avis récurrents. <b>(3.55-3.60)</b></p>	<p>Services aux Autochtones Canada continuera d’appuyer la formation et le maintien sur place des opérateurs et travaillera en collaboration avec des partenaires à accroître le renforcement des capacités et le soutien des opérateurs pour les Premières Nations. Le Ministère continuera d’offrir un soutien direct aux opérateurs dans le cadre du Programme de formation itinérante.</p> <p>La levée des avis à long terme sur la qualité de l’eau potable n’est qu’une des facettes pour assurer un accès durable à de l’eau potable. Services aux Autochtones Canada continuera d’appuyer les processus de mobilisation menés par les Premières Nations dans le cadre de l’examen de l’actuelle <i>Loi sur la salubrité de l’eau potable des Premières Nations</i> de 2013 dans le but de rédiger de nouvelles lois sur l’eau acceptées par le gouvernement et les Premières Nations, ainsi qu’une stratégie à long terme élaborée conjointement pour assurer la durabilité des réseaux d’eau potable.</p> <p><b>Réponse du Ministère</b> – Recommandation acceptée. Services aux Autochtones Canada continuera de travailler avec les Premières Nations pour mener une inspection annuelle de la performance des réseaux d’aqueduc et une évaluation de l’état des biens tous les trois ans afin de cerner toute lacune. Nous travaillerons de façon proactive avec les collectivités pour combler ces lacunes et prévenir les avis récurrents.</p> <p>Grâce au financement annoncé dans le cadre de l’Énoncé économique de l’automne de 2020, Services aux Autochtones Canada augmentera davantage le soutien au fonctionnement et à l’entretien des réseaux d’aqueduc, ce qui permettra aux Premières Nations de mieux entretenir leur infrastructure. Le Ministère continuera d’appuyer la formation et le maintien sur place des opérateurs et travaillera en collaboration avec des partenaires à accroître le renforcement des capacités et le soutien des opérateurs pour les Premières Nations. Nous continuerons d’offrir un soutien direct aux opérateurs dans le cadre du Programme de formation itinérante.</p> <p>Services aux Autochtones Canada continuera d’appuyer le processus de mobilisation mené par les Premières Nations pour l’élaboration d’une stratégie à long terme visant à veiller à la durabilité des réseaux d’eau potable. De plus, le Ministère continuera d’appuyer l’élaboration d’une approche de gestion des biens plus globale qui permet de mieux prévoir les besoins futurs d’investissement dans l’infrastructure et d’en tenir compte, tout en participant à la réforme des politiques de fonctionnement et d’entretien.</p>

Recommandation	Réponse
<p><b>Le budget de fonctionnement et d'entretien</b></p>	
<p><b>3.77</b> Services aux Autochtones Canada, en consultation avec les Premières Nations, devrait en toute priorité :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• déterminer le niveau de financement dont ont besoin les Premières Nations pour assurer le fonctionnement et l'entretien de leurs infrastructures liées à l'eau potable;</li> <li>• modifier la politique et la formule de financement en vigueur afin de verser aux Premières Nations un financement suffisant pour faire fonctionner et entretenir les infrastructures liées à l'eau potable.</li> </ul> <p><b>(3.71-3.76)</b></p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> – Recommandation acceptée. Services aux Autochtones Canada continuera de travailler avec les partenaires des Premières Nations pour veiller à la prestation d'un financement suffisant pour le fonctionnement et l'entretien des réseaux d'eau potable et de traitement des eaux usées, et pour modifier les politiques connexes.</p>
<p><b>Le régime de réglementation pour la salubrité de l'eau potable</b></p>	
<p><b>3.90</b> Services aux Autochtones Canada, de concert avec les Premières Nations, devrait élaborer et mettre en œuvre un régime de réglementation pour la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations.</p> <p><b>(3.86-3.89)</b></p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> – Recommandation acceptée. Services aux Autochtones Canada continuera d'appuyer l'Assemblée des Premières Nations dans son rôle de premier plan dans le processus de mobilisation. Le Ministère continuera de travailler en collaboration et en partenariat avec l'Assemblée des Premières Nations, d'autres Premières Nations et organisations des Premières Nations et d'autres ministères fédéraux afin d'élaborer un cadre législatif qui pourra être déposé au Cabinet. Une fois la nouvelle loi adoptée, des règlements pourront être rédigés.</p>









