

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada

Rapport de vérification interne

Vérification de la gestion de l'environnement et des sites contaminés

(au sud du 60^e parallèle)

Préparé par la

**Direction générale des services de vérification
et d'assurance**

Projet n° 10-39

Juin 2012

SGGID n° 4429568

Table des matières

ACRONYMES.....	ii
RÉSUMÉ.....	1
1. CONTEXTE.....	4
2. OBJECTIF ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION.....	6
3. DÉMARCHE ET MÉTHODOLOGIE.....	6
4. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS.....	7
4.1 Gouvernance et politiques.....	8
4.2 Gérance.....	12
4.3 Conformité.....	15
4.4 Les gens.....	16
5. CONCLUSION.....	17
6. PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION.....	18
Annexe A – Critères de vérification.....	28

ACRONYMES

AADNC	Affaires autochtones et Développement du Nord Canada
AC	Administration centrale
BVG	Bureau du vérificateur général
DG	Directeur général
DGSVA	Direction générale des services de vérification et d'assurance
DPVE	Dirigeant principal de la vérification et de l'évaluation
EE	Évaluation environnementale
GBE	Gestion des biens et de l'environnement
GTE	Gestion des terres et de l'environnement
IIA	Institute of Internal Auditors
LCEE	<i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>
LGTPN	<i>Loi sur la gestion des terres des premières nations</i>
PASCF	Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux
PGSC	Programme de gestion des sites contaminés
PGIC	Pétrole et gaz des Indiens du Canada
PGETR	Programme de gestion de l'environnement et des terres sur les réserves
PTPNI	Paiements de transfert aux Premières nations et aux Inuits (système)
RPP	Rapport sur les plans et les priorités
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
SGE	Stratégie de gérance de l'environnement
SGIBI	Système de gestion de l'information sur les biens immobiliers
SIGE	Système intégré de gestion de l'environnement
SM	Sous-ministre
SMA	Sous-ministre adjoint
TDE	Terres et développement économique

RÉSUMÉ

Contexte

Le Plan de vérification axé sur le risque de 2013-2014, dont l'approbation a été recommandée par le Comité ministériel de vérification le 22 février 2012, comprenait un plan de vérification de l'environnement et des sites contaminés en 2011-2012. En effet, les programmes de gestion de l'environnement et des sites contaminés ont une très grande visibilité et présentent un risque inhérent élevé en raison de la complexité, de l'ampleur des répercussions potentielles, des questions de responsabilité et du degré de changements récents qui les caractérisent.

Objectif, portée et démarche de la vérification

Cette vérification a pour but d'assurer la pertinence et l'efficacité des contrôles de gestion établis par rapport aux objectifs du Ministère en matière de gestion de l'environnement et des sites contaminés (au sud du 60^e parallèle).

L'objectif de la vérification était lié aux critères de vérification élaborés à l'égard des contrôles essentiels associés à la gestion des principaux risques pour le Ministère qui sont en lien avec l'environnement et les sites contaminés, ainsi qu'aux recommandations des rapports de vérification précédents de la Direction générale des services de vérification et d'assurance (DGSVA) et du Bureau du vérificateur général (BVG).

La vérification, qui couvrait la période du 1^{er} avril 2008 au 31 mars 2011, portait sur :

- les pratiques et les contrôles de gestion conçus et mis en œuvre pour respecter les lois, les règlements, les lignes directrices et les politiques en vigueur;
- les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations du rapport de la vérificatrice générale de 2009, avec une attention particulière accordée à la gouvernance et aux réformes des programmes; et
- les contrôles de gestion permettant de répertorier et d'analyser les sites contaminés sur les terres des Premières nations au sud du 60^e parallèle.

Les travaux de vérification ont été effectués à l'administration centrale, à Gatineau (Québec) et dans les bureaux régionaux suivants : Toronto (Ontario) et Vancouver (Colombie-Britannique).

Points forts observés

Au cours des travaux sur le terrain, l'équipe de vérification a observé des exemples de contrôles bien conçus et appliqués efficacement. Il s'en est dégagé les constatations positives suivantes :

Gouvernance

- Les considérations d'ordre environnemental axées sur la santé et la sécurité des communautés des Premières nations sont intégrées au processus de planification actuel du Ministère

Gérance

- Des lignes directrices et des procédures de transfert et de contrôle des paiements aux Premières nations pour l'assainissement des sites contaminés et la réalisation d'autres

projets environnementaux ont été établies à l'échelon régional et sont suivies;

Conformité

- Un cadre de politiques est en place pour veiller à ce que le Ministère respecte la réglementation et les politiques; et

Les gens

- Les employés des bureaux régionaux du Ministère prennent l'initiative d'établir des orientations stratégiques relatives aux principaux domaines environnementaux et aux lacunes à combler.

Conclusion

Les résultats de la vérification ne permettent pas à la DGSVA d'affirmer avec certitude que les contrôles internes du Ministère visant à assurer la pertinence et l'efficacité de la gestion de l'environnement et des sites contaminés ont été efficaces. Dans l'ensemble, les constatations de la vérification suggèrent qu'il subsiste en matière de gestion des lacunes considérables qu'il faudrait combler pour pouvoir affirmer avec que les cadres entourant la gouvernance et les politiques, la gérance, la conformité et les gens sont adéquats et fonctionnent correctement.

Recommandations

L'équipe de vérification a identifié des faiblesses dans la conception et le fonctionnement des contrôles internes, ce qui l'a amenée à formuler six recommandations en ce qui concerne la gouvernance et les politiques, la gérance, la conformité et les gens.

Le Secteur de la vérification et de l'évaluation recommande ce qui suit au sous-ministre adjoint (SMA), Terres et développement économique (TDE).

1. Établir un cadre de gouvernance et de responsabilisation plus rigoureux et plus détaillé pour appuyer une approche intégrée de la stratégie en matière d'environnement, de la planification, de la budgétisation, de la communication, de la mesure du rendement et de l'établissement de rapports. Ce cadre devrait inclure un comité de surveillance horizontale au niveau des directeurs généraux (DG) pour assurer l'examen périodique et la discussion des objectifs et du rendement en matière d'environnement – les questions clés devraient être confiées à des sous-groupes de travail – et pour définir une position quant aux rôles, aux responsabilités et aux obligations de déclaration pour l'assainissement des puits de pétrole et de gaz non obturés dans les réserves.
2. Établir une stratégie pour combler les lacunes de la réglementation prévoyant un point de responsabilité unique, des politiques et des conseils ou procédures connexes, notamment pour les biens réels du Ministère, et la désignation des ressources internes nécessaires pour assurer la mise en œuvre de la stratégie en se fondant sur l'évaluation des besoins. Dans l'élaboration de cette stratégie, le SMA, TDE, devrait collaborer avec Environnement Canada pour définir les domaines où de nouveaux règlements devraient être établis pour combler les lacunes.
3. Préparer une norme ou un guide d'estimation du passif dans le cadre du Programme de gestion des sites contaminés (PGSC) en conformité avec les normes comptables pour le secteur public et les exigences du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), et mettre en

œuvre une stratégie de communication et de formation pour faire en sorte que les agents régionaux de l'environnement comprennent la distinction à faire entre l'estimation des coûts et celle du passif et qu'ils aient les compétences et la capacité nécessaires au calcul de ces données.

4. Établir une exigence dans le système Paiements de transfert aux Premières nations et aux Inuits (PTPNI) pour que les Premières nations soient tenues, afin de recevoir le financement des projets en cours et à venir, de présenter un rapport sur l'état d'avancement de l'atténuation des risques pour l'environnement lors de l'arrêt de l'exploitation d'un site; cette exigence serait semblable aux mesures de retenue en cas de non-production d'états financiers.
5. Définir une position ministérielle sur l'application des exigences de la réglementation environnementale liées aux baux et aux permis, entre autres, définir des mécanismes pour faire respecter ces exigences et veiller à ce que l'effectif soit suffisant et reçoive la formation nécessaire pour les faire respecter.
6. Réaliser une évaluation pour définir les besoins de formation en matière de gestion de l'environnement des Premières nations – celles qui relèvent de la *Loi sur la gestion des terres des premières nations* (LGTPN) comme les autres – et établir le budget en conséquence.

1. CONTEXTE

En vertu de la *Loi sur les Indiens*, le ministre des Affaires autochtones et du Développement du Nord canadien est responsable de la gestion des terres et de l'environnement dans les réserves. Les Premières nations qui relèvent de la *Loi sur la gestion des terres des premières nations* (LGTPN), d'initiatives relevant du traité auquel elles adhèrent ou d'initiatives d'autonomie gouvernementale sont responsables de la gestion des terres et de l'environnement dans leurs réserves. À la fin de 2010, 33¹ Premières nations avaient ratifié l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des Premières nations; elles administrent maintenant les terres et les ressources naturelles de leurs réserves aux termes de leurs propres codes fonciers. La législation fédérale en matière d'environnement continue toutefois de s'appliquer.

En partenariat avec les Premières nations, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC) et Environnement Canada sont responsables de l'exécution des obligations légales et fiduciaires de la Couronne fédérale en matière de gestion des terres et de l'environnement. Le respect de ces obligations est guidé par la Stratégie de gérance de l'environnement (SGE) d'AADNC et son approche du développement durable. La SGE facilite la mise en œuvre d'une approche intégrée de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles pour les terres sur les réserves, tout en favorisant les possibilités de développement socio-économique pour les communautés des Premières nations.

Dans son Rapport sur les plans et les priorités (RPP) de 2010-2011, AADNC a défini deux éléments majeurs de planification pour soutenir l'activité de programme « gestion responsable des affaires fédérales » : le Programme de gestion de l'environnement et des terres sur les réserves (PGETR) et l'assainissement des sites contaminés. Ensemble, ces activités sont conçues pour promouvoir la santé et la sécurité des communautés des Premières nations par l'assainissement d'anciens sites contaminés et la promotion d'un développement économique durable et respectueux de l'environnement.

Le PGETR est conçu pour accroître la capacité des Premières nations à améliorer l'état de préparation de leurs communautés afin de tirer parti des possibilités de développement économique qu'offrent les terres sur les réserves. Dans le cadre de ce programme, la plupart des Premières nations assurent la gestion de l'environnement au nom du ministre (sauf l'approbation des évaluations environnementales). Dans d'autres cas, les Premières nations cogèrent les activités avec le Ministère. Il convient de souligner le fait que les Premières nations n'assument pas toutes les responsabilités environnementales prévues par le PGETR, puisque l'approbation des évaluations environnementales est du ressort du Ministère.

L'assainissement des sites contaminés est un élément clé de l'activité de programme « gestion responsable des affaires fédérales ». Les sites contaminés posent ou peuvent poser un danger immédiat ou à long terme pour la santé des êtres humains ou pour l'environnement; ce sont souvent d'anciens sites où les pratiques passées laissaient à désirer. S'ils ne sont pas gérés correctement, ces sites – et en particulier ceux dont on a déterminé qu'ils présentent un risque

¹ On annonçait le 23 janvier 2012 que 18 autres Premières nations s'ajouteraient à titre de signataires de l'accord-cadre. Cet ajout portera à plus de 50 le nombre des Premières nations qui administrent elles-mêmes les terres et les ressources naturelles de leurs réserves aux termes de leurs propres codes fonciers.

plus élevé pour la santé des êtres humains et pour l'environnement – peuvent avoir des répercussions importantes sur la capacité des communautés des Premières nations à tirer parti des possibilités de développement économique des terres sur les réserves.

Il y a actuellement à AADNC deux programmes établis concernant les sites contaminés : le Programme des sites contaminés du Nord (PSCN), qui porte sur la responsabilité relative aux sites contaminés au nord du 60^e parallèle, et le Programme de gestion des sites contaminés (PGSC), qui porte sur la responsabilité relative aux sites contaminés dans les réserves au sud du 60^e parallèle. La gestion des sites contaminés dans le cadre du PSCN, qui sont surtout des sites miniers abandonnés et des sites militaires, est plus complexe et s'étend sur de plus longues périodes que celle des sites dans le cadre du PGSC, qui sont surtout des dépotoirs abandonnés et l'emplacement de déversements de carburant. Les activités d'assainissement des sites contaminés au nord du 60^e parallèle, compte tenu de leur taille et leur complexité, ont été exclues de la portée de cette vérification et feront l'objet d'une vérification distincte.

Dans le cadre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCf ou « Plan d'action ») mis en œuvre en 2004, le gouvernement fédéral s'est engagé à long terme à assainir les sites fédéraux contaminés qui présentent un risque élevé et à en assurer la gestion. À l'appui de ses efforts d'assainissement et en vue d'atteindre l'objectif global d'éliminer tous les passifs connus en cette matière, le gouvernement a prévu dans le budget 2004 un cadre financier de 3,5 milliards de dollars répartis sur 10 ans (la durée du programme a été portée à 15 ans en 2005). Le financement a commencé pendant l'année financière 2005-2006 et le programme devait prendre fin en 2019-2020².

Le cadre financier du PASCf est fondé sur un modèle de partage des coûts, selon lequel le plan d'action fournit 80 % des fonds pour l'évaluation, la gestion et l'assainissement d'un site contaminé, tandis que le ministère gardien doit fournir les 20 % qui restent. En 2009, à la suite de l'annonce de son Plan d'action économique, le gouvernement du Canada s'est engagé à fournir des fonds additionnels (pour couvrir la partie des coûts attribuable au ministère gardien) dans le but d'accélérer l'évaluation et l'assainissement des sites. Maintenant que le Plan d'action économique du Canada a pris fin, les ministères gardiens sont à nouveau responsables du financement de 20 % des coûts des programmes de gestion des sites contaminés qui relèvent du PASCf.

Le PASCf est administré conjointement par Environnement Canada, qui abrite le Secrétariat du plan d'action, et par le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) du Canada, chargé de veiller à la conformité aux politiques du Conseil du Trésor dans la gestion des biens réels fédéraux.

Selon les données du Système intégré de gestion de l'environnement (SIGE) d'AADNC, un système de suivi des sites contaminés au Canada, le Ministère a recensé jusqu'à janvier 2012 plus de 3 766 sites contaminés connus au sud du 60^e parallèle, dont 2 876 sites sont actifs et probablement contaminés. Les 890 autres sites ont été fermés. 29 % des sites actifs ont fait l'objet d'une évaluation environnementale initiale. Le PASCf a fourni jusqu'ici la somme de 155 millions \$ au PGSC (au sud du 60^e parallèle) et prévoit dépenser la somme additionnelle de 51,5 millions \$ de 2010-2011 à 2014-2015.

² Après le début de la vérification, le PASCf a abandonné l'objectif de solder tous les passifs connus d'ici à 2020; aucune nouvelle date cible n'a été fixée.

2. OBJECTIF ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

2.1 Objectif de la vérification

Cette vérification avait pour but d'assurer la pertinence et l'efficacité des contrôles de gestion établis relativement aux objectifs du Ministère en matière de gestion de l'environnement et des sites contaminés (au sud du 60^e parallèle).

L'objectif de la vérification était lié aux critères d'évaluation élaborés relativement aux contrôles essentiels de la gestion des principaux risques liés à l'environnement et aux sites contaminés auxquels le Ministère est exposé, ainsi qu'aux recommandations des précédents rapports de vérification de la Direction générale des services de vérification et d'assurance (DGSVA) et du Bureau du vérificateur général (BVG).

2.2 Portée de la vérification

Cette vérification, qui couvre la période du 1^{er} avril 2008 au 31 mars 2011, portait sur :

- les pratiques et les contrôles de gestion conçus et mis en œuvre pour respecter les lois, les règlements, les lignes directrices et les politiques en vigueur;
- le progrès accompli dans la mise en œuvre des recommandations du rapport de la vérificatrice générale de 2009, qui mettait particulièrement l'accent sur la gouvernance et la réforme des programmes; et
- les contrôles de gestion permettant de repérer et d'évaluer les sites contaminés sur les terres des Premières nations au sud du 60^e parallèle.

Les travaux de vérification sur le terrain ont été réalisés du 19 juillet au 16 décembre 2011 et comprenaient des visites aux bureaux régionaux de Toronto (Ontario) et de Vancouver (Colombie-Britannique), du 13 au 15 septembre et du 19 au 22 septembre respectivement.

L'évaluation des sites contaminés au nord du 60^e parallèle et celle du passif environnemental éventuel étaient exclues de la portée de l'évaluation.

3. DÉMARCHE ET MÉTHODOLOGIE

La vérification de la gestion de l'environnement et des sites contaminés a été planifiée et réalisée conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de vérification interne, établies par l'Institute of Internal Auditors (IIA).

Des procédures de vérification pertinentes et suffisantes ont été suivies et des éléments probants recueillis, afin d'appuyer les conclusions énoncées dans ce rapport.

Les principales techniques de vérification utilisées étaient les suivantes :

- entretiens avec les membres clés du personnel et de la direction d'AADNC à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux du Ministère, qui sont directement responsables de la gestion de l'environnement et des sites contaminés, ceux d'autres secteurs d'AADNC qui assument de telles responsabilités, notamment le

Secteur du dirigeant principal des finances (DPF) et le Secteur des opérations régionales, et des représentants de ministères auxquels des pouvoirs d'exercer de telles responsabilités sont conférés par la loi (p. ex. Environnement Canada);

- examen de la documentation appropriée en lien avec :
 - la responsabilité financière : politiques, processus, bases de données, manuels et directives d'AADNC concernant la gestion et l'évaluation des passifs liés aux sites contaminés;
 - la responsabilité légale : opinions de différents intervenants sur la responsabilité légale en ce qui concerne la formation et le développement des capacités des Premières nations, ainsi que la surveillance et l'assainissement de sites entraînant de nouveaux passifs;
 - la gouvernance et la coordination horizontales d'AADNC : cadres, stratégies, directives et plans environnementaux pour la gérance de l'environnement. Plans d'activités de secteur et protocoles d'entente internes ou bilatéraux sur des questions environnementales intersectorielles; mandats, ordres du jour et comptes rendus de réunions de groupes de travail horizontaux; et
 - la gestion de l'information et la production de rapports : réactivité du SIGE aux besoins des utilisateurs et processus d'approbation et d'autorisation (signature).
- mise à l'essai de mesures de gestion de l'environnement pour en assurer la conformité aux lois et aux politiques et procédures ministérielles. Les échantillons utilisés pour l'évaluation comprennent les dossiers d'évaluation environnementale, les communications ministérielles et les mesures de gestion de sites contaminés.

L'approche utilisée pour atteindre les objectifs de la vérification comprenait l'élaboration de critères de vérification qui ont servi de base aux observations, aux estimations et aux conclusions. Les critères élaborés pour la présente vérification figurent à l'annexe A.

Aux fins de l'examen de la documentation relative à l'évaluation environnementale, aux communications ministérielles et à la gestion des sites contaminés, un échantillon de contrôle a été sélectionné pour la période de vérification, soit du 1^{er} avril 2008 au 31 mars 2011. La stratégie d'échantillonnage prenait en compte les facteurs suivants : la poursuite des activités d'une année financière à l'autre, les risques identifiés, ainsi que les types et la fréquence des contrôles à vérifier.

4. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

D'après une combinaison d'éléments de preuve recueillis par l'examen de la documentation, l'analyse et les entretiens, l'équipe a évalué tous les critères de vérification et tiré une conclusion correspondant à chacun. Lorsqu'une différence importante entre le critère de vérification appliqué et la pratique observée était relevée, le risque résultant de cet écart était évalué pour permettre de tirer une conclusion pour chaque critère de vérification et de formuler des recommandations en vue d'améliorer la situation.

L'équipe de vérification a constaté certaines faiblesses dans la conception et le fonctionnement des contrôles internes; elle a donc formulé six recommandations pour y remédier. Les conclusions et les recommandations de la vérification sont groupées en quatre domaines :

- la gouvernance et les politiques;
- la gérance;
- la conformité; et
- les gens.

4.1 Gouvernance et politiques

4.1.1 Pouvoirs, responsabilisation, responsabilité et surveillance efficace relatifs à la gestion de l'environnement

Il est important de définir et de bien comprendre les pouvoirs, les obligations et les responsabilités à l'échelle du Ministère pour faire en sorte que les exigences et les obligations environnementales soient bien gérées. Dans le contexte du gouvernement fédéral, on s'attend aussi à ce que soient établis des organismes de surveillance efficace de la gestion de l'environnement et des sites contaminés et à ce qu'ils soient intégrés à la prise de décisions stratégiques de l'organisation.

L'équipe de vérification a constaté qu'une structure organisationnelle est en place au Secteur des terres et du développement économique (TDE), à l'administration centrale et au niveau régional, et qu'elle comprend des fonctions environnementales, des obligations et des responsabilités définies. Une réorganisation du Ministère effectuée pendant la période de vérification (septembre 2008) a entraîné la création de TDE. Elle avait pour but d'intégrer les priorités d'AADNC relatives à ses résultats stratégiques pour les terres et le développement économique afin de faciliter une approche plus coordonnée et plus stratégique de la promotion des possibilités de développement économique.

Les sous-ministres adjoints (SMA) et les directeurs généraux régionaux (DGR) du Secteur d'activité des affaires indiennes et inuites (SAAII) sont responsables de toutes les répercussions environnementales résultant de décisions prises dans le cadre de leurs mandats respectifs et doivent rendre des comptes à ce sujet. Le Secteur des opérations régionales est responsable aussi de la gestion de l'environnement pendant la réalisation de projets d'immobilisations (comme les évaluations environnementales effectuées avant des mises en chantier) et de la gestion conjointe du Programme de gestion des sites contaminés dans les régions. Enfin, la Division de la gestion du matériel et des biens du Secteur du dirigeant principal des finances assume la responsabilité de la gestion environnementale des biens réels qui appartiennent à AADNC et est tenue de rendre des comptes à ce sujet.

À AADNC, le cadre stratégique ministériel des politiques environnementales définit l'approche du processus décisionnel pour les questions environnementales. La responsabilité globale de l'élaboration de plans et de stratégies dans ce domaine est confiée au SMA, TDE, et au DG, GTE. Les plans environnementaux sont élaborés au niveau des directeurs et sont intégrés au Plan stratégique de TDE et au RPP du Ministère. La haute direction de l'administration centrale et les gestionnaires de TDE se réunissent périodiquement; des rapports administratifs mensuels

et trimestriels sont produits à l'intention de la haute direction pour rendre compte du progrès accompli relativement aux plans.

Lors de la vérification il a été constaté, par suite d'entretiens avec des membres du personnel à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, que les pouvoirs, les obligations de déclaration et les responsabilités en matière de gestion de l'environnement sont définis à l'échelle du Ministère; compte tenu de la complexité des activités de gestion de l'environnement d'AADNC et du nombre d'intervenants internes, toutefois, les personnes avec qui ils se sont entretenus étaient d'avis que la structure actuelle est sous-optimale et caractérisée par un cloisonnement des mandats³ qui a un effet négatif sur la capacité de gestion horizontale des questions de gestion de l'environnement. De plus que, si les considérations d'ordre environnemental sont intégrées au processus actuel de planification, il n'y a toutefois pas d'organisme horizontal pour assurer la surveillance stratégique des questions de gestion environnementale dans l'ensemble du Ministère.

Les vérificateurs ont également constaté que les questions environnementales au sud du 60^e parallèle ne constituent pas un point permanent à l'ordre du jour des réunions de la haute direction et qu'il n'y a pas de processus officiel pour rendre régulièrement des comptes à la haute direction sur l'état du rendement en matière d'environnement malgré les rapports administratifs mentionnés ci-haut. Il est important de signaler que les sites contaminés au nord du 60^e parallèle, considérablement plus grands et plus complexes et dont l'assainissement est plus coûteux, font régulièrement l'objet de discussions au niveau de la haute direction.

À défaut d'un leadership stratégique de l'administration centrale pour combler les lacunes des politiques environnementales, les régions ont adopté des approches qui conviennent à leurs besoins particuliers. L'examen de divers documents, y compris le Mémoire du sous-ministre sur la gérance de l'environnement (2003) et le RPP de 2009-2010, ont révélé que les plans et les priorités du Ministère pour la gestion de l'environnement sont axés sur l'assainissement des sites contaminés, les systèmes d'approvisionnement en eau potable et d'évacuation des eaux usées ainsi que le développement des capacités des Premières nations de gérer les responsabilités environnementales dans les réserves; des indicateurs de rendement n'ont toutefois été élaborés au Ministère que pour quelques-unes de ces priorités.

Les entretiens avec des membres du personnel de Pétrole et gaz des Indiens du Canada (PGIC)⁴ et du Programme de gestion des sites contaminés (PGSC)⁵ ainsi que l'examen de la stratégie de gestion du rendement de 2011-2012 à 2016-2017 de PGIC ont permis de constater qu'AADNC n'a pas défini de position relativement aux responsabilités et au budget de PGIC en

³ Le terme « cloisonnement des mandats » signifie le manque ou l'absence de coordination des informations et des questions à l'étude entre les unités organisationnelles ou les domaines fonctionnels.

⁴ Pétrole et gaz des Indiens du Canada (PGIC) est un organisme voué à la gestion et à la réglementation des ressources pétrolières et gazières des terres de réserve des Premières nations. C'est un organisme de service spécial au sein du Ministère.

⁵ Le Programme de gestion des sites contaminés (PGSC) est un programme d'AADNC qui fournit une aide financière pour évaluer et assainir les sites contaminés dans les réserves et sur d'autres terres dont AADNC a la responsabilité fiduciaire depuis 1992.

ce qui concerne l'assainissement des sites contaminés des puits de pétrole et de gaz non obturés dans les réserves. Les évaluateurs notent que, dans les provinces où il y a d'importantes activités d'exploration de sources éventuelles de pétrole et de gaz, ce sont les autorités provinciales qui assainissent ces puits; ce n'est toutefois pas le cas dans toutes les régions au sud du 60^e parallèle.

L'absence de définition des pouvoirs, des obligations de déclaration et des responsabilités en matière de gestion de l'environnement à l'échelle du Ministère pourrait entraîner des inefficacités ou des lacunes dans la gestion des sites contaminés, porter atteinte à la santé des membres des communautés des Premières nations et d'autres collectivités et présenter des risques pour la réputation du Ministère en matière de gestion environnementale.

Recommandation :

L'équipe de vérification recommande ce qui suit au SMA, TDE :

1. Établir un cadre de gouvernance et de responsabilisation plus rigoureux et plus détaillé pour appuyer une approche intégrée de la stratégie en matière d'environnement, de la planification, de la budgétisation, de la communication, de la mesure du rendement et l'établissement de rapports. Ce cadre devrait inclure un comité de surveillance horizontale au niveau des directeurs généraux (DG) pour assurer l'examen périodique et la discussion des objectifs et du rendement en matière d'environnement – les questions clés devraient être confiées à des sous-groupes de travail – et pour définir une position quant aux rôles, aux responsabilités et aux obligations de déclaration pour l'assainissement des puits de pétrole et de gaz non obturés dans les réserves.

4.1.2 Stratégie ou plan d'action pour combler les lacunes de la réglementation

En 2009, le BVG a effectué une vérification auprès d'AADNC et Environnement Canada de la gestion des terres et la protection de l'environnement dans les réserves (automne 2009, chapitre 6). La vérification visait à déterminer si AADNC et Environnement Canada : i) avaient élaboré des lois et des règlements, des programmes et des politiques pour appuyer la gestion des terres des Premières nations et assurer la protection de l'environnement, et ii) s'étaient acquittés de leurs responsabilités clés de mise en œuvre des lois, des règlements, des programmes et des politiques du gouvernement fédéral pour appuyer la gestion des terres des Premières nations, et s'ils avaient assuré une protection essentielle de l'environnement dans les réserves des Premières nations. Une des principales recommandations du rapport était qu'AADNC collabore avec Environnement Canada et les Premières nations à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une stratégie visant à recenser et à combler les lacunes restantes en matière de réglementation environnementale dans les réserves.

Les entretiens avec le personnel de l'administration centrale et des bureaux régionaux d'AADNC ont permis à l'équipe de vérification de constater également qu'il n'y a pas de point unique de responsabilité ou de reddition de comptes au Ministère pour combler les lacunes de la réglementation signalées par le BVG. La vérificatrice générale avait mentionné dans son rapport qu'AADNC dépendait d'Environnement Canada pour l'élaboration et la mise en œuvre des règlements qui doivent combler les lacunes de la réglementation découlant de la

Loi canadienne sur la protection de l'environnement, laquelle définit la compétence législative en matière d'environnement dans les réserves. Au cours de l'année financière 2011-2012, la Direction des politiques opérationnelles des terres et de l'environnement, à la Direction générale de la gestion des terres et de l'environnement, a été chargée d'élaborer une stratégie pour combler les lacunes de la réglementation signalées par le BVG.

La vérification indique aussi que les lacunes de la réglementation se sont accrues au fil des ans par suite des ajouts aux réserves⁶ et du fait que les intentions d'utilisation des terres sur les réserves ont porté sur de nouvelles formes d'activité économique. Les entretiens avec le personnel de l'administration centrale et des régions, ainsi que l'examen de la documentation, ont révélé que des efforts étaient déployés en matière d'élaboration de politiques afin de tenir compte des dimensions particulières des lacunes de la réglementation qui se rapportent à des problèmes particuliers, comme les dépotoirs et les puits de pétrole et de gaz abandonnés dans les réserves. Ces efforts n'ont toutefois pas encore produit de solution pour combler les lacunes de la réglementation dans les réserves.

De plus, des lacunes persistent dans le cadre environnemental stratégique ministériel en ce qui concerne particulièrement la surveillance de la conformité à la réglementation environnementale et l'application des règlements, ainsi que le suivi de la condition environnementale des biens réels qui appartiennent à AADNC; si ces lacunes étaient comblées, le Ministère serait en mesure de mieux comprendre en quoi consistent ses actifs et ses passifs.

La gestion des sites qui appartiennent à AADNC est régie par la Politique sur la gestion des biens immobiliers. L'examen de cette politique a confirmé qu'il n'y est pas question des sites contaminés. L'équipe n'a pas été en mesure de déterminer si la politique ministérielle de gestion des sites contaminés pourrait s'appliquer aux sites appartenant à AADNC.

Lors d'entretiens avec Gestion des biens et de l'environnement (GBE), au Secteur du dirigeant principal des finances, l'équipe de vérification a constaté que l'administration centrale d'AADNC assume les fonctions de responsable ministériel des biens réels appartenant au Ministère. À ce titre, GBE assure la liaison avec le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), rend des comptes aux organismes centraux au nom d'AADNC et assure le fonctionnement du Système de gestion de l'information sur les biens immobiliers (SGIBI).

Les entretiens avec le personnel du DPF et l'examen de la fiche de suivi du SGIBI ont permis de constater que celui-ci n'attribue pas la responsabilité de la contamination potentielle des biens réels d'AADNC, pas plus qu'il ne la définit; le système ne fait pas non plus le suivi de l'état d'avancement des activités d'assainissement.

Il existe des processus officiels pour le suivi des conditions environnementales des biens immobiliers reconnus comme appartenant à AADNC. En examinant le portefeuille des biens immobiliers du SGIBI, l'équipe de vérification a observé que les conditions environnementales des biens immobiliers d'AADNC sont consignées dans une colonne de « Commentaires », mais

⁶ Selon le Système national de suivi des ajouts aux réserves (SNSAR), la superficie des terres de réserve a augmenté de 147 366,644 acres au cours de l'année financière 2010-2011. Ce chiffre comprend les ajouts à des réserves qui existaient déjà (12 301,62 acres) et la création de nouvelles réserves (135 065,02 acres).

qu'il n'y a pas d'espace formel pour recueillir de l'information environnementale au sujet du site. Comme nous l'avons déjà indiqué, les processus actuels de surveillance et de déclaration ne permettent pas de connaître la condition des biens réels sur le plan environnemental.

Sans la compréhension entière des biens réels et des passifs à la charge d'AADNC, et compte tenu des lacunes de la réglementation et du cadre des politiques, les Premières nations et le Ministère sont exposés à un risque accru sous la forme de coûts d'assainissement plus élevés, d'atteintes continues à l'environnement et de répercussions négatives sur la santé et la sécurité des communautés des Premières nations et d'autres collectivités.

Recommandation :

L'équipe de vérification recommande ce qui suit au SMA, TDE :

2. Établir une stratégie pour combler les lacunes de la réglementation prévoyant un point de responsabilité unique, des politiques et des conseils ou procédures connexes, notamment pour les biens réels du Ministère, et la désignation des ressources internes nécessaires pour assurer la mise en œuvre de la stratégie en se fondant sur l'évaluation des besoins. Dans l'élaboration de cette stratégie, le SMA, TDE, devrait collaborer avec Environnement Canada pour définir les domaines où de nouveaux règlements devraient être établis pour combler les lacunes.

4.2 Gérance

4.2.1 Estimation du passif lié aux sites contaminés

Passif lié aux sites contaminés dans les réserves

Afin d'assurer la conformité aux normes comptables du secteur public énoncées dans le Manuel de l'Institut canadien des comptables agréés (SP 3260) pour le passif au titre des sites contaminés, des procédures devraient être en place pour calculer les coûts et passifs liés à l'assainissement des sites contaminés et produire des rapports à ce sujet, et elles devraient être bien comprises du personnel.

De 1992 à 2003, AADNC a établi le Répertoire des problèmes environnementaux et plan d'assainissement (RPEPA), une initiative à l'échelle nationale qui comprenait l'évaluation de tous les sites contaminés connus pour estimer les coûts d'assainissement. Un guide d'estimation des coûts avait alors été publié, mais il n'a pas été actualisé depuis.

Toutes les estimations de coûts obtenues dans le cadre de cette initiative ont été documentées dans le Système de gestion de l'information sur la stratégie de gérance de l'environnement (SGI-SGE) – système d'AADNC conçu pour faire le suivi des sites contaminés du Ministère et celui des réservoirs de stockage de combustible et des décharges de déchets solides. En 2009-2010, le SIGE a été créé (et est encore utilisé) pour surveiller et signaler les sites contaminés, comme l'exige le Conseil du Trésor. Le Ministère a conservé le SGI-SGE, qui est utilisé par ses bureaux régionaux pour assurer le suivi des décharges de déchets solides, des problèmes environnementaux et la réalisation des projets liés au FPET. Environnement Canada assure la surveillance des réservoirs de stockage de combustible.

En utilisant l'information à laquelle il a accès, le Ministère classe les sites selon le Système national de classification (SNC) des sites contaminés du Conseil canadien des ministres de l'Environnement – le SCT et le PASCF exigent l'utilisation de ce système de classification⁷. AADNC établit ensuite un calendrier d'assainissement de trois ans en fonction des classifications attribuées, la priorité étant accordée aux sites qui présentent les risques les plus élevés. En 2011, TDE a élaboré un système national de classement des priorités pour les sites contaminés, qui a été approuvé par le Comité des directeurs généraux chargé de la mise en œuvre et des opérations (CDGMO) du Ministère. Depuis, AADNC utilise cet outil qui classe les sites selon le niveau de pertinence pour définir l'ordre de priorité aux fins de l'évaluation et de l'assainissement. Compte tenu des coûts liés à l'évaluation et à l'assainissement des sites, l'élaboration de cet outil aidera le Ministère à prendre des décisions efficaces dans la répartition de ses fonds limités pour l'assainissement des sites contaminés.

Lorsque l'assainissement d'un site contaminé est prévu, la Première nation concernée met en place un processus d'appel d'offres avant de retenir les services d'un entrepreneur; celui-ci établit l'estimation des coûts, que la Première nation transmet à AADNC, qui l'enregistre dans le SIGE. L'estimation des coûts de la décontamination est une composante clé du passif environnemental lié à chaque site contaminé, et le chiffre global du passif environnemental figure dans les états financiers du Ministère. À mesure que de nouveaux sites contaminés sont recensés, ils sont évalués ainsi et l'estimation des coûts est enregistrée dans le SIGE.

Les entretiens avec le personnel de l'administration centrale et des bureaux régionaux et de l'examen du SIGE ont permis à l'équipe de vérification de constater que les estimations des coûts d'assainissement des sites contaminés ne sont pas fiables. Ce manque de fiabilité s'explique par le fait que le personnel régional ne comprend pas bien la différence entre l'estimation des coûts (tous les coûts liés à l'assainissement du site – dont le Ministère se sert pour établir son budget d'évaluation, d'assainissement et de gestion des sites contaminés) et celle du passif (coûts directement attribuables aux travaux d'assainissement, à l'exclusion des coûts d'entretien ou de surveillance du site avant ou après la décontamination – utilisée par le Ministère aux fins de la communication de l'information financière) et par l'absence d'une norme ou de protocoles ministériels pour assurer l'application uniformisée du calcul et de la déclaration du passif. Les vérificateurs ont indiqué que le Ministère suivait les lignes directrices du SCT sur le passif au lieu d'une norme ministérielle.

Au cours de la vérification il a été noté que le Ministère avait entrepris, après la période visée par la vérification, l'élaboration d'une ébauche de cadre de contrôle des passifs environnementaux comme moyen d'améliorer la manière de gérer la détermination, l'estimation, le suivi, la surveillance et la déclaration du passif environnemental.

À défaut d'une norme ou de protocoles ministériels pour assurer l'application harmonisée du calcul et de la déclaration du passif, il est très probable que le montant du passif environnemental déclaré dans les états financiers soit erroné.

Recommandation :

L'équipe de vérification recommande au SMA, TDE, de collaborer avec le dirigeant principal des

⁷ Le document d'orientation du SNC a été révisé en 2008, et il a été adopté depuis par tous les ministères, y compris AADNC dans le cadre du PGSC au sud du 60^e parallèle.

finances pour ce qui suit :

3. Préparer une norme ou un guide d'estimation du passif dans le cadre du Programme de gestion des sites contaminés (PGSC) en conformité avec les normes comptables pour le secteur public et les exigences du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), et mettre en œuvre une stratégie de communication et de formation pour faire en sorte que les agents régionaux de l'environnement comprennent la distinction à faire entre l'estimation des coûts et celle du passif et qu'ils aient les compétences et la capacité nécessaires au calcul de ces données.

4.2.2 Transfert et contrôle des paiements aux Premières nations

Des lignes directrices et des procédures devraient être en place pour le transfert et le contrôle de fonds aux Premières nations pour l'assainissement de sites contaminés et d'autres projets environnementaux et tout le personnel régional d'AADNC devrait y adhérer.

L'équipe de vérification a constaté que le personnel des bureaux régionaux d'AADNC exerce un contrôle sur l'exécution de projets d'assainissement des sites contaminés par des pratiques de gouvernance et de gestion de projets. Toutefois, à défaut d'une orientation nationale, les bureaux régionaux ont établi leur propre orientation et fourni aux Premières nations leurs propres modèles pour s'assurer de la bonne gestion des projets financés par le gouvernement fédéral, conformément à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE). Sans lignes directrices et procédures nationales pour la gouvernance et la gestion des projets d'assainissement de sites contaminés, le risque est plus grand que les transferts de fonds aux Premières nations ne soient pas soumis à des contrôles appropriés.

Les entretiens avec le personnel régional de l'Ontario et de la Colombie-Britannique ont permis de constater que des processus sont en place dans le cadre du système Paiements de transfert aux Premières nations et aux Inuits (PTPNI) pour interdire le versement de fonds tant que la proposition relative à l'assainissement d'un site n'a pas été examinée par les services techniques pour s'assurer que l'option privilégiée est appropriée et le prix raisonnable, et tant qu'une évaluation environnementale (EE) n'a pas été effectuée. Toutefois, selon les constatations de l'équipe de vérification, dès que les fonds sont versés, AADNC n'a plus un mot à dire sur l'utilisation qui en est faite par la Première nation. Le seul recours du Ministère est l'arrêt du versement d'autres fonds pour le même projet. D'habitude, pour exercer un contrôle sur la progression des travaux d'assainissement, AADNC ne fait le versement suivant qu'après l'examen d'un rapport d'étape, ou d'un document équivalent, confirmant qu'une étape importante a été franchie. Le personnel régional a toutefois confirmé qu'il y a eu des cas où des fonds ont été avancés avant la réception d'un rapport d'étape, à cause des difficultés que présentent certains projets et de la courte durée de la saison de travail.

La LCEE exige que les projets soient soumis à une évaluation environnementale (EE) et que les mesures d'atténuation indiquées dans l'EE soient mises en œuvre. Les vérificateurs ont noté, à la suite des entretiens qu'ils ont eus avec le personnel régional de l'Ontario et de la Colombie-Britannique et après l'examen de la documentation, que même si AADNC examine les EE avant l'approbation et le commencement des projets (p. ex. un plan d'assainissement ou la délivrance d'un bail ou d'un permis), comme l'exige la LCEE, le Ministère n'a qu'une capacité limitée de veiller à ce que les mesures d'atténuation soient mises en œuvre par la Première

nation qui réalise le projet. Actuellement, aucun mécanisme de suivi ou d'approbation des factures n'est en place pour la mise en œuvre des mesures d'atténuation approuvées.

Étant donné le peu de contrôle qu'AADNC peut exercer sur la façon dont les Premières nations utilisent les fonds ou gèrent les projets d'assainissement de sites contaminés et l'absence de mécanismes que le Ministère pourrait utiliser pour s'assurer que les fonds servent à la mise en œuvre des mesures d'atténuation environnementales, comme l'exigent les modalités des accords de financement, rien ne garantit que les fonds versés aux Premières nations seront dépensés aux fins prévues.

Recommandation :

L'équipe de vérification recommande au SMA, TDE, de collaborer avec le dirigeant principal des finances pour ce qui suit :

4. Établir une exigence dans le système Paiements de transfert aux Premières nations et aux Inuits (PTPNI) pour que les Premières nations soient tenues, afin de recevoir le financement des projets en cours et à venir, de présenter un rapport sur l'état d'avancement de l'atténuation des risques pour l'environnement lors de l'arrêt de l'exploitation d'un site; cette exigence serait semblable aux mesures de retenue en cas de non-production d'états financiers.

4.3 Conformité

4.3.1 Cadre de conformité

Un cadre de politiques devrait être en place pour qu'un ministère s'assure d'être en conformité avec les règlements et les exigences des politiques qui régissent ses activités.

En nous entretenant avec le personnel de l'administration centrale et des régions, nous avons noté que, malgré l'établissement d'un cadre stratégique, des lacunes persistent en ce qui concerne la position du Ministère relativement aux dispositions sur la surveillance et l'application des clauses environnementales dans les baux, les permis et les accords de financement.

Le ministre des Affaires autochtones et du Développement du Nord canadien est chargé, en vertu de la *Loi sur les Indiens*, de la délivrance de permis et de la conclusion de baux sur les terres sur les réserves. Les Premières nations qui relèvent de la *Loi sur la gestion des terres des premières nations* (LGTPN) ont leurs propres régimes de gestion foncière et peuvent délivrer des permis et contracter des baux par elles-mêmes.

Un permis, qui doit être approuvé par la Première nation concernée (avant la délivrance par le ministre), donne au titulaire le droit d'utiliser des terres sur les réserves de manière particulière et limitée pour une période définie (p. ex. pour extraire du gravier d'une parcelle de terre). Les baux sont accordés à des non-membres au nom de la Première nation ou d'un particulier qui est titulaire d'un certificat de possession, et doivent être conformes aux prescriptions des lois fédérales et des règlements administratifs de la Première nation concernée. Contrairement au permis, qui peut viser la même parcelle de terre à la condition que les utilisations soient compatibles, un bail confère la possession exclusive des terres.

Avant la conclusion d'un bail ou la délivrance d'un permis, conformément aux exigences de la LCEE, une évaluation environnementale doit être réalisée. Le résultat de l'EE peut servir à la rédaction des dispositions du bail ou du permis, y compris les mesures d'atténuation exigées. Selon le paragraphe 20(1) de la LCEE, le ministère concerné doit s'assurer, à titre d'autorité responsable (de la prestation du financement du projet, de la délivrance des permis en vertu de la *Loi sur les Indiens* ou du régime foncier [c.-à-d. les baux]), que les mesures d'atténuation proposées sont appropriées et qu'elles sont prises en compte lors du processus d'examen préalable. Selon le paragraphe 20(2), le ministère doit veiller à l'application des mesures d'atténuation indiquées dans une EE.

Par conséquent, des processus d'évaluation, de surveillance, de déclaration et d'exécution devraient être en place pour assurer la surveillance des projets financés par le Ministère, ainsi que les permis et les baux pourraient endommager la condition des terres sur les réserves, et la conformité aux dispositions relatives à la gestion de l'environnement. C'est particulièrement important afin de s'assurer que les terres sur les réserves demeurent productives pour les communautés qui se prévalent de possibilités de développement économique et pour les individus qui dépendent du territoire pour gagner leur vie.

Les entretiens que l'équipe de vérification a eus avec le personnel de l'administration centrale et celui des régions de l'Ontario et de la Colombie-Britannique lui ont permis de constater qu'il n'y a pas de mécanisme cohérent et efficace pour assurer le respect des conditions environnementales liées aux baux et aux permis. De fait, il n'y a pas de politique ni de position ministérielle sur l'application des exigences environnementales, pas plus qu'il n'y a de formation du personnel régional. De plus, les niveaux de dotation en personnel dans les régions sont insuffisants pour assumer des fonctions et des responsabilités d'application de la loi.

Recommandation :

L'équipe de vérification recommande ce qui suit au SMA, TDE :

5. Définir une position ministérielle sur l'application des exigences de la réglementation environnementale liées aux baux et aux permis, entre autres, définir des mécanismes pour faire respecter ces exigences et veiller à ce que l'effectif soit suffisant et reçoive la formation nécessaire pour les faire respecter.

4.4 Les gens

4.4.1 Formation externe

Pour favoriser l'atteinte des objectifs environnementaux du Ministère, les budgets à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux devraient tenir compte des besoins de formation et de développement des capacités des Premières nations et prévoir le financement nécessaire à leur formation dans les compétences requises afin d'assumer efficacement les responsabilités de gestion des terres et de l'environnement.

Le Fonds pour la protection de l'environnement des terres (FPET) fournit un financement pour soutenir des activités de gestion de l'environnement et de conformité, à l'interne et dans les Premières nations. Des sommes provenant du FPET sont affectées à des activités de sensibilisation auprès des Premières nations. L'équipe de vérification a appris par ses

entretiens avec le personnel régional que les besoins ne sont pas évalués pour déterminer le niveau ou l'étendue des besoins de développement des capacités des Premières nations. Il n'y a pas non plus de processus systématique pour aligner le budget du FPET sur ces besoins.

Malgré le fait que le Programme de gestion de l'environnement et des terres sur les réserves (PGETR) a pour but de fournir aux Premières nations les outils dont elles ont besoin pour gérer la portée et la complexité croissantes de la gestion des terres et de l'environnement, les vérificateurs ont noté qu'il ne comporte pas de module lié à la gestion de l'environnement. De plus, ils n'ont trouvé aucune preuve que le Ministère a donné suite aux conclusions du BVG en ce qui concerne le besoin de développer la capacité des Premières nations en matière de gestion de l'environnement.

De plus, le personnel d'AADNC estime que les niveaux de financement pour la formation externe sont insuffisants pour répondre aux besoins des Premières nations en matière de gestion de l'environnement. Si ces besoins ne sont pas satisfaits, il y a un risque accru que les Premières nations n'aient pas la capacité nécessaire pour s'acquitter efficacement de leurs responsabilités de gestion des terres et de l'environnement.

Recommandation :

L'équipe de vérification recommande ce qui suit au SMA, TDE :

6. Réaliser une évaluation pour définir les besoins de formation en matière de gestion de l'environnement des Premières nations – celles qui relèvent de la *Loi sur la gestion des terres des premières nations* (LGTPN) comme les autres – et établir le budget en conséquence.

5. CONCLUSION

D'après les résultats de la vérification, la DGSVA ne peut pas affirmer avec certitude que les contrôles internes du Ministère visant à assurer la pertinence et l'efficacité de la gestion de l'environnement et des sites contaminés étaient efficaces. Dans l'ensemble, les constatations issues de la vérification suggèrent qu'il subsiste des lacunes en matière de gestion auxquelles il faudrait remédier pour pouvoir assurer que l'encadrement de la gouvernance et des politiques, de la gérance, de la conformité et des gens est adéquat et fonctionne comme il se doit.

Recommandations	Réponse de la direction/Mesures de suivi	Gestionnaire responsable (titre)	Date de mise en œuvre prévue
obturés dans les réserves.	<p>un aperçu de la portée du système.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Étape 2 : Modernisation des politiques et intégration des systèmes – moderniser les politiques, les procédures et les outils en place; intégrer les considérations environnementales aux systèmes ministériels existants. • Étape 3 : Mise en œuvre et fonctionnement – concevoir des documents de formation, de communication et de sensibilisation et les envoyer à tous les employés ayant des responsabilités en matière de gestion de l’environnement. <p>Le Ministère (Terres et développement économique ainsi que Pétrole et gaz des Indiens du Canada) prévoit suivre les étapes suivantes dans le cadre de l’élaboration d’une stratégie en vue d’examiner les rôles, les responsabilités, la source du budget et le niveau de financement pour le nettoyage des puits de pétrole et de gaz non obturés dans les réserves :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Entreprendre un examen historique et déterminer l’emplacement et la propriété des puits de pétrole et de gaz non obturés dans les réserves; 2. Concevoir une stratégie de gestion du risque afin de gérer les puits abandonnés ou appartenant à des 		<p>Mars 2014</p> <p>Octobre 2014</p> <p>Mars 2013</p> <p>Mars 2013</p>

Recommandations	Réponse de la direction/Mesures de suivi	Gestionnaire responsable (titre)	Date de mise en œuvre prévue
	<p>tiers;</p> <p>3. Inscrire les puits abandonnés et appartenant à des tiers qui ont des répercussions sur la santé et la sécurité de la population dans la base de données sur les sites contaminés (le Système intégré de gestion de l'environnement) aux fins de surveillance;</p> <p>4. Déterminer les sources et les niveaux de financement requis pour la gestion environnementale future, et formuler des recommandations à la haute direction en ce qui concerne le plan d'action.</p> <p>Un plan d'action révisé, comportant les jalons menant à la date de mise en œuvre prévue (mars 2013), sera présenté au Comité de vérification une fois que Terres et développement économique et Pétrole et gaz des Indiens du Canada l'auront examiné et approuvé.</p>		<p>Mars 2014</p> <p>Mars 2014</p>
<p>2. Le Secteur de la vérification et de l'évaluation recommande que la sous-ministre adjointe de Terres et développement économique établisse une stratégie pour combler les lacunes de la réglementation prévoyant un point de responsabilité</p>	<p>AADNC et Environnement Canada ont précisé la portée du vide réglementaire dans les réserves et en sont à mener une évaluation des risques et à établir les aspects les plus prioritaires à aborder. Une fois ces étapes terminées, les deux ministères développeront plusieurs options en vue de combler les lacunes et les présenteront à la haute direction</p>	<p>Sous-ministre adjointe, Terres et développement économique</p> <p>Dirigeant principal des finances</p>	<p>Octobre 2012</p>

Recommandations	Réponse de la direction/Mesures de suivi	Gestionnaire responsable (titre)	Date de mise en œuvre prévue
<p>unique, des politiques et des conseils ou procédures connexes, notamment pour les biens appartenant au Ministère, et la désignation des ressources internes nécessaires pour assurer la mise en œuvre de la stratégie en se fondant sur l'évaluation des besoins. Dans l'élaboration de cette stratégie, la sous-ministre adjointe de Terres et développement économique devrait collaborer avec Environnement Canada pour définir les domaines où de nouveaux règlements devraient être établis pour combler les lacunes.</p>	<p>pour obtenir de l'orientation.</p> <p>Cette recommandation sera examinée dans le cadre du processus d'élaboration du système de gestion de l'environnement et de la modernisation du cadre stratégique sur l'environnement d'AADNC (EMS).</p> <p>Une évaluation préliminaire des besoins en matière de ressources internes sera effectuée lorsque les options visant à combler les lacunes réglementaires auront été présentées à la haute direction.</p>		<p>Octobre 2013</p> <p>Octobre 2012</p>
<p>3. Le Secteur de la vérification et de l'évaluation recommande que la sous-ministre adjointe de Terres et développement économique prépare une norme ou un guide d'estimation du passif dans le cadre du Programme de gestion des sites contaminés en conformité avec les normes comptables du secteur public et les exigences du Secrétariat du Conseil du Trésor, et mette en œuvre une stratégie de communication et de formation pour faire en sorte que les</p>	<p>La Direction générale de la gestion des terres et de l'environnement concevra une norme ou un guide d'estimation du passif dans le cadre du Programme de gestion des sites contaminés. Au besoin, le Secteur du dirigeant principal des finances fournira de l'expertise financière.</p> <p>La Direction générale de la gestion des terres et de l'environnement préparera une stratégie de communication et de formation pour veiller à ce que les agents régionaux de l'environnement comprennent leurs rôles et responsabilités en ce qui a trait au passif environnemental et aient les</p>	<p>Sous-ministre adjointe, Terres et développement économique</p> <p>Dirigeant principal des finances</p>	<p>Mars 2013</p>

Recommandations	Réponse de la direction/Mesures de suivi	Gestionnaire responsable (titre)	Date de mise en œuvre prévue
<p>agents régionaux de l'environnement comprennent la distinction à faire entre l'estimation des coûts et celle du passif et qu'ils aient les compétences et la capacité nécessaires au calcul de ces données.</p>	<p>compétences et la capacité nécessaires afin de calculer correctement le passif des sites. Au besoin, le Secteur du dirigeant principal des finances fournira de l'aide en ce qui concerne l'élaboration de la formation.</p>		
<p>4. Le Secteur de la vérification et de l'évaluation recommande que la sous-ministre adjointe de Terres et développement économique établisse une exigence dans le système Paiements de transfert aux Premières nations et aux Inuits (PTPNI) pour que les Premières Nations soient tenues, afin de recevoir le financement des projets en cours et à venir, de présenter un rapport sur l'état d'avancement de l'atténuation des risques pour l'environnement lors de l'arrêt de l'exploitation d'un site; cette exigence serait semblable aux mesures de retenue en cas de non-production d'états financiers.</p>	<p>En ce qui concerne les sites contaminés, les Premières nations sont tenues de présenter des rapports aux régions au moyen des instruments de collecte de données (ICD), chaque trimestre ou à des intervalles de six mois ainsi qu'à la fin de l'exercice. Les ICD sont une exigence du PTPNI seulement; le livrable le plus important pour les sites contaminés est le rapport, soit la portée approuvée des travaux dans la modification du financement. Toutefois, l'omission de soumettre les ICD et les documents appropriés entraîne la retenue des fonds.</p> <p>En ce moment, il n'existe pas d'ICD pour les rapports sur l'atténuation liés aux évaluations environnementales. Il incombe au Ministère de veiller à ce que l'évaluation environnementale soit menée conformément aux exigences de la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>. Le Ministère doit également s'assurer que des mesures d'atténuation figurent dans le rapport d'évaluation environnementale ainsi que dans les modalités relatives aux approbations (p. ex.,</p>	<p>Sous-ministre adjointe, Terres et développement économique</p> <p>Dirigeant principal des finances</p>	<p>Mars 2013</p>

Recommandations	Réponse de la direction/Mesures de suivi	Gestionnaire responsable (titre)	Date de mise en œuvre prévue
	<p>ententes de financement des projets et permis fonciers). Le Parlement examine actuellement le projet de loi omnibus C-38 intitulé Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable, qui a été présenté à la Chambre des communes le 26 avril 2012. L'initiative de développement responsable des ressources prévue par le projet de loi C-38 comporte l'apport de modifications législatives à la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>. Il pourrait en découler une modification de l'approche requise pour évaluer les répercussions environnementales des projets et des activités dans les réserves. Terres et développement économique dirige actuellement un groupe de travail en vue de créer un nouveau régime afin de garantir l'atténuation des répercussions environnementales.</p> <p>Il incombe à l'autorité ministérielle responsable de l'approbation de surveiller et d'appliquer les modalités d'une approbation (Terres/Programme de développement des entreprises autochtones/Pétrole et gaz des Indiens du Canada, etc.). Comme les projets obtiennent souvent un financement unique, il sera difficile d'adopter une approche de suivi au moyen du PTPNI. Le Ministère explore des options afin de gérer les renseignements concernant les mesures d'atténuation pour satisfaire aux exigences en matière de rapports prévues par la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)</i> qui est</p>		

Recommandations	Réponse de la direction/Mesures de suivi	Gestionnaire responsable (titre)	Date de mise en œuvre prévue
	<p>maintenant en vigueur. L'application de mesures d'atténuation est souvent ardue en raison des restrictions de la <i>Loi sur les Indiens</i>. En cas d'infractions graves, il est possible que soient imposées des sanctions prévues par d'autres lois fédérales sur l'environnement, comme la <i>Loi sur les espèces en péril</i>, la <i>Loi canadienne sur la protection de l'environnement</i> et la <i>Loi sur les pêches</i>.</p> <p>Le dirigeant principal des finances et le Centre d'expertise des paiements de transfert collaboreront avec Terres et développement économique afin de recommander la meilleure approche et de déterminer les intervenants qui participeront à l'atteinte des objectifs.</p>		
<p>5. Le Secteur de la vérification et de l'évaluation recommande que la sous-ministre adjointe de Terres et développement économique définisse une position ministérielle sur l'application des exigences de la réglementation environnementale liées aux baux et aux permis, entre autres, définisse des mécanismes pour faire respecter ces exigences et veille à ce que l'effectif soit suffisant et reçoive la formation nécessaire pour</p>	<p>Dans le cadre du processus relatif au système de gestion de l'environnement, le Ministère déterminera la portée de ses responsabilités environnementales en ce qui concerne les baux, les permis et les exigences réglementaires, et modernisera son cadre stratégique sur l'environnement en conséquence. Il se peut que d'autres instructions sur l'application de mesures correctives pour garantir le respect des dispositions sur les baux et les permis soient données dans des directives ou des procédures. On effectuera une analyse des besoins en</p>	<p>Sous-ministre adjointe, Terres et développement économique</p>	<p>Octobre 2013</p>

Recommandations	Réponse de la direction/Mesures de suivi	Gestionnaire responsable (titre)	Date de mise en œuvre prévue
les faire respecter.	<p>formation relativement à ce qui est dit précédemment.</p> <p>Un plan d'action révisé, comportant les jalons menant à la date de mise en œuvre prévue (octobre 2013), sera présenté au comité de vérification une fois que le groupe de travail national sur le système de gestion de l'environnement l'aura examiné et approuvé.</p>		
<p>6. Le Secteur de la vérification et de l'évaluation recommande que la sous-ministre adjointe de Terres et développement économique réalise une évaluation pour définir les besoins de formation en matière de gestion de l'environnement des Premières nations – celles qui relèvent de la <i>Loi sur la gestion des terres des premières nations</i> (LGTPN) comme les autres – et établir le budget en conséquence.</p>	<p>La Direction générale de la gestion des terres et de l'environnement (DGGTE) et la Direction générale des opportunités pour les communautés (DGOC) établiront ensemble une stratégie d'évaluation des besoins relatifs à la gestion de l'environnement, à la surveillance et à la conformité des Premières nations, ayant adhéré ou non au régime de gestion des terres des Premières nations (GTPN), dans le contexte d'un système ministériel de gestion de l'environnement. On vise ainsi à tenir compte de ces besoins dans le budget.</p> <p>À l'heure actuelle, de la formation sur la gestion de l'environnement est offerte aux Premières nations qui participent au Programme de gestion de l'environnement et des terres de réserve (PGETR). L'Université de la Saskatchewan donne deux cours sur l'environnement, tandis que, dans sa formation technique, l'Association nationale des gestionnaires des terres autochtones traite des</p>	<p>Sous-ministre adjointe, Terres et développement économique</p>	<p>Mars 2013</p>

Recommandations	Réponse de la direction/Mesures de suivi	Gestionnaire responsable (titre)	Date de mise en œuvre prévue
	<p>aspects environnementaux liés à des instruments particuliers de gestion foncière. Le soutien à la formation donné par des fournisseurs externes de services, notamment l'Association nationale des gestionnaires des terres autochtones et l'Université de la Saskatchewan, fera l'objet d'un examen et de rajustements en fonction de l'évolution des besoins des collectivités des Premières nations.</p> <p>Conformément à la nouvelle formule de financement en matière de GTPN, chaque Première nation reçoit au moins 200 000 \$ par année, en plus d'une somme annuelle de 75 000 \$, sur deux ans, aux fins de la mise en valeur et de la gestion des terres et de l'environnement. En outre, dans le cadre de la GTPN, le Centre de ressources du Conseil consultatif des terres reçoit du financement pour notamment offrir de la formation et de l'aide en matière de développement des capacités aux Premières nations relevant du régime de GTPN. Le Conseil est d'ailleurs responsable d'offrir de la formation et de l'aide aux Premières nations du régime. La formation comprend des cours spécialisés sur la prise de décisions, la gouvernance et le contrôle sur les ressources et les terres de réserve en vertu d'un code foncier. Le lancement de cette formation en ligne devrait avoir lieu au cours de l'exercice 2012-2013.</p>		

Recommandations	Réponse de la direction/Mesures de suivi	Gestionnaire responsable (titre)	Date de mise en œuvre prévue
	<p>Le financement alloué dans le cadre du Fonds pour la protection de l'environnement des terres (FPET) prévoit actuellement un montant de base (25 000 \$), tandis que le reste des fonds est attribué région par région, selon la taille de la population. Le Fonds permet de financer des projets (selon des critères d'admissibilité) comme la tenue de séances de sensibilisation sur la conformité à la réglementation environnementale, la prévention de la pollution et la gestion environnementale des biens fonciers et communautaires. La nouvelle orientation stratégique du Fonds, qui s'aligne sur la création du système de gestion de l'environnement, proposera le même financement de base. À compter d'avril 2012, le financement des projets se fondera sur des mesures incitatives associées aux grandes priorités du Bureau du vérificateur général et de l'outil de suivi des problèmes environnementaux. La réorientation sera l'occasion d'établir un lien entre le Fonds et le système et d'offrir des séances de sensibilisation de façon continue.</p>		

Annexe A – Critères de vérification

L'objectif de la vérification est lié à des critères de vérification élaborés pour tenir compte des risques particuliers constatés à l'étape de la planification.

Critères de vérification	
Gouvernance et politiques	
1.1	Les pouvoirs, l'obligation de rendre compte et les responsabilités relatifs à la gestion de l'environnement à l'échelle du Ministère sont définis et bien compris.
1.2	Des organismes de surveillance efficace de la gestion de l'environnement et des sites contaminés sont établis au sein du Ministère.
1.3	Une stratégie ministérielle et un cadre de politiques sont établis et appliqués pour combler les lacunes de la réglementation.
Gérance	
2.1	Des processus pour calculer et déclarer les coûts et les passifs financiers liés à l'assainissement des sites contaminés sont en place et bien compris du personnel.
2.2	Des lignes directrices et des procédures pour le transfert et le contrôle de fonds aux Premières nations pour l'assainissement de sites contaminés et d'autres projets à caractère environnemental sont en place et sont suivies.
Conformité	
3.1	Un cadre de politiques est en place pour assurer que le Ministère respecte les règlements environnementaux et les exigences des politiques.
3.2	Des processus d'évaluation, de surveillance, de déclaration et d'exécution sont en place pour assurer le respect des exigences environnementales des projets financés par le Ministère, ainsi que des activités à caractère économique autorisées par la délivrance de permis, la conclusion de baux, entre autres, qui sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement dans les réserves.
3.3	Des processus d'évaluation, de surveillance, de déclaration et d'exécution sont en place pour faire le suivi des conditions environnementales dans les réserves et des biens réels appartenant à AADNC.
Les gens	
4.1	L'administration centrale et les bureaux régionaux ont déterminé les besoins de développement des capacités pour soutenir l'atteinte des objectifs environnementaux du Ministère et des fonds sont prévus pour répondre à ces besoins.
4.2	Les budgets de l'administration centrale et des bureaux régionaux reflètent les besoins de formation et de développement des capacités des Premières nations, et des fonds sont prévus pour la formation dont les Premières nations ont besoin pour acquérir les compétences requises afin d'assumer efficacement la responsabilité de la gestion des terres et de l'environnement.
4.3	Des mécanismes sont en place pour assurer des pratiques de communication appropriées pour soutenir la prise de décisions ministérielles et l'atteinte des objectifs environnementaux.