

Évaluation des Programmes et de la Politique de gestion des sites contaminés d'AINC

Rapport final

**Direction Générale de l'Évaluation, de la Mesure du Rendement et de l'Examen
Secteur de la vérification et de l'évaluation
Affaires indiennes et du Nord Canada**

**4 décembre 2008
SGGID #1501597**

Table des matières

SOMMAIRE	I
1. INTRODUCTION	1
1.1 DESCRIPTION DE LA POLITIQUE ET DES PROGRAMMES	1
1.2 CONCLUSIONS DES RAPPORTS DU BUREAU DU VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA	4
2. MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION	5
2.1 PORTEE ET MOMENT DE L'EVALUATION	5
2.2 QUESTIONS D'EVALUATION	5
2.3 SOURCES DE DONNES	5
2.4 LIMITES.....	6
3. CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION – PERTINENCE.....	7
3.1 COMPATIBILITÉ AVEC LE PASCF	7
3.2 LIENS AVEC D'AUTRES STRATÉGIES ET PRIORITÉS.....	8
3.3 BESOIN CONTINU	10
4. CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION – RÉUSSITE	12
4.1 REDUCTION CIBLEE DU PASSIF FINANCIER	12
4.2 RÉDUCTION CIBLÉE DU RISQUE POUR LA SANTÉ DES ÊTRES HUMAINS ET L'ENVIRONNEMENT.....	16
4.3 EXIGENCES DES POLITIQUES, DES LOIS ET DES RÈGLEMENTS.....	17
4.4 AVANTAGES ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX	19
4.5 RÉSULTATS IMPRÉVUS	21
5. CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION –RAPPORT COÛT-EFFICACITÉ.....	23
5.1 OBTENTION DE FONDS DU PASCF	23
5.2 APPLICATION DES PRATIQUES DE GESTION DU RISQUE ET DE GESTION RENTABLE.....	24
5.3 APPLICATION DU PRINCIPE DU « POLLUEUR-PAYEUR »	26
5.4 PRÉVENTION DE L'AUGMENTATION DU PASSIF DE LA COURONNE.....	27
6. CONCLUSIONS DE L'EVALUATION — CONCEPTION ET MISE EN ŒUVRE	28
6.1 MODELE DE GOUVERNANCE.....	28
6.2 RESSOURCES HUMAINES	31
6.3 INTÉGRITÉ DES DONNÉES	32
7. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	38
7.1 CONCLUSIONS.....	38
7.2 RECOMMANDATIONS	39
REPONSE DE LA DIRECTION ET PLAN D'ACTION.....	41
APPENDICE A: CLASSIFICATION DES SITES CONTAMINES	47

Sommaire

La présente évaluation vise à savoir dans quelle mesure AINC atteint ses objectifs, tels qu'ils sont énoncés dans sa Politique de gestion des sites contaminés. De plus, elle permettra de veiller à l'utilité et à l'efficacité des programmes entrepris en vertu de cette politique. Au moyen de sa Politique de gestion des sites contaminés (2002), le Ministère s'engage à administrer les sites contaminés de façon rentable et méthodique afin de réduire et d'éliminer, si possible, les risques pour la santé des êtres humains et l'environnement, ainsi que le passif lié aux sites contaminés.

De tous les ministères fédéraux, AINC possède le plus important passif financier lié aux sites contaminés, ce dernier s'élevant à 1,5 milliard \$ au 31 mars 2008. La majorité de ces sites se trouve dans le Nord. AINC est le principal collaborateur au Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCF), qui vise l'assainissement ou la gestion des sites fédéraux dont la contamination découle d'*anciennes* pratiques. Il incombe également à AINC d'empêcher l'endettement futur de l'État à la suite de la contamination d'*autres* sites situés sur des terres sous sa responsabilité.

Le ministère a actuellement en place deux programmes liés aux sites contaminés : le Programme des sites contaminés du Nord (PSCN), portant sur le passif lié aux sites contaminés au nord du 60^e parallèle, et le Programme de gestion des sites contaminés (PGSC), portant sur le passif lié aux sites contaminés dans les réserves. Ces programmes ont pour objet de mettre en œuvre la Politique de gestion des sites contaminés du Ministère. AINC reconnaît aussi le risque de contamination dans le contexte des biens immobiliers opérationnels, et il a entrepris d'examiner tous ses biens immobiliers en dépôt d'ici 2010 afin de relever et d'évaluer toute contamination.

Le travail requis sur le terrain s'est effectué entre avril et juin 2008, et les résultats sont fondés sur l'analyse et le recoupement des sources de données suivantes : examen de dossiers et documents, entrevues avec des répondants clés, visites à toutes les bureaux régionaux et deux séances de validation avec les programmes. Les conclusions principales de l'évaluation sont:

Pertinence

La politique et les programmes en matière de sites contaminés s'avèrent toujours fort pertinents, tant pour le Ministère que pour le programme fédéral plus général, le PASCF. Ils sont liés aux stratégies ministérielles clés qui touchent le Nord, la protection de l'environnement, la gestion des terres, le développement économique et la consultation. En outre, bien que des progrès aient été réalisés en matière d'élimination des risques que posent les sites contaminés pour la santé humaine et l'environnement, la large majorité des sites, y compris deux grands sites prioritaires dans le Nord, soit la mine Faro au Yukon et la mine Giant dans les Territoires du Nord-Ouest, n'en sont pas encore à l'étape d'assainissement. Cela montre que la politique et les programmes en matière de sites contaminés d'AINC sont toujours extrêmement nécessaires.

Réussite

Le Ministère n'atteindra pas les cibles du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCf) pour 2020, soit l'élimination du passif connu lié aux sites contaminés, et que les passifs financiers d'AINC ont effectivement augmenté de 73 % au cours des quatre dernières années. Les dépenses effectuées pour les activités d'évaluation et d'assainissement ont contribué à créer plus de certitude quant au montant du passif déclaré. À mesure que les sites progressent à l'étape de l'assainissement, on prévoit que le passif commencera à diminuer, bien qu'une réduction sensible du passif global du Ministère à court terme soit peu probable. Le Programme des sites contaminés du Nord de l'Organisation des affaires du Nord (PSCN-OAN) respecte les délais prévus pour l'assainissement de tous ses sites de classe 1 d'ici 2027, même si le passif ne sera jamais complètement éliminé puisqu'il faudra continuer d'assurer l'entretien et la maintenance à long terme de certains sites, notamment pour les mines Giant et Faro. Le Programme de gestion des sites contaminés du Secteur d'activité des affaires indiennes et inuites (PGSC-SAAII) n'a pas atteint son objectif d'une réduction annuelle de 10 % du passif puisqu'il ne tient pas compte du changement qui survient dans le passif global déclaré d'une année à l'autre.

Les évaluateurs ont trouvé des preuves que les Autochtones et la population du Nord ont bénéficié d'avantages économiques et sociaux et que les programmes encouragent la perception par les intervenants que le gouvernement fédéral assume la responsabilité de la gestion à long terme des sites contaminés fédéraux et qu'il prend des mesures de protection pour l'avenir. Ils arrivent aussi à la conclusion qu'en raison de la complexité des exigences découlant des politiques, des lois et des règlements relatifs à l'assainissement des sites contaminés, une étude plus approfondie du respect de cette réglementation par AINC est justifiée, particulièrement en ce qui concerne les obligations découlant des ententes sur le règlement de revendications territoriales globales.

Rapport coût-efficacité

Selon les résultats de l'évaluation, le Programme des sites contaminés du Nord de l'Organisation des affaires du Nord (PSCN-OAN) a réussi à obtenir une part significative de financement du PASCf, a mis en place des pratiques de gestion du risque et de gestion rentable et, dans la mesure du possible, a appliqué le principe du « pollueur-payeur » quant aux plus gros sites. Cependant, une procédure pour l'identification et la poursuite des pollueurs pour les sites plus petits est aussi requis. En outre, selon les principaux intervenants interrogés, la Politique de remise en état des sites miniers et le régime de réglementation du Nord offrent suffisamment de protection pour prévenir l'augmentation du passif de la Couronne.

De plus, à la lumière de l'évaluation, il semble que le Programme de gestion des sites contaminés du Secteur d'activité des affaires indiennes et inuites (PGSC-SAAII) ne parvient pas à obtenir suffisamment de financement du PASCf et, bien qu'il dispose des bases nécessaires pour le faire, n'a pas mis en œuvre des pratiques de gestion du risque et de gestion rentable. Le principe du « pollueur-payeur » a été parfois appliqué. Toutefois, on ne dispose pas d'assez de données pour déterminer dans quelle mesure cela s'est effectué. AINC n'applique généralement pas le principe lorsque le pollueur est une

entreprise exploitée par une bande ou un membre d'une Première nation. Des préoccupations ont aussi été formulées à l'égard du manque d'outils de réglementation et d'application visant à empêcher la création de nouveaux sites contaminés dans les réserves.

Conception et mise en oeuvre

Le modèle décentralisé de mise en œuvre des programmes est pertinent dans les deux cas, mais qu'il faut renforcer le rôle de l'administration centrale ainsi que préciser les rôles et responsabilités. L'absence de financement accordé au Programme de gestion des sites contaminés du Secteur d'activité des affaires indiennes et inuites (PGSC-SAAII) dans le budget de services votés et le manque d'appui de la haute direction ont diminué le rendement de ce programme. D'après les conclusions de l'évaluation, l'intégrité et l'efficacité des données de la déclaration du passif posent également problème.

Il est recommandé qu'AINC :

1. Doit apporter au Secrétariat du PASCFC une vaste contribution stratégique dans le cadre du processus de renouvellement du PASCFC de 2010, et ce, pour veiller à ce que ses besoins soient représentés, que ses pratiques exemplaires soient présentées et que sa politique et ses programmes continuent d'être conformes à cette mesure.
2. Doit élaborer une stratégie intégrale en matière de ressources humaines pour la mise en œuvre de programmes portant sur des questions connexes, au Ministère comme à l'externe, y compris la création d'une stratégie favorisant la formation des Autochtones et le développement de leurs compétences.
3. Doit procéder à l'examen de la gestion du PGSC-SAAII avant le renouvellement des programmes afin d'améliorer la gestion et le rendement de ceux-ci dans l'ensemble. Cet examen comprendra la mise en place d'objectifs annuels pour l'évaluation et l'assainissement et de pratiques de gestion permettant d'atteindre ces objectifs. AINC se servira des pratiques exemplaires du PSCN-OAN.
4. Renforcer davantage la gestion et l'expertise technique fournies par l'administration centrale au PSCN-OAN pour réagir aux questions de ressources humaines et au risque accru associé aux initiatives d'assainissement à grande échelle.
5. Étudie la possibilité d'accorder une nouvelle autorisation de financement qui permettra de consacrer des fonds à la mise en œuvre de politiques et de programmes ministériels relatifs aux sites contaminés. L'autorisation de financement facilitera l'atteinte des objectifs et l'utilisation des fonds provenant du PASCFC pour le PGSC-SAAII et le PSCN-OAN. Elle tiendra aussi compte des besoins liés aux sites contaminés qui font partie de biens immobiliers opérationnels en dépôt.

6. Doit faire ressortir les liens intraministériels entre les programmes sur les sites contaminés et les principales stratégies ministérielles, y compris les liens concernant la protection de l'environnement, la gestion des terres, le développement économique, la consultation et la passation de marchés.

Notamment :

- Il doit établir des relations fructueuses avec l'IGTPN;
- Il doit entreprendre d'autres études afin de veiller au respect des lois, des règlements et des exigences stratégiques liés au nettoyage des sites contaminés, surtout en ce qui concerne les obligations découlant des ententes sur les revendications territoriales globales;
- Il doit trouver des moyens permettant d'assurer le nettoyage des sites contaminés pour lesquels le financement accordé dans le cadre du PASCF ne s'applique pas, comme les dépotoirs encore en activité après 1998;
- Il doit veiller à ce que des mesures soient prises pour empêcher l'endettement futur de l'État découlant de la contamination d'autres sites sur des terres placées sous sa responsabilité.

1. Introduction

Les sites contaminés posent ou peuvent poser un danger immédiat ou à long terme pour la santé des êtres humains ou l'environnement. Ils sont souvent attribuables aux pratiques dans le passé. Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) est chargé de la gestion des sites contaminés se trouvant dans les réserves, sur les terres fédérales au nord du 60° parallèle, ainsi que sur toute autre terre sous sa responsabilité. Il doit s'occuper de la contamination provenant des activités des autres, y compris les collectivités des Premières nations, des 21 Stations de Réseau avancé de préalerte (RAPA), des mines abandonnées dans le Nord, de ses propres activités et des actions des personnes ou des organismes ayant des activités sur les terres lui appartenant en vue du règlement de revendications territoriales avec les Premières nations.

De tous les ministères fédéraux, AINC possède le plus important passif financier lié aux sites contaminés, ce dernier s'élevant à 1,5 milliard \$ au 31 mars 2008. La majorité de ces sites se trouve dans le Nord. AINC est le principal collaborateur au Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCf), qui vise l'assainissement ou la gestion des sites fédéraux dont la contamination découle d'*anciennes* pratiques. Il incombe également à AINC d'empêcher l'endettement futur de l'État à la suite de la contamination d'*autres* sites situés sur des terres sous sa responsabilité.

La présente évaluation vise à savoir dans quelle mesure AINC atteint ses objectifs, tels qu'ils sont énoncés dans sa Politique de gestion des sites contaminés. De plus, elle permettra de veiller à l'utilité et à l'efficacité des programmes entrepris en vertu de cette politique.

1.1 Description de la politique et des programmes

1.1.1 Plan d'action des sites contaminés fédéraux

Le gouvernement du Canada, au moyen du PASCf, s'engage à prendre des mesures en ce qui concerne les sites contaminés fédéraux afin de protéger la santé des êtres humains et l'environnement. L'objectif du PASCf est de réduire les risques pour la santé des êtres humains et l'environnement et d'éliminer le passif financier fédéral lié aux sites fédéraux historiques d'ici 2020. Environnement Canada administre le PASCf conformément aux politiques du Conseil du Trésor. Le soutien scientifique et technique ainsi que les conseils sont fournis par Environnement Canada (EC), Pêches et Océans Canada (MPO), Santé Canada (SC) et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC). Le PASCf a été créé en 2005. Il s'agit d'un programme d'une durée de 15 ans, dans le cadre duquel le gouvernement du Canada s'est engagé à verser 3,5 milliards \$ pour la gestion à long terme des sites contaminés fédéraux.

AINC fait partie des 16 gardiens (ministères ou organismes fédéraux et sociétés d'État consolidées) qui ont conclu une entente de financement dans le cadre du PASCf. Ces derniers élaborent des propositions et supervisent les activités d'assainissement pour les

sites relevant de leur responsabilité d'après le principe du partage des frais. Environnement Canada mène actuellement une évaluation formative des programmes dans plusieurs ministères dans le cadre du PASCF. L'évaluation devrait prendre fin à l'automne 2008.

1.1.2. Politique de gestion des sites contaminés d'AINC

Au moyen de sa Politique de gestion des sites contaminés (2002), le Ministère s'engage à administrer les sites contaminés de façon rentable et méthodique afin de réduire et d'éliminer, si possible, les risques pour la santé des êtres humains et l'environnement, ainsi que le passif lié aux sites contaminés. Cette politique vise :

1. à répondre aux exigences stratégiques et aux obligations légales du gouvernement fédéral et du Ministère en matière de gestion des sites contaminés;
2. à exiger l'évaluation rapide, méthodique et rentable des sites qu'on croit contaminés;
3. à offrir un cadre de gestion des risques scientifiquement éprouvé afin de fixer les priorités, de planifier et de mettre en œuvre la gestion des sites contaminés, ainsi que de rédiger des rapports à cet égard;
4. à assainir, en fonction des niveaux de ressources disponibles, tous les sites contaminés dans le Nord de classe 1 (selon le Système national de classification) et à assainir, par ordre de priorité, les sites contaminés de classes 1 et 2 dans les réserves, à moins qu'on puisse prouver qu'une autre forme de gestion est appropriée pour un site précis;
5. à faire connaître les avantages sociaux et économiques dont peuvent bénéficier les Premières nations, les Inuits et les résidents du Nord lorsqu'ils accomplissent les activités exigées dans le cadre de cette politique;
6. à favoriser le principe du « pollueur-payeur » du gouvernement fédéral.

1.1.3 Programmes sur les sites contaminés d'AINC

AINC a actuellement en place deux programmes liés aux sites contaminés : le Programme des sites contaminés du Nord (PSCN), portant sur le passif lié aux sites contaminés au nord du 60^e parallèle, et le Programme de gestion des sites contaminés (PGSC), portant sur le passif lié aux sites contaminés dans les réserves. Ces programmes ont pour objet de mettre en œuvre la Politique de gestion des sites contaminés du Ministère.

Le PSCN permet d'administrer un plus petit nombre de sites (437 en 2007-2008), mais dont le passif est beaucoup plus important (1,4 milliard \$ au 31 mars 2008), alors que le PGSC permet d'en administrer un plus grand nombre (1 308 en 2007-2008), mais dont le passif est moindre (98 millions \$ au 31 mars 2008). La gestion des sites contaminés, surtout des sites miniers et militaires abandonnés, dans le cadre du PSCN est plus complexe et elle s'étend sur une plus longue période que pour la gestion des sites dans le cadre du PGSC, qui porte surtout sur des dépotoirs abandonnés et des déversements de carburant.

Programme des sites contaminés du Nord (PSCN)

Le Programme des sites contaminés du Nord, autrefois appelé le Programme de gestion des déchets, a été créé en 1991. Il est administré par l'Organisation des affaires du Nord (OAN) du Secteur des affaires du Nord. L'OAN s'occupe directement de la gestion du programme dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut. Au Yukon, la responsabilité de gérer les sites contaminés est assujettie aux exigences de l'entente sur le transfert des responsabilités conclue entre le gouvernement fédéral et celui du Yukon.

Les fonds alloués en 2007-2008 totalisent 115,2 millions \$, ce qui comprend les fonds du Ministère (13,5 millions \$) et les fonds provenant du PASCF (101,7 millions \$). L'autorisation de financement pour le PSCN est la *Contribution pour promouvoir l'utilisation sécuritaire, le développement, la conservation et la protection des ressources naturelles du Nord*, qui arrive à expiration en 2010. Un examen des programmes sur les sites contaminés (2002-2006) a été complété en 2007.¹ Il a révélé que le programme s'était beaucoup amélioré au cours des quatre dernières années et qu'il permettra probablement d'atteindre les objectifs liés à l'assainissement des sites de classe 1 d'ici 2027. Il est toutefois peu probable que l'objectif d'évaluer tous les sites contaminés d'ici 2012 soit atteint.

Programme de gestion des sites contaminés (PGSC)

Le Programme de gestion des sites contaminés, créé en 2002, a remplacé le Programme de partenariat environnemental des Indiens. Il est administré par le Secteur d'activité des affaires indiennes et inuites (SAII), qui fait partie du Secteur des terres et du développement économique. Les fonds pour la gestion des sites contaminés sont attribués aux régions d'AINC selon les plans de travail et les budgets approuvés à l'échelle nationale.

Les fonds alloués en 2006-2007 totalisent 20,5 millions \$, ce qui comprend les fonds du Ministère (10,7 millions \$) et les fonds provenant du PASCF (9,8 millions \$). L'autorisation de financement pour le PGSC est la *Contributions versées aux Premières nations pour la gestion de sites contaminés*, qui arrive à expiration en 2010. Le Programme de gestion des sites contaminés n'a jamais fait l'objet d'une évaluation. Le Programme de partenariat environnemental des Indiens a été évalué pour la dernière fois en 2003.

1.1.4 Biens immobiliers

Les biens immobiliers non opérationnels en dépôt renvoient aux propriétés appartenant au Ministère pour les besoins du règlement de revendications territoriales, et ils relèvent de la responsabilité du Secteur des traités et du gouvernement autochtone. Les biens immobiliers non opérationnels en dépôt sont administrés par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada pour le compte d'AINC.

À l'heure actuelle, AINC possède 335 biens immobiliers, soit 165 biens immobiliers en dépôt pour les besoins opérationnels, y compris les travaux publics et l'infrastructure, et 170 pour le règlement de revendications territoriales.

¹ Interis, INAC Contaminated Sites Program Review (2002-2006), le 31 mars 2007.

Contrairement aux sites contaminés dans les réserves des Premières nations ou sur des terres au nord du 60° parallèle, on a signalé la contamination d'aucun bien immobilier opérationnel en dépôt depuis l'élaboration de la Politique de gestion des sites contaminés du Ministère. AINC reconnaît le risque de contamination dans le contexte des biens immobiliers opérationnels, et il a entrepris d'examiner tous ses biens immobiliers en dépôt d'ici 2010 afin de relever et d'évaluer toute contamination.

1.2 Conclusions des rapports du Bureau du vérificateur général du Canada

En 2002, le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) a signalé que, 13 ans après s'être attaqué au problème des sites contaminés, le gouvernement fédéral ne savait pas combien il en avait et il ne connaissait ni les risques que ces sites représentaient pour la santé et l'environnement, ni les coûts probables de leur assainissement. En outre, il n'exerçait pas de leadership au niveau central ni ne disposait d'un plan de prise en charge des sites à risque élevé.²

En 2008, le BVG a indiqué que le gouvernement a réalisé des progrès satisfaisants dans la gestion des sites contaminés et que les quatre ministères vérifiés, dont AINC, déploient d'importants efforts pour gérer leurs sites contaminés. Cependant, le gouvernement a constaté qu'environ 66 % des sites contaminés connus dont il a la responsabilité sont contaminés par des produits pétroliers. Un règlement obligeant les ministères à prendre des mesures relativement à leurs réservoirs de stockage de produits pétroliers a été proposé en 2007. Même si le règlement proposé prévoit le retrait immédiat des réservoirs non étanches, ses effets ne se feront pleinement sentir que jusqu'à quatre ans après son entrée en vigueur. Les réservoirs auxquels on attribue un risque élevé de fuite pourraient donc demeurer en service jusque-là.³

² Octobre 2002. Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable, chapitre 3 — Les mines abandonnées dans le Nord.

³ Mars 2008. Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable, chapitre 3 — Gestion des produits chimiques — Les sites fédéraux contaminés.

2. Méthodologie de l'évaluation

2.1 Portée et moment de l'évaluation

L'évaluation portait sur la réponse d'AINC, de 2002 à aujourd'hui, en ce qui concerne les risques pour la santé et l'environnement ainsi que le passif lié aux sites contaminés se trouvant dans les réserves, sur les terres fédérales au nord du 60° parallèle ainsi que sur toute autre terre relevant de sa responsabilité. Les paramètres de l'évaluation ont été approuvés par le Comité de la vérification et de l'évaluation en décembre 2007. Le travail requis sur le terrain s'est effectué entre avril et juin 2008.

2.2 Questions d'évaluation

L'évaluation a porté sur les éléments suivants :

- *Pertinence* : La politique et les programmes correspondent-ils aux priorités du Ministère et de l'ensemble du gouvernement et répondent-ils de façon réaliste à un besoin réel?
- *Réussite* : Dans quelle mesure a-t-on atteint les objectifs de la politique et des programmes, dans les limites du budget et sans conséquences négatives indésirables?
- *Rapport coût-efficacité* : Utilise-t-on les moyens les plus pertinents et efficaces pour atteindre les objectifs, relativement à d'autres méthodes de conception et de mise en œuvre?
- *Conception et mise en œuvre* : Les rôles et responsabilités sont-ils bien compris? Les programmes sont-ils exécutés comme prévu?

2.3 Sources de données

Les résultats de l'évaluation sont fondés sur l'analyse et le recoupement des sources de données suivantes :

- *Examen de dossiers et documents* : mémoires au Cabinet, présentations au Conseil du Trésor, rapports d'évaluations précédentes, rapports du BVG, plans de gestion, rapports d'étape et de rendement, rapports sur le passif réel et éventuel, examens des dossiers relatifs aux projets et données administratives;
- *150 entrevues avec des répondants clés* : AINC (114), Secrétariat du PASCF et experts de soutien (9), gouvernements provinciaux et territoriaux (6), bandes autochtones, représentants de collectivités, organisations autochtones autonomes (10) et experts en la matière (11);
- *Visites des sites dans dix régions* : Colombie-Britannique, Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario, Québec, région de l'Atlantique, Yukon, Territoires du Nord-Ouest et Nunavut;
- *Deux séances de validation* : discussion sur les conclusions préliminaires.

2.4 Limites

L'évaluation ne prévoyait pas l'examen du respect du cadre législatif. Elle a plutôt permis d'évaluer si la politique ainsi que les guides et directives de gestion étaient conformes au cadre législatif. L'évaluation du respect des obligations légales signifie en l'espèce la détermination des progrès accomplis pour réduire le passif et le risque à la santé humaine et environnementale.

3. Conclusions de l'évaluation – Pertinence

L'évaluation cherchait à déterminer si la politique et les programmes en matière de sites contaminés d'AINC sont compatibles avec les priorités du Ministère et de l'ensemble du gouvernement et répondent véritablement à un besoin réel. On s'attendrait à trouver qu'il y a concordance avec les objectifs du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCF) et que des liens appropriés sont établis avec d'autres priorités et stratégies du gouvernement. De plus, il doit y avoir un besoin continu pour les résultats visés par la politique et les programmes.

Selon les conclusions de l'évaluation, la politique et les programmes en matière de sites contaminés s'avèrent toujours fort pertinents, tant pour le Ministère que pour le programme fédéral plus général, le PASCF. Ils sont liés aux stratégies ministérielles clés qui touchent le Nord, la protection de l'environnement, la gestion des terres, le développement économique et la consultation. En outre, bien que des progrès aient été réalisés en matière d'élimination des risques que posent les sites contaminés pour la santé humaine et l'environnement, la large majorité des sites, y compris deux grands sites prioritaires dans le Nord, soit la mine Faro au Yukon et la mine Giant dans les Territoires du Nord-Ouest, n'en sont pas encore à l'étape d'assainissement. Cela montre que la politique et les programmes en matière de sites contaminés d'AINC sont toujours extrêmement nécessaires.

3.1 Compatibilité avec le PASCF

Le gouvernement du Canada s'engage à agir pour assainir les sites contaminés fédéraux en vue de protéger la santé des êtres humains et l'environnement.

« Notre gouvernement prend très sérieusement ses responsabilités de protéger la santé et la sécurité des Canadiens et des Canadiennes et de l'environnement [...]. En faisant d'importants investissements comme celui-ci, ce gouvernement s'assure que la qualité de l'air que nous respirons et de l'eau que nous buvons, que la santé de nos écosystèmes et de la faune qu'ils supportent, sera maintenue pour les générations futures de citoyens canadiens. »⁴

AINC joue un rôle clé dans le programme du PASCF, comme il a la plus grande part du passif en matière de sites contaminés parmi tous les ministères fédéraux gardiens. Le passif total du Ministère attribuable aux sites contaminés au 31 mars 2007 était d'environ 1,3 milliard \$. Cela représente 43 % des 3 milliards \$ en passif environnemental que le gouvernement fédéral est contraint ou vraisemblablement contraint de contracter.⁵

⁴ Citation de John Baird, alors ministre de l'Environnement – Communiqué de presse d'Environnement Canada, 26 juillet 2007 – *Le nouveau gouvernement du Canada investit plus de 214 millions \$ [sic] pour nettoyer des sites contaminés.*

⁵ Comptes publics du Canada 2007. Ce chiffre exclut environ 2,9 milliards \$ pour le démantèlement des installations nucléaires d'Énergie atomique du Canada limitée et 119 millions \$ pour les sites de la Défense nationale recelant des munitions explosives non explosées.

Le tableau 1 montre que pour l'exercice 2007-2008, les projets d'AINC liés à l'assainissement ou à la gestion des risques représentent 56 % du financement total du PASCf, et qu'il y a le plus d'activité dans les trois territoires.

Tableau 1 – Proportion du financement du PASCf attribuée à AINC pour 2007-2008⁶

Répartition nationale du financement du PASCf approuvé en 2007-2008								
Province	Assainissement/Gestion des risques				Évaluation			
	Nombre de projets Tous	Nombre de projets AINC	Financement approuvé du PASCf Tous (M\$)	Financement approuvé du PASCf AINC (M\$)	Nombre de projets Tous	Nombre de projets AINC	Financement approuvé du PASCf Tous (M\$)	Financement approuvé du PASCf AINC (M\$)
Tous	279	61	189,4	105,8	417	67	25,0	4,6
Alb.	5	0	1,1	0,0	50	9	1,5	0,2
C.-B.	77	9	20,2	2,2	18	1	2,1	0,2
Man.	15	10	4,6	4,1	25	2	1,4	0,4
N.-B.	6	0	0,3	0,0	37	3	0,6	0,1
T.-N.-L.	12	0	6,2	0,0	34	1	1,9	0,0
N.-É.	29	0	3,5	0,0	41	1	0,7	0,0
T.N.-O.	15	13	55,4	55,3	17	6	2,4	0,8
Nt	27	11	54,8	21,7	20	5	2,9	0,3
Ont.	31	5	8,7	2,7	43	6	5,2	1,2
Î.-P.-É.	8	0	0,4	0,0	10	1	0,2	0,0
Qc	40	8	9,0	0,1	59	27	3,3	0,8
Sask.	5	1	4,6	0,1	56	4	1,8	0,5
Yn	9	4	20,6	19,6	7	1	1,0	0,1

Les objectifs de la politique et des programmes en matière de sites contaminés d'AINC concordent avec les principaux objectifs du PASCf, notamment l'évaluation des risques posés par les sites contaminés pour la santé humaine et l'environnement et la réduction du passif financier connexe.

3.2 Liens avec d'autres stratégies et priorités

Tant au nord du 60^e parallèle que sur les terres de réserve, le développement économique prend de la vitesse. On prévoit qu'entre 1990 et 2010, le territoire occupé par les réserves aura augmenté de plus de 55 %, ce qui comprend des terres comportant une quantité considérable de ressources minérales et autres. Dans les territoires, l'industrie minière est l'activité économique la plus importante : elle valait 1,6 milliard \$ en 2007, et la valeur de la production minérale augmente partout dans le Nord.⁷ Un certain nombre de problèmes concernant la qualité de l'eau potable à l'intérieur des réserves découlent du développement économique et d'autres activités qui ont contaminé les sources d'eau des collectivités des Premières nations.⁸ Bon nombre de collectivités du Nord ont constaté

⁶ Renseignements fournis par le Secrétariat du PASCf à Environnement Canada.

⁷ Ressources naturelles Canada. *La valeur de la production canadienne de minéraux dépasse les 40 G\$ en 2007*. Bulletin d'information, mars 2008.

⁸ Rapport final du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, *L'approvisionnement en eau potable sécuritaire pour les Premières nations*, mai 2007.

des niveaux élevés de contamination au carburant diesel; l'enfouissement de matériel militaire s'est traduit par des taux élevés de BPC dans les réseaux voisins d'alimentation en eau.

Le nettoyage des sites contaminés existants et la mise en place d'un système de réglementation en vue d'éviter à la Couronne des passifs futurs et d'éliminer les risques pour la santé humaine et l'environnement sont étroitement liés à des stratégies et priorités clés du Ministère et contribuent de façon importante au mandat et aux résultats stratégiques globaux d'AINC.

3.2.1 Le Nord

Comme la grande majorité (93 %) du passif du Ministère en matière de sites contaminés se trouve au nord du 60° parallèle, les résultats du Programme des sites contaminés du Nord de l'Organisation des affaires du Nord (PSCN-OAN) contribueront au développement environnemental, social et économique et aux éléments d'une stratégie intégrée pour le Nord liés à la gouvernance. L'expertise acquise dans le cadre des activités d'assainissement dans le Nord contribuera également au savoir scientifique généré par l'Année polaire internationale.

3.2.2 Protection de l'environnement

Le nettoyage des sites contaminés contribue à assurer un environnement plus sûr, plus sain et plus durable pour les Premières nations, les Inuits et les résidents du Nord en visant à préserver et à améliorer l'intégrité écologique de cet environnement. Cela s'insère dans la priorité actuelle du Ministère concernant le développement durable et la gérance de l'environnement. L'assainissement des sites contaminés contribue donc aux objectifs liés à :

- la Stratégie de développement durable;
- la Stratégie de gérance de l'environnement;
- la Stratégie de gestion de l'eau des Premières nations.

3.2.3 Gestion des terres

Autant au nord qu'au sud du 60° parallèle, les ententes sur le règlement de revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale procurent aux Autochtones un certain contrôle et leur permettent de participer à la gestion de grandes masses terrestres. Il est important pour le transfert des terres et des responsabilités en matière de gestion foncière aux Premières nations, conformément aux exigences de la Politique sur la gestion des biens immobiliers du Conseil du Trésor, de mener des évaluations environnementales de sites et d'assainir les sites contaminés.⁹ Les programmes touchant les sites contaminés appuient donc :

- le régime de gestion des terres des Premières nations;
- les ententes de transfert de responsabilités : l'accord de transfert d'attributions au Yukon et le transfert futur des responsabilités associées à la gestion des terres et des ressources dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut;

⁹ Secrétariat du Conseil du Trésor, 2006, Politique sur la gestion des biens immobiliers. 5 (c).

- les ententes sur les revendications territoriales – conclues ou non;
- les droits fonciers issus des traités/les ajouts aux réserves.

Les évaluations environnementales de sites et le nettoyage des sites contaminés sont également des étapes nécessaires lorsqu' AINC souhaite se dépouiller du surplus de propriétés dont il a la garde au moyen soit de la vente de ces propriétés par TPSGC, soit de leur transfert à un autre ordre de gouvernement.

3.2.4 *Développement économique*

Le programme à long terme du Ministère vise à offrir aux Autochtones et aux résidents du Nord un bien-être et une prospérité économiques comparables à ceux dont jouissent les autres Canadiens. Cela concorde avec Avantage Canada, la démarche plus globale du gouvernement du Canada visant à multiplier les nouvelles possibilités pour les gens, à investir dans la croissance à long terme et à créer des conditions économiques qui encourageront les entreprises à investir et à prospérer.¹⁰ L'assainissement des sites contaminés permet de réutiliser ces terres aux fins de développement économique, et une assise territoriale propre favorise l'investissement dans l'infrastructure. Par conséquent, le nettoyage des sites contaminés est fait d'une manière qui favorise le développement social et économique et qui contribue :

- aux stratégies d'approvisionnement qui apportent des bienfaits socioéconomiques aux Premières nations, aux Inuits et aux résidents du Nord;
- aux possibilités de formation;
- à la politique de gestion des ressources du Ministère.

3.2.5 *Consultation*

La consultation et la participation des intervenants sont des éléments clés pour les étapes de découverte, d'évaluation, de prise de décision et d'assainissement relativement aux sites contaminés. Les activités de consultation respectent les objectifs du plan d'action fédéral sur la consultation et l'accommodement des Autochtones.

3.3 Besoin continu

De 2003-2004 à 2007-2008, AINC a déboursé environ 425 millions \$ pour réduire le passif en matière de sites contaminés. Au cours de cette période, seulement trois sites de classe 1 ont été complètement assainis, tous dans le cadre du PSCN-OAN. Aucun site de classe 1 ou de classe 2 relevant du Programme de gestion des sites contaminés du Secteur d'activité des affaires indiennes et inuites (PGSC-SAAII) n'a encore été entièrement nettoyé.¹¹

Comme le montre le tableau ci-dessous, la plus grande partie des sites visés par les deux programmes sont soupçonnés d'être contaminés, mais on n'en a pas encore fait l'évaluation, ou encore on manque d'information pour les classer bien que la phase I de l'évaluation environnementale de site ait été complétée. Les gestionnaires des

¹⁰ Ministère des Finances, *Avantage Canada : bâtir une économie forte pour les Canadiens*, 2006.

¹¹ Voir Appendice A pour les définitions des classifications des sites contaminés.

programmes ont indiqué que la grande majorité de ces sites ne seront pas de classe 1 ni de classe 2, puisque les sites présentant les risques les plus élevés sont connus et ont déjà été évalués. Parmi les sites auxquels on a attribué la classe 1 ou la classe 2, la plupart en sont rendus à l'étape de pré-assainissement, y compris les deux sites ayant le plus grand passif, soit la mine Faro au Yukon et la mine Giant dans les Territoires du Nord-Ouest. L'évaluation conclut donc qu'on a toujours grandement besoin de la politique et des programmes en matière de sites contaminés d'AINC.

Tableau 2 – Nombre de sites contaminés, par programme (2007-2008)¹²

Programme	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe N	Classe I	Suspect ¹³	Total
PSCN-OAN	50	26	4	3	5	349	437
PGSC-SAAII	206	335	127	48	467	125	1 308

¹² Renseignements provenant du PSCN-OAN et du PGSC-SAAII. Se reporter à l'annexe A pour une description des classes de sites.

¹³ Le nombre de sites que l'on soupçonne d'être contaminés pour l'OAN est une approximation, car de nouveaux sites sont ajoutés chaque année.

4. Conclusions de l'évaluation – Réussite

Les évaluateurs ont cherché des preuves que la politique et les programmes d'AINC relatifs aux sites contaminés sont efficaces pour atteindre les objectifs du Ministère dans les limites de son budget et sans résultats négatifs imprévus. On pourrait s'attendre à constater la réduction du passif financier, des risques pour la santé des êtres humains et du risque écologique. On pourrait s'attendre à constater que la politique et les programmes appuient les exigences des politiques, des lois et des règlements pertinents, et que les Premières nations, les Inuits et les autres résidents du Nord aient bénéficié d'avantages économiques et sociaux par suite des activités exercées aux termes de la politique.

Au contraire, les constatations de l'évaluation ont mené à la conclusion que le Ministère n'atteindra pas les cibles du PASCF pour 2020, soit l'élimination du passif connu lié aux sites contaminés, et que les passifs financiers d'AINC ont effectivement augmenté de 73 % au cours des quatre dernières années. Les dépenses effectuées pour les activités d'évaluation et d'assainissement ont contribué à créer plus de certitude quant au montant du passif déclaré. À mesure que les sites progressent à l'étape de l'assainissement, on prévoit que le passif commencera à diminuer, bien qu'une réduction sensible du passif global du Ministère à court terme soit peu probable. PSCN-OAN respecte les délais prévus pour l'assainissement de tous ses sites de classe 1 d'ici 2027, même si le passif ne sera jamais complètement éliminé puisqu'il faudra continuer d'assurer l'entretien et la maintenance à long terme de certains sites, notamment pour les mines Giant et Faro. Le PGSC-SAAII, en raison du grand nombre de sites suspects qui doivent toujours être évalués, devra redéfinir ses cibles afin de répondre aux objectifs du PASCF.

Les évaluateurs ont trouvé des preuves que les Autochtones et la population du Nord ont bénéficié d'avantages économiques et sociaux et que les programmes encouragent la perception par les intervenants que le gouvernement fédéral assume la responsabilité de la gestion à long terme des sites contaminés fédéraux et qu'il prend des mesures de protection pour l'avenir. Ils arrivent aussi à la conclusion qu'en raison de la complexité des exigences découlant des politiques, des lois et des règlements relatifs à l'assainissement des sites contaminés, une étude plus approfondie du respect de cette réglementation par AINC est justifiée, particulièrement en ce qui concerne les obligations découlant des ententes sur le règlement de revendications territoriales globales.

4.1 Réduction ciblée du passif financier

4.1.1 *Passif total du Ministère*

Le 31 mars 2008, le passif total déclaré par le Ministère concernant les sites contaminés s'élevait à environ 1.497 milliards de dollars (le Programme des sites contaminés de

l'Organisation des affaires du Nord représente 93 p. 100 de ce passif déclaré, tandis que le secteur d'activité des affaires indiennes et inuites représente les 7 p. 100 restants).¹⁴ En 2003-2004, le passif déclaré était d'environ 863 millions de dollars. En quatre ans, le passif a augmenté d'environ 634 millions de dollars, soit 73 p. 100.

Durant cette période, le PASCFC a fourni du financement et des sommes considérables ont été consacrées au traitement des sites contaminés. Par exemple, entre 2003-2004 et 2007-2008, le Ministère a dépensé environ 425 millions de dollars afin de réduire le passif. Pendant la même période, la portion du financement provenant du PASCFC affectée à ces dépenses (les « dépenses PASCFC ») s'est chiffrée à environ 351 millions de dollars, soit 83 p. 100.

Le passif s'est accru plus rapidement que les dépenses visant à le réduire. Compte tenu du niveau de financement fourni par le PASCFC au cours des dernières années et des dépenses engagées en vue de réduire le passif, il semble paradoxal que celui-ci continue sans cesse de croître. Les changements au niveau de l'évaluation du passif dépendent beaucoup de l'étape à laquelle le site en est rendu dans le processus en 10 étapes.¹⁵ À l'étape de l'évaluation, le passif tend à augmenter puisqu'on découvre en détail l'état de contamination du site. Lors des étapes de planification de l'assainissement du site, le passif augmente ou diminue en fonction des décisions prises concernant les stratégies d'assainissement et l'évaluation des coûts relatifs aux activités prévues. C'est à l'étape de l'assainissement que l'on s'attend à observer une diminution du passif, puisque des dépenses sont engagées afin de mettre en œuvre un plan d'assainissement et que des activités d'assainissement sont effectuées.

Environ 63 p. 100 des sites en sont rendus à l'étape de pré-assainissement, ce qui signifie qu'ils sont actuellement aux étapes 1 à 7. Ces sites comptent pour 60 p. 100 de l'évaluation du passif du Ministère. Par conséquent, il est raisonnable de s'attendre à ce que les évaluations du passif concernant ces sites augmenteront lorsque des évaluations supplémentaires seront effectuées et que des plans d'assainissement seront élaborés. Par conséquent, une réduction notable du passif global du Ministère est peu probable à court terme.

En plus de déclarer les passifs relatifs aux sites contaminés, le Ministère est également tenu de déclarer les *passifs éventuels*. La politique du SCT stipule que, si l'obligation de remise en état du gouvernement ne peut être clairement établie, les coûts devraient être considérés comme des éléments de passif éventuel. Le total du passif éventuel du Ministère s'élevait à environ 629 millions de dollars au 31 mars 2008. Cela représente approximativement 42 p. 100 de la valeur totale du passif déclaré. La plus grande partie de ce montant (98 p. 100) concerne le PSCN-OAN et plus particulièrement le site de la mine Faro, qui compte pour presque les trois quarts du montant du Ministère.

Il faut cependant souligner que le financement fourni le PASCFC est destiné à l'assainissement ou à la gestion des sites contaminés fédéraux qui sont le résultat des pratiques du passé, et à traiter du passif accumulé par le gouvernement fédéral en raison

¹⁴ Total du passif déclaré par le PAN et le SAII dans leurs rapports T5a5 respectifs du 31 mars 2008.

¹⁵ Voir Appendice A pour la description des 10 étapes de PASCFC.

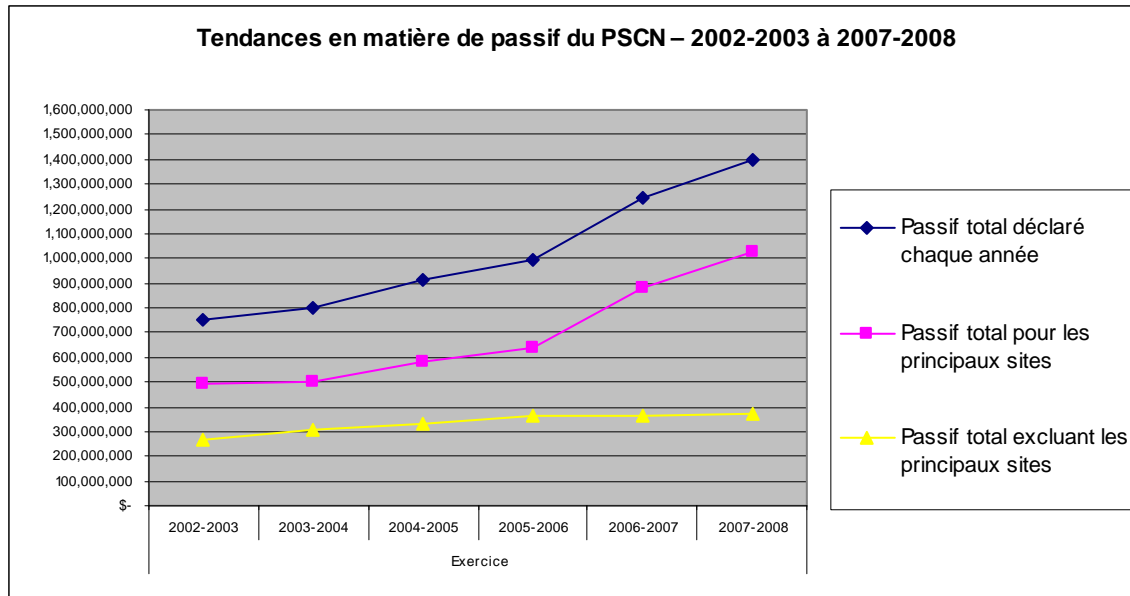
de ce legs. Le programme n'a pas été conçu pour s'attaquer aux nouveaux sites contaminés. Par conséquent, pour qu'un projet puisse être admissible au financement du PASCF, il doit porter sur une contamination découlant d'activités historiques, que l'on définit comme étant des activités survenues avant le 1^{er} avril 1998.

On considère tout de même que le passif du Ministère comprend les coûts de s'attaquer à la contamination qui a eu lieu ou qui se poursuit après le 1^{er} avril sur des sites dont le Ministère a ou aurait une obligation d'assainir ou de gérer. De cette manière, la réduction du passif lié à un site récemment contaminé (après le 1^{er} avril 1998) dépendra du niveau de repérage et de financement par le Ministère des activités de nettoyage ou de gestion de ces sites. Elle dépendra aussi des démarches entreprises pour empêcher la contamination à l'avenir.

La plupart des activités effectuées par le ministère dans le cadre des programmes de sites contaminés ont mis l'accent sur les anciens sites financés par PASCF. Il faudrait effectuer d'autres études et analyses pour déterminer la proportion du passif qui est attribuable à la contamination plus récente ou pour quantifier l'impact du passif sur le risque de contamination à l'avenir.

4.1.2 Progrès accompli en vue de réduire le passif – PSCN-OAN

Le passif associé au PSCN représente 93 p. 100, soit la presque totalité du passif déclaré en 2007-2008. Le passif associé au PSCN est passé d'environ 754 millions de dollars en 2002-2003 à environ 1,4 milliard de dollars au 31 mars 2008. Cela représente une augmentation de 645 millions de dollars, soit de 86 p. 100. Il est toutefois important de noter que la plus grande partie de ce passif provient de deux sites contaminés : la mine Faro (région du Yukon), qui compte pour 527 millions de dollars de ce passif, et la mine Giant (région des T.N.-O.) qui compte pour 464 millions de dollars. Ensemble, ces mines représentent 991 millions de dollars, soit 71 p. 100 du passif total déclaré par le programme. Dans l'ensemble, celui-ci est en augmentation; toutefois, si les principaux sites (c.-à-d. ceux dont le passif dépasse 90 millions de dollars) sont exclus, la tendance indique que le passif a commencé à diminuer pour tous les autres sites en 2006-2007.

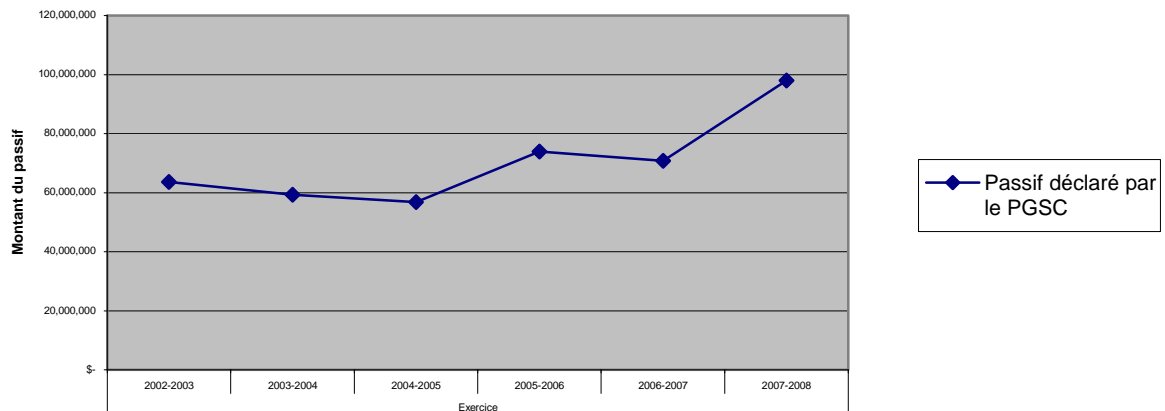


- Le passif du PSCN a augmenté, ce qui est surtout attribuable aux sites principaux et à l'étape du processus en 10 étapes à laquelle en sont les sites. On s'attend à ce que le passif global concernant le programme commence à diminuer en 2012.
- L'existence d'un passif éventuel important suggère qu'il existe un risque que le montant du passif augmente de manière significative si le passif éventuel venait à se concrétiser. Une grande part du montant du passif éventuel concerne le site de la mine Faro. Par conséquent, l'incertitude à propos du passif éventuel devrait diminuer lorsque l'option de fermeture du site de la mine Faro aura été sélectionnée (prévu pour l'exercice 2008-2009) et qu'un plan d'assainissement aura été élaboré et approuvé par les organismes de réglementation.
- Les sites suspects représentent une part importante de l'ensemble des sites déclarés (environ 82 p. 100). Le programme semble avoir pris du retard par rapport à son objectif de terminer l'évaluation de tous les sites d'ici 2012.
- Le PSCN vise l'assainissement tous les sites de classe 1 sous sa responsabilité d'ici 2027, ce qui aura des répercussions majeures sur la réduction du passif à long terme. Cependant, le passif ne sera jamais complètement éliminé à cause de la nécessité de gérer à long terme le risque concernant un certain nombre de ces sites (p. ex, les mines Giant et Faro).

4.1.3 Progrès accompli en vue de réduire le passif – PGSC-SAII

Le passif associé au PGSC compte pour 7 p. 100 du passif déclaré du Ministère pour 2007-2008. Le passif du PGSC est passé d'environ 64 millions de dollars en 2002-2003 à environ 98 millions de dollars au 31 mars 2008, ce qui représente une augmentation de 34 millions, ou 53 p. 100. Actuellement, environ 63 p. 100 des sites du programme en sont aux étapes de pré-assainissement, soit les étapes 1 à 7 du processus en 10 étapes. Ces sites comptent pour environ 85 p. 100 du montant du passif du programme.

Tendance du passif du PGSC depuis 2002-2003



- Le PGSC-SAAII a une vision à long-terme de réduire ces passifs par rapport aux sites contaminés ici les prochains dix ans (selon le plan du PGSC de 2007-2008) et a fixé un objectif de 10 p. 100 ou plus dans sa réduction annuel du passif par rapport aux sites connus. Les dépenses du programme sur la réduction des sites connus (p. ex. les passifs qui existait au début de chaque exercice financier) ont surpassé la cible de réduction de 10 p. 100. Cependant, des réévaluations des sites connus et l'assainissement des sites nouvellement identifiés ont augmenté l'estimation des passifs. Par conséquent, le passif total a augmenté au lieu de diminuer; donc, la réduction annuelle sur le passif total a été moins que 10 p. 100. En raison du grand nombre de sites suspects qui doivent toujours être évalués, le program devra redéfinir ses cibles afin de répondre à l'objectif du PASCFC d'éliminer le passif relié à tous les sites contaminés par 2020.
- Malgré l'augmentation du passif, les dépenses effectuées concernant les activités d'évaluation et d'assainissement contribuent concrètement à donner plus de certitude au montant du passif déclaré.
- Une analyse du passif par rapport aux étapes des sites dans le cadre du processus en 10 étapes suggère que la tendance à l'augmentation du passif pourrait se poursuivre encore quelques années de plus jusqu'à ce que davantage de projets atteignent les étapes de l'assainissement, soit les étapes 8 et les suivantes.
- L'existence de ce nombre important de sites suspects crée une forte incertitude en ce qui a trait à l'état complet du montant du passif déclaré.
- L'émergence de nouveaux sites contaminés dans des réserves continuera de faire augmenter le passif du Ministère; ces nouveaux sites contaminés ne seront pas admissibles au financement du PASCFC parce qu'ils ont été créés après 1998.

4.2 Réduction ciblée du risque pour la santé des êtres humains et l'environnement

Trois sites contaminés de classe 1 ont été complètement assainis depuis 2002 et environ un tiers des sites de classe 1 pour le PSCN-OAN et de classe 1 et 2 pour le PGSC-SAAII sont passés à l'étape de l'assainissement ou à celle de la gestion du risque, ce qui a entraîné une réduction du risque pour la santé des êtres humains et l'environnement. Les deux tiers environ des sites connus de classe 1 et 2 sont toutefois aux étapes de pré-assainissement; c'est donc dire qu'ils peuvent présenter des risques pour la santé et l'environnement. Dans le cas des grands sites contaminés, des mesures d'entretien et de maintenance ont été prises avant l'assainissement pour éviter que d'autres risques s'ajoutent en attendant que le processus d'assainissement commence.

Le PASCF exige des ministères qu'ils établissent des priorités entre les sites contaminés en fonction de la nature, de la gravité et de l'urgence du risque pour la santé des êtres humains, la sécurité et l'environnement que posent les sites contaminés liés aux projets. Les responsables à AINC des programmes relatifs aux sites contaminés sont donc tenus de classer les sites en fonction du Système national de classification et de réaliser des évaluations du risque pour la santé des êtres humains et du risque écologique lorsque les coûts de l'assainissement ou de la gestion du risque dépassent les 250 000 \$.

L'examen des dossiers et des documents confirme que AINC a mis en place des processus et des procédures pour classer les sites contaminés et les gérer en fonction du risque qu'ils présentent pour la santé des êtres humains et du risque écologique et que des évaluations scientifiques par des ingénieurs-conseils en environnement ont lieu. Cependant, l'ordre prioritaire est parfois influencé par des retards dans la réalisation des projets ou d'autres contraintes, et les travaux ne se déroulent pas toujours conformément au degré de risque attribué aux sites. En vertu des ententes sur le règlement de revendications territoriales, par exemple, le gouvernement s'engage expressément à assainir les sites contaminés fédéraux dans la région visée par le règlement ou à proximité de celle-ci. Au cours de la négociation, les sites sont reconnus et énumérés dans l'entente. La ratification de l'entente par l'édiction d'une loi de mise en œuvre lie le gouvernement du Canada, l'obligeant à s'acquitter de toutes les obligations qui en découlent. Les organismes des Premières nations veulent que les travaux se fassent rapidement et pourraient recourir à l'arbitrage ou intenter des poursuites. Ainsi, les sites contaminés visés par des ententes sur le règlement de revendications territoriales ou faisant l'objet de transferts dans le cadre de l'Initiative sur la gestion des terres des Premières nations ou de droits fonciers issus de traités sont généralement classés prioritaires dans le cadre du processus de planification.

Le PASCF finance l'évaluation et l'assainissement des dépotoirs inactifs et qui l'étaient avant 1998. Cependant, on continue dans certaines réserves d'accumuler les déchets sur des terres qui n'ont pas été aménagées pour servir de dépotoir conformément à des normes environnementales. Ces sites ne sont pas admissibles au financement du PASCF pour l'assainissement. Ils représentent pourtant une menace sérieuse pour la santé des êtres humains et l'environnement.

4.3 Exigences des politiques, des lois et des règlements

Au Canada, il y a peu de lois fédérales qui portent précisément sur le repérage et l'assainissement des sites contaminés au niveau fédéral, notamment en ce qui concerne les terres des réserves. Les provinces et les territoires ont élaboré leurs propres lois ou des lignes directrices liées à la gestion des sites contaminés dont ils sont responsables ou ils appliquent celles qui ont été élaborées par le Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME).

AINC est donc contraint par les lois environnementales territoriales et fédérales et doit respecter les exigences réglementaires au Canada, notamment celles qui sont énoncées dans les lois suivantes :

- *La Loi sur les pêches;*
- *La Loi canadienne sur la protection de l'environnement;*
- *La Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon;*
- *La Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie;*
- *La Loi sur les eaux des Territoires du Nord-Ouest;*
- *La Loi sur les eaux du Nunavut.*

En outre, le gouvernement du Canada est tenu de respecter les obligations qui découlent des ententes sur le règlement des revendications territoriales aux termes desquelles il s'est engagé expressément à assainir les sites contaminés fédéraux dans la région visée par le règlement ou à proximité de celle-ci. Au nombre des accords conclus dans les territoires, mentionnons l'accord de transfert d'attributions au Yukon et l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. Dans les Territoires du Nord-Ouest, quatre ententes sur le règlement de revendications territoriales ont été conclues (la Convention définitive des Inuvialuit, l'Entente sur la revendication territoriale globale des Gwich'in, l'Entente sur la revendication territoriale globale des Dénés et Métis du Sahtu et l'Accord sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale du peuple tlicho). Il y a également dans les Territoires du Nord-Ouest trois accords en préparation qui ne sont pas encore conclus (avec les Premières nations du Deh Cho, les Premières nations dénées de l'Akaitcho et la Nation métisse des Territoires du Nord-Ouest). À mesure que de nouveaux accords seront ratifiés, comme l'Accord définitif avec la Première nation Tsawwassen, en Colombie-Britannique, les obligations fédérales liées aux sites contaminés devront être intégrées au processus de planification.

AINC est également tenu de respecter les politiques du Conseil du Trésor, notamment :

- la Politique sur la gestion des biens immobiliers et la Norme sur l'établissement de rapports sur les biens immobiliers qui en découle;
- les critères du programme du PASCF exigeant de tous les gardiens qu'ils fassent annuellement une déclaration de toute l'information requise sur les sites contaminés dont ils ont la charge dans l'Inventaire des sites contaminés fédéraux.

Satisfaire aux exigences des politiques, des lois et des règlements en ce qui concerne l'assainissement des sites contaminés est une tâche complexe. Dans le Nord, par exemple, les trois territoires ont des régimes de réglementation différents pour l'examen et l'approbation des projets d'assainissement des sites contaminés. De plus, l'examen récent des régimes de réglementation dans le Nord indique : « Le fait qu'une grande partie des Territoires du Nord-Ouest attende encore le règlement des revendications territoriales ajoute inévitablement un élément de complexité et d'incertitude à l'égard du

régime de réglementation ». ¹⁶ Quel que soit le degré de complexité, le Ministère doit être tenu responsable s'il ne respecte pas ses obligations aux termes de la réglementation et d'ententes sur le règlement de revendications territoriales. Une étude plus approfondie de la conformité d'AINC aux politiques, aux lois et aux règlements relatifs à l'assainissement des sites contaminés est justifié.

Les terres confiées à un ministère gardien ont généralement été omises de la démarche de repérage, aux fins de l'évaluation et de l'assainissement, des sites dont on soupçonne qu'ils sont contaminés. AINC doit agir relativement à cette lacune persistante en ce qui concerne le respect des obligations découlant de la législation et des politiques. La Direction générale de la comptabilité ministérielle et de la gestion du matériel entreprend un examen de l'inventaire des biens immobiliers dont elle a la garde et l'élaboration d'une politique et de procédures relatives aux sites contaminés sur les terres dont la garde est confiée au Ministère.

4.4 Avantages économiques et sociaux

« La décontamination de sites doit offrir un maximum de bénéfices locaux et laisser un héritage positif aux régions touchées. Les collectivités du Nord, surtout les collectivités autochtones, de même que les régions rurales et éloignées du pays doivent profiter de ce genre d'investissement dans leur région. » ¹⁷

PSCN-OAN

Les avantages économiques et sociaux découlant du PSCN-OAN sont de deux ordres :

- des activités directes de formation d'Autochtones et d'autres résidents du Nord qui développent la capacité de bénéficier de la réalisation de projets d'assainissement à grande échelle;
- le développement économique par l'emploi direct et indirect à toutes les étapes des opérations de nettoyage.

Le PSCN-OAN a réussi, jusqu'à présent, en ce qui concerne les avantages socioéconomiques qui résultent du programme. Le programme fait le suivi de ces avantages et signale les avantages économiques suivants résultant de marchés d'approvisionnement en biens et services attribués à des entreprises autochtones et non autochtones du Nord et par l'emploi de gens sur place.

Tableau 4 : Avantages socioéconomiques, PSCN-OAN – de 2004-2005 à 2007-2008

Marchés	Autochtones	Autres*	Total	Autochtones
Nombre	15	11	26	58 %
Valeur monétaire	143,1 M \$	33,1 M \$	176,2 M \$	81 %
Nombre d'emplois	339	164	503	67 %

*La catégorie « Autres » comprend des entreprises et des employés non autochtones

¹⁶ Neil McCrank, La voie de l'amélioration - Examen du régime de réglementation dans le Nord, mai 2008, p. 7.

¹⁷ ECO Canada, Qui s'occupera de la décontamination? Besoins en main-d'œuvre au Canada pour l'assainissement et la réhabilitation de sites contaminés, 2007, p. 20.

Le PSCN-OAN a élaboré un forfait d'avantages pour les Autochtones qui est inclus dans toutes les demandes de propositions concurrentielles. Le forfait proposé par le soumissionnaire retenu devient un engagement aux termes du marché qui en résulte. Selon le contexte de chaque site contaminé, ce forfait peut comprendre :

- des niveaux d'emploi, de marchés, de formation ou d'autres possibilités de participation ciblant les bénéficiaires d'une entente sur le règlement de revendications territoriales (dans des régions visées par les ententes sur le règlement de revendications territoriales conclues par le Canada [ERTC]);
- des niveaux de possibilités concrètes de participation ciblant une population autochtone/du Nord plus générale (dans des régions visées par les ERTC qui se chevauchent);
- des niveaux de possibilités de participation ciblant tous les Autochtones (dans les régions visées par des ERTC non conclues et d'autres activités d'approvisionnement assujetties à la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones).
- Pour garantir l'alignement adéquat des possibilités de participation au travail sur le site, à la capacité de commercialisation et aux priorités des participants, les types de possibilités, les niveaux ciblés et la pondération de chaque élément du forfait d'avantages pour les Autochtones dans le processus concurrentiel sont élaborés par le Programme des sites contaminés du Nord, après la consultation ou l'engagement des gouvernements communautaires et autochtones locaux et des intervenants de l'industrie.

Le forfait d'avantages pour les Autochtones appuie une approche axée sur le marché puisqu'il n'a pas de cibles établies en ce qui concerne les avantages pour les Autochtones, ce qui favorise l'atteinte de l'objectif premier du programme, c'est-à-dire réduire le passif et les risques pour la santé des êtres humains et l'environnement. Malgré ces résultats louables, certains problèmes sont liés à une telle stratégie d'approvisionnement. Par exemple, la Nunavut Tunngavik Incorporated (NTI), l'organisme qui représente les Inuits en vertu de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, s'oppose aux forfaits d'avantages pour les Autochtones parce que l'inclusion des Inuits n'est pas obligatoire. La NTI croit que les forfaits d'avantages pour les Autochtones ne respectent pas l'article 24 de l'Accord, lequel stipule que le gouvernement prend des mesures raisonnables visant à appuyer et à aider les entreprises inuites pour qu'elles puissent faire concurrence aux autres entreprises en vue d'obtenir des marchés de l'État.

D'autres bénéficiaires d'ERTC dans les Territoires du Nord-Ouest se sont également opposés à cette méthode d'approvisionnement, parce qu'elle ne respecte pas les dispositions économiques de leurs accords. Le Ministère est sensibilisé à ces problèmes et prend des mesures pour trouver le meilleur moyen d'appuyer les politiques d'approvisionnement tout en respectant les obligations du gouvernement fédéral en vertu des ERTC et en appuyant le développement économique et le développement des capacités dans le Nord. L'évaluation reconnaît que l'approvisionnement en biens et services dans le Nord est complexe, étant donné qu'il faut satisfaire à la fois les exigences d'accords commerciaux, de la politique sur les marchés du gouvernement du Canada, des ERTC et de la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones.

Aux termes de la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones, la formation et le développement des compétences sont à la charge du soumissionnaire retenu. Le PSCN-OAN n'a pas élaboré une stratégie générale de formation pour appuyer le développement des compétences dans les territoires ni établi de lien concret avec les programmes existants d'emploi et de formation des Autochtones, par l'intermédiaire de Ressources humaines et Développement social Canada (RHDSC). En raison de la pénurie de ressources humaines compétentes dans le Nord, une stratégie de formation et de développement de compétences polyvalentes pour le Nord répondrait aux besoins en ressources humaines pour les travaux d'assainissement des sites contaminés et aurait des retombées positives pour les travailleurs qualifiés dans des secteurs connexes, comme l'exploration et l'exploitation minières.¹⁸

PGSC-SAII

Le Secteur d'activité des affaires indiennes et inuites (SAII) dit dans son plan de gestion annuel que les projets de gestion de sites contaminés offrent des avantages aux Autochtones sous la forme de possibilités d'emploi, de développement des compétences et de la possibilité de faire carrière dans l'économie du savoir. En outre, l'assainissement des sites contaminés permet l'aménagement futur de terres qui ne seraient pas utilisables autrement. Dans la mesure du possible, par le truchement du PASC, le plan de gestion des sites contaminés du SAAII appuie d'autres priorités gouvernementales liées à la formation et à l'emploi des Autochtones. Le SAAII, dans les régions et à l'administration centrale, encourage activement l'embauche d'Autochtones pour gérer des sites contaminés. La Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones d'AINC est applicable aux projets de gestion des sites contaminés et prévoit que la préférence sera donnée aux entreprises autochtones qui répondent aux exigences.¹⁹

Le programme ne fait pas le suivi du niveau d'emploi ou d'autres avantages socioéconomiques pour les Premières nations. Cependant, la nature du mécanisme de prestation est telle – les fonds, y compris des frais administratifs de 15 % pour l'administration des projets, étant remis directement aux Premières nations – que les Premières nations en bénéficient directement. L'examen du dossier et des entrevues appuient les constatations selon lesquelles les Autochtones bénéficient de la situation, notamment par l'utilisation de matériel local et de ressources locales.

4.5 Résultats imprévus

Des résultats imprévus positifs de la politique et des programmes relatifs aux sites contaminés ont été déclarés :

- bonne possibilité pour les bandes de participer véritablement avec AINC;
- possibilité pour AINC de développer de bonnes relations de travail avec les Premières nations;

¹⁸ À titre d'exemple, le gouvernement du Canada, dans le cadre du programme Partenariat pour les compétences et l'emploi des Autochtones de RHDSC, annoncé en juillet 2008, a accordé 4,3 millions \$ sur cinq ans pour le projet de partenariat pour la prospérité Unama'ki. Le financement permettra de répondre à des besoins de formation et de développement des compétences pour des compagnies de construction autochtones dans le cadre du projet d'assainissement des étangs de goudron de Sydney.

¹⁹ AINC, Plan de gestion des sites contaminés : 2007/2008-2009/2010, Secteur d'activité des affaires indiennes et inuites, 26 septembre 2007.

- amélioration de la réputation d'AINC par la production de preuves tangibles d'amélioration de l'état de l'environnement grâce à des activités de nettoyage;
- liens positifs avec le développement des ressources naturelles, étant donné que les activités de nettoyage encouragent la perception par l'industrie que le gouvernement est déterminé à gérer les problèmes environnementaux à long terme;
- accroissement de l'intérêt et de la sensibilisation des collectivités des réserves à la nécessité d'adopter des procédures appropriées pour la manipulation des matières combustibles et la gestion des réservoirs;
- émergence du PSCN-OAN à titre de chef de file au gouvernement fédéral et à l'échelle internationale pour son niveau d'expertise en ce qui concerne la gestion de projets et l'assainissement de sites contaminés en milieu nordique.

L'évaluation n'a révélé aucun résultat inattendu néгатif imputable à la politique ou aux programmes relatifs aux sites contaminés.

5. Conclusions de l'évaluation –Rapport coût-efficacité

L'évaluation visait à déterminer si les programmes sur les sites contaminés d'Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) s'appuient sur les moyens les plus efficaces et pertinents pour atteindre les résultats prévus par rapport à d'autres modes de conception ou de mise en œuvre. En principe, le Ministère devrait tirer profit au maximum des fonds offerts dans le cadre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCf) pour les projets admissibles, utiliser des pratiques de gestion du risque et de gestion rentable dans le cadre des programmes et faire la promotion du principe du « pollueur-payeur ». Une politique, un régime de réglementation et des pratiques et procédures devraient être en place pour minimiser le passif à venir de la Couronne en ce qui concerne les sites contaminés.

Selon les résultats de l'évaluation, le Programme des sites contaminés du Nord de l'Organisation des affaires du Nord (PSCN-OAN) a réussi à obtenir une part significative de financement du PASCf, a mis en place des pratiques de gestion du risque et de gestion rentable et, dans la mesure du possible, a appliqué le principe du « pollueur-payeur » quant aux plus gros sites. Cependant, une procédure pour l'identification et la poursuite des pollueurs pour les sites plus petits est aussi requis. En outre, selon les principaux intervenants interrogés, la Politique de remise en état des sites miniers et le régime de réglementation du Nord offrent suffisamment de protection pour prévenir l'augmentation du passif de la Couronne.

De plus, à la lumière de l'évaluation, il semble que le Programme de gestion des sites contaminés du Secteur d'activité des affaires indiennes et inuites (PGSC-SAAII) ne parvient pas à obtenir suffisamment de financement du PASCf et, bien qu'il dispose des bases nécessaires pour le faire, n'a pas mis en œuvre des pratiques de gestion du risque et de gestion rentable. Le principe du « pollueur-payeur » a été parfois appliqué. Toutefois, on ne dispose pas d'assez de données pour déterminer dans quelle mesure cela s'est effectué. AINC n'applique généralement pas le principe lorsque le pollueur est une entreprise exploitée par une bande ou un membre d'une Première nation. Des préoccupations ont aussi été formulées à l'égard du manque d'outils de réglementation et d'application visant à empêcher la création de nouveaux sites contaminés dans les réserves.

5.1 Obtention de fonds du PASCf

« S'ils ne sont pas gérés adéquatement, les sites contaminés peuvent avoir une incidence néfaste sur les eaux, le sol et l'air environnants et menacer la santé humaine et l'environnement. De plus, ils empêchent l'utilisation productive de terres précieuses et peuvent mettre en péril le mode de vie de ceux dont la subsistance dépend des ressources naturelles. »²⁰

²⁰ BVG, mars 2008. *Le Point : rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable.*

Du point de vue du rapport coût-efficacité, le Ministère a tout à gagner d'assurer la gestion efficace des sites contaminés confiés à sa garde en maximisant sa capacité d'obtenir des fonds du PASCf. Chaque année, le coût des projets est réparti entre le PASCf et les gardiens, selon un ratio de 80:20 (PASCf /gardiens).²¹ Dans le tableau 4, on examine les investissements d'AINC par rapport aux fonds obtenus par les deux secteurs de programme depuis 2003.

Le PSCN-OAN exerce un effet de levier considérable : pour chaque dollar d'AINC dépensé, 4\$ ont été obtenus du PASCf.

Le PGSC-SAAII n'a pas suffisamment recours aux fonds du PASCf. Pour chaque dollar d'AINC dépensé, seulement 50 cents ont été obtenus du PASCf.

Tableau 4 – Apport financier du PASCf, par année et programme (2003-2004 à 2007-2008)

Programme des sites contaminés du Nord – Organisation des affaires du Nord

Année	Fonds d'AINC (\$)	Fonds du PASCf (\$)	TOTAL (\$)	Pourcentage du financement provenant du PASCf	Ratio entre les fonds d'AINC et ceux du PASCf
2003-2004	22 468 514	39 439 200	61 907 714	63,7 %	1:2
2004-2005	22 000 000	45 331 784	67 331 784	67,3 %	1:2
2005-2006	18 499 924	72 073 651	90 573 575	79,6 %	1:4
2006-2007	18 500 000	92 441 194	110 941 194	83,3 %	1:5
2007-2008	13 510 605	101 703 175	115 213 780	88,3 %	1:8
TOTAL	94 979 043	350 989 004	445 968 047	78,7 %	1:4

Programme de gestion des sites contaminés – Secteur d'activité des affaires indiennes et inuites

Année	Fonds d'AINC (\$)	Fonds du PASCf (\$)	TOTAL (\$)	Pourcentage du financement provenant du PASCf	Ratio entre les fonds d'AINC et ceux du PASCf
2003-2004	5 370 000	1 192 300	6 562 300	18,2 %	1:0,2
2004-2005	9 364 000	2 624 767	11 988 767	21,9 %	1:0,3
2005-2006	10 825 000	5 988 709	16 813 709	35,6 %	1:0,6
2006-2007	10 716 000	9 823 774	20 539 774	47,8 %	1:0,9
2007-2008	S/O	S/O	S/O	S/O	S/O
TOTAL²²	36 275 000	19 629 550	55 904 550	30,9%	1: 0.5

5.2 Application des pratiques de gestion du risque et de gestion rentable

5.2.1 Programme des sites contaminés du Nord

²¹ En ce qui concerne les projets d'assainissement et ceux d'entretien et de suivi, la première tranche de 10 millions \$ du coût d'un projet du PASCf est répartie selon un ratio de 80:20; au-delà de cette somme, le ratio est de 90:10. Les projets d'une exceptionnellement grande envergure, dont le coût dépasse 90 millions \$, sont admissibles à un financement intégral du PASCf.

²² Les données financières du PGSC-SAAII pour 2007-2008 n'étaient pas disponibles au moment de l'évaluation, donc elles ne sont pas considérées dans le total.

Le PSCN-OAN a mis en œuvre une stratégie de gestion de programme fondée sur le risque, menée par le Programme des affaires du Nord de l'administration centrale et soutenue par les régions. Des processus sont en place pour appuyer les pratiques de gestion du risque et de gestion rentable, notamment l'observation des principes d'un manuel des procédures ministérielles, d'un guide d'estimation des coûts, de procédures de gestion du risque, d'un cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats et d'un profil de risque de l'organisation.

Constatations de l'évaluation :

- Des experts-conseils ont repéré et évalué les risques associés aux sites contaminés. On a intégré les résultats au registre des risques du Programme des sites contaminés d'AINC.
- Des pratiques de gestion rentable sont en place pour la coordination des activités des sites afin de tirer parti des équipes et des travaux existants dans les régions éloignées.
- Des activités pertinentes de gestion du risque sont menées pour certains sites contaminés, à titre de mécanismes rentables de réduction des risques.

Façons dont le PSCN-OAN peut améliorer le rapport coût-efficacité :

- Mettre en place des processus permanents de gestion du risque et des problèmes pour permettre aux équipes de projet de gérer préventivement les risques associés à la réalisation des objectifs de programme ou de régler des problèmes rapidement²³.
- Explorer les possibilités de coordination entre les gardiens des sites à proximité immédiate afin d'atténuer certaines difficultés liées aux travaux menés dans les sites du Nord²⁴.

Basé sur la revue des dossiers et documents, il semble que des pratiques de gestion rentable sont en place pour les activités d'évaluation et d'entretien et de maintenance des deux sites présentant le passif le plus élevé pour AINC, soit les mines Faro et Giant. Le Ministère apparaît comme un chef de file en ce qui concerne l'élaboration de méthodes pour gérer de façon rentable les études techniques donnant lieu aux plans de fermeture ainsi que de moyens pour favoriser la participation des collectivités concernées à la sélection des méthodes de fermeture. L'analyse utilitaire multi-attributs employée dans le cadre du projet de la mine Faro constitue un exemple d'une méthode reconnue à l'échelle internationale appliquée à de telles décisions.²⁵

Comme les mines Faro et Giant passent de l'étape de l'évaluation à celle de l'assainissement, le Ministère fera face à des risques accrus au moment de la mise en œuvre de ces projets à grande échelle. La portée des travaux d'assainissement, conjuguée à des technologies d'assainissement peu courantes, à des conditions climatiques difficiles et à un manque de main-d'œuvre spécialisée, pourrait donner lieu à d'importants problèmes de logistique et à des dépassements de coût.

²³ Interis, 31 mars 2007, *INAC Contaminated Sites Program Review (2002-2006)*.

²⁴ BVG, mars 2008. *Le Point : rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable*.

²⁵ R. Anthony Hodge et Lee Merkhofer, février 2008, *Faro Mine Closure, Assessing the Alternatives, An Application of Multi-Attribute Utility Analysis, Final Report of the Faro Closure Core Assessment Team*.

5.2.2 Programme de gestion des sites contaminés

Le PGSC-SAAII dispose des bases nécessaires pour mettre en œuvre des pratiques et des mécanismes de gestion rentable, ce qui peut être attesté par l'examen des dossiers et les entrevues régionales. Ces pratiques et mécanismes comprennent les processus concurrentiels pour l'acquisition de services de conseillers et d'entrepreneurs visant à aider les Premières nations dans le processus d'approvisionnement; le recours aux devis d'ingénierie; la prise en considération des diverses solutions d'assainissement proposées par les entreprises de génie-conseil et la réalisation d'évaluations multiples de sites à proximité immédiate. Cependant, la mise en œuvre de ces pratiques et mécanismes n'a pas eu lieu. Par exemple, lors de l'évaluation, on a constaté que des sites ont dû être réévalués parce que l'évaluation initiale remontait à trop longtemps, que les travaux d'assainissement n'étaient pas toujours opportuns et que les modalités des processus concurrentiels pour des marchés de plus de 25 000 \$ n'ont pas été systématiquement respectées.

5.3 Application du principe du « pollueur-payeur »

L'application du principe du « pollueur-payeur » pour l'assainissement des sites contaminés comporte des difficultés inhérentes. Dans le Nord, des compagnies minières devenues insolvable sont typiquement à l'origine du passif lié aux sites contaminés. Dans les réserves, les pollueurs sont souvent les Premières nations elles-mêmes.

Au nord du 60^e parallèle, le Ministère a appliqué autant qu'il était possible le principe du « pollueur-payeur » en prenant des mesures pour obtenir des fonds de ceux qui sont associés à des grosses mines abandonnées. AINC a recours aux mesures législatives en matière d'insolvabilité, mais reconnaît les limites des outils juridiques auxquels l'État a accès pour obtenir une part de la valeur d'une entreprise insolvable. Le Ministère est partie au processus d'insolvabilité de Royal Oak Mines (propriétaire des mines Colomac et Giant), d'Anvil Range Mining (propriétaire de la mine Faro), de United Keno Hill Mines (propriétaire du site d'Elsa) et de FYG National Resources (propriétaire de la mine Mount Nansen). Le passif d'AINC en ce qui concerne les sites contaminés du Nord se compose en majeure partie de ces cinq sites. À ce jour, le Ministère a réussi à recouvrer des fonds, mais ceux-ci ne couvrent pas le coût de l'assainissement des sites. À mesure que le programme procède à l'évaluation d'un grand nombre de petits sites, il faudra élaborer une démarche pour l'identification et la poursuite des pollueurs, dans les limites de la raison, et documenter la décision du Ministère pour chacun des sites.

Dans les réserves, AINC ne réussit généralement pas à appliquer le principe du « pollueur-payeur » lorsque le pollueur est une entreprise exploitée par une bande ou un membre d'une Première nation. Bien que l'on ait la preuve que le principe a été appliqué, le PGSC-SAAII ne recueille pas systématiquement des données permettant d'évaluer le degré d'occurrence.

5.4 Prévention de l'augmentation du passif de la Couronne

« Il est beaucoup moins coûteux de prévenir la contamination que de la gérer après coup. »²⁶

Afin de prévenir l'augmentation du passif de la Couronne en ce qui concerne les sites contaminés, il importe que des régimes de réglementation pertinents soient en place pour veiller à ce que la réalisation des activités industrielles et commerciales s'effectue de façon sécuritaire, responsable et viable. Il s'agit d'un élément particulièrement important puisque l'on constate à l'heure actuelle une accélération du développement économique dans les réserves et dans le Nord.

Les intervenants interrogés sont généralement d'avis que, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut, la Politique de remise en état des sites miniers et le régime de réglementation connexe offrent un degré de protection suffisant pour prévenir l'augmentation du passif de la Couronne.²⁷ Comme un examen approfondi de la question dépasse la portée de l'évaluation, il est recommandé de consulter l'analyse présentée dans le récent rapport de Neil McCrank sur le régime de réglementation du Nord.²⁸

Dans les réserves, les grands projets commerciaux et industriels sont assujettis à la *Loi sur le développement commercial et industriel des premières nations*, qui vise à créer un équilibre entre le développement économique et la protection des terres et des ressources des réserves. Certains intervenants ont formulé des préoccupations relativement au manque d'outils de réglementation et d'application pour les projets de moins grande envergure. En vertu de la *Loi sur les Indiens*, l'amende maximale pour les déchets solides est de 1 500 \$, ce qui semble trop minime pour être un moyen de dissuasion. On considère que le Ministère et les bandes des Premières nations ne disposent pas d'assez de ressources pour veiller au respect de la loi de façon à empêcher la création de nouveaux sites contaminés.

Comme la contamination des sites des réserves découle dans la plupart des cas de fuites des installations de stockage de combustible, l'adhésion au nouveau *Règlement sur les systèmes de stockage de produits pétroliers et de produits apparentés* d'Environnement Canada, qui vise à ce que les installations de stockage de combustible soient conçues, construites et exploitées de façon à prévenir les fuites, contribuera de façon significative à faire face au problème dans l'avenir.²⁹ La bonne gestion des décharges est aussi un élément critique de la prévention de la contamination.

²⁶ BVG, mars 2008. *Le Point : rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable*.

²⁷ Par suite du transfert des responsabilités au Yukon, le Couronne n'est plus tenue responsable des activités minières actuelles.

²⁸ Neil McCrank, mai 2008. *La voie de l'amélioration - Examen du régime de réglementation dans le Nord*.

²⁹ Le nouveau règlement est entré en vigueur le 12 juin 2008.

6. Conclusions de l'évaluation — Conception et mise en œuvre

L'évaluation visait à démontrer que les programmes sur les sites contaminés d'AINC sont mis en œuvre comme prévu et que les rôles et responsabilités connexes sont bien compris. On s'attendait à obtenir des données attestant l'efficacité des structures de gouvernance et des processus administratif et de reddition de compte, ainsi qu'à trouver des rôles et responsabilités clairement définis, sans chevauchement ou répétition de tâches.

L'évaluation a permis de conclure que le modèle décentralisé de mise en œuvre des programmes est pertinent dans les deux cas, mais qu'il faut renforcer le rôle de l'administration centrale ainsi que préciser les rôles et responsabilités. L'absence de financement accordé au PGSC-SAAII dans le budget de services votés et le manque d'appui de la haute direction ont diminué le rendement de ce programme. D'après les conclusions de l'évaluation, l'intégrité et l'efficacité des données de la déclaration du passif posent également problème.

6.1 Modèle de gouvernance

6.1.1 Modèle décentralisé

AINC est un ministère fédéral hautement décentralisé, présent dans chacune des régions géographiques du Canada. Les programmes des sites contaminés sont aussi décentralisés. L'évaluation a toutefois permis de conclure qu'un solide système de gestion central pour appuyer la mise en œuvre du programme dans les régions constitue un aspect important de la réussite des programmes relatifs à la gestion des sites contaminés. Le Programme des sites contaminés du Nord de l'Organisation des affaires du Nord (PSCN-OAN) utilise également un cadre de gestion de ce type. Il s'est d'ailleurs avéré efficace. Comme le PSCN-OAN entreprend l'assainissement de nombreux sites visés par ses projets, on s'attend à ce qu'une part plus importante de la gestion et de l'expertise technique incombe à l'administration centrale.

Il semble que le PGSC-SAAII a entrepris des mesures pour atteindre les objectifs liés aux sites contaminés. Plusieurs problèmes ont toutefois gêné le rendement du programme. Ces problèmes comprennent le manque d'appui de la haute direction pour mettre sur pied une équipe solide et pour seconder les efforts de coordination à l'échelle nationale dans les moments stratégiques. Jusqu'à maintenant, le PGSC-SAAII n'a pas réussi à créer un solide système de gestion centralisé. En conséquence, l'évaluation a permis de constater la faible coordination nationale dans l'ensemble pour la planification des activités liées aux sites contaminés, en plus du manque de clarté des communications avec les agents de l'environnement régionaux, les autres secteurs d'AINC et les Premières nations.

6.1.2 *Financement*

Aucun problème de financement n'a été signalé pour le PSCN-OAN, puisqu'on a accordé aux projets les fonds nécessaires. L'évaluation indique qu'on met constamment en avant les fonds reçus du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCf) comme un facteur clé de la réussite du programme et comme l'un de ces principaux atouts. On considère la permanence des fonds obtenus dans le cadre du PASCf comme essentielle à la réussite future du programme.

En revanche, le financement accordé au PGSC-SAAII a posé problème. Puisqu'aucune source de financement n'est consacrée à ce programme, le PGSC-SAAII doit compter sur le budget d'immobilisations pour obtenir 20 % des fonds nécessaires afin de tirer parti du financement accordé dans le cadre du PASCf. Le non-financement des activités liées aux sites contaminés oblige les gestionnaires régionaux à donner la priorité aux activités de nettoyage plutôt qu'aux activités de construction et d'entretien de l'infrastructure. C'est un fait bien établi que le budget d'immobilisations subit des pressions considérables depuis de nombreuses années, notamment en raison de l'accroissement des coûts de construction, du prix de l'essence et des coûts de fonctionnement et d'entretien, ainsi que de la détérioration prématurée des actifs et du transfert des fonds prévus pour l'amélioration de l'infrastructure en raison de la hausse des coûts sociaux et liés à l'éducation³⁰. D'après l'étude ministérielle récente sur les inducteurs de coût, si le financement d'AINC avait suivi la croissance de la population autochtone et l'inflation des dix dernières années, le Ministère obtiendrait au moins 300 M\$ de plus que les fonds du budget de services votés qui lui sont accordés actuellement.³¹

Malgré ces problèmes, des fonds du budget d'immobilisations s'élevant à environ 10 M\$ par année ont été consacrés au PGSC, tel qu'illustré au tableau 4. Comme il est indiqué précédemment, les fonds obtenus du budget d'immobilisations n'ont pas permis au PGSC-SAAII de profiter des possibilités stratégiques du PASCf.

En outre, parce que le cycle budgétaire du gouvernement fédéral ne correspond pas au cycle des évaluations et de l'assainissement des sites contaminés, les régions ont eu de la difficulté à gérer la partie des fonds alloués aux projets grâce au PASCf (80 %) entre le moment où le projet est approuvé et celui où le Ministère reçoit effectivement les fonds du PASCf. Par contre, le PASCf permet les projets et les demandes de financement pluriannuels; ainsi, les fonds sont alloués le 1^{er} avril de la première année du projet, ce qui élimine le problème. Le PGSC-SAAII n'a pas profité de ce mécanisme de financement. En conséquence, on a relevé dans les régions des retards et des crédits périmés. De plus, certaines régions ne savaient pas que les fonds du PASCf accordés pour les évaluations pouvaient servir également pour les évaluations environnementales des sites dans le cadre de l'Initiative sur la gestion des terres des Premières nations (IGTPN). Elles ont donc payé pour ces évaluations avec le Fonds pour la protection de l'environnement des terres (FPET).

6.1.3 *Rôles et responsabilités.*

³⁰ Fiche d'information : Programme d'immobilisations et d'entretien, site Internet AINC www.ainc-inac.gc.ca.

³¹ AINC, 2006, *Projet d'analyse des générateurs de coûts dans les services de base aux Premières nations*.

Le PSCN-OAN

Les rôles et responsabilités du PSCN-OAN sont clairement définis et ils sont généralement compris par le personnel et les intervenants. Les rôles et responsabilités d'autres secteurs d'AINC, comme le Secrétariat du PASCF et d'autres ministères, comme TPSGC, sont également clairs, tout comme le rôle des Autochtones et des résidents du Nord. Cependant, il y avait deux domaines où la clarté pourrait être davantage précisée :

- Les bureaux régionaux ont déclaré ne pas bien comprendre où leur rôle se termine et où commence celui de l'administration centrale. Puisqu'on ne savait pas avec certitude qui avait le dernier mot sur les décisions principales, des efforts ont été accomplis en double.
- Il est nécessaire de préciser les relations de gouvernance entre la région du Yukon et l'administration centrale d'AINC et le gouvernement du Yukon en ce qui concerne le nettoyage des sites de type II. Les questions de gouvernance et de gestion définies actuellement dans le cadre de la fermeture de la mine Faro peuvent aider à préciser ces relations. La région du Yukon d'AINC doit insister davantage sur l'évaluation et l'assainissement des sites de type I qui relèvent de sa responsabilité en vertu de l'entente de transfert de responsabilités et pour lesquels ces activités sont en retard et l'appui de la gestion est insuffisant.

Le PGSC-SAAII

Les rôles et responsabilités du PGSC-SAAII sont bien établis et généralement connus au niveau opérationnel. Toutefois, le programme est conçu de telle façon qu'il nécessite un leadership accru et une meilleure communication de la part de l'administration centrale, ainsi qu'une meilleure coordination entre les agents chargés du PGSC et ceux qui sont chargés des immobilisations dans la région.

- Il a été démontré que les rôles et responsabilités manquaient de clarté et qu'ils n'avaient pas été bien communiqués à l'administration centrale, aux régions et aux Premières nations.
- La coordination n'était pas toujours habile entre les agents chargés du PGSC et ceux chargés des immobilisations dans les régions relativement à l'obtention de fonds, à la responsabilité des dossiers sur les sites contaminés et aux responsabilités des agents des immobilisations en ce qui concerne la participation des agents du PGSC.
- Dans certaines régions, la direction possédait peu de connaissances directes du fonctionnement du programme, ainsi que des progrès, du passif et des obstacles aux progrès connexes.
- On a rapporté un manque de clarté en ce qui concerne la responsabilité pour l'inventaire, l'évaluation et l'assainissement des terres des Bandes des Affaires Indiennes (BAI) qui ont été mises de côté par notation de la Loi sur les terres du Territoires du Nord-Ouest.

6.1.4 Consultation

« Les pressions découlant de la consultation auprès des collectivités et des Autochtones sont difficiles pour toutes les parties. L'établissement de principes, d'étapes et de normes pourrait rationaliser les processus et permettre d'améliorer les relations de façon importante. »³²

Même si la consultation auprès des collectivités et des Autochtones pour l'évaluation et l'assainissement de sites contaminés situés au nord du 60^e parallèle diffère dans une certaine mesure de la consultation requise pour la mise en valeur des ressources, les problèmes et la complexité de l'environnement dans lequel la consultation a lieu demeurent identiques. Cela comprend les obligations de consulter conformément aux ententes sur les revendications territoriales établis, l'utilisation de pratiques exemplaires dans les régions visées par des revendications territoriales non réglées et la prise en considération des obligations imposées par la loi dans le cadre du processus de réglementation.

Une grande partie des consultations ont été entreprises par le PSCN-OAN du point de vue stratégique plutôt que celui de l'obligation légale de consulter. Puisque le gouvernement du Canada entreprend la mise en œuvre du plan d'action sur l'obligation légale qu'ont les ministères et organismes fédéraux de consulter les groupes inuits, métis et des Premières nations, le PSCN-OAN devrait revoir sa participation à ce processus, non seulement pour fournir des pratiques exemplaires (à savoir la consultation liée à la prise de décision et à l'atteinte d'un consensus en ce qui concerne les options pour la fermeture de la mine Faro), mais également pour s'assurer de la conformité aux lignes directrices.³³

Le modèle de mise en œuvre des programmes sur les sites contaminés, qui prévoit la gestion de la mise en œuvre de projets par les Premières nations en vertu du PGSC-SAAII, comprend des éléments de consultation dans son processus. Les agents chargés des immobilisations ou du PGSC (selon la région) communiquent avec les conseils de bande ou les représentants des Premières nations et, une fois le travail à accomplir convenu, les fonds sont ajoutés à la prochaine modification des ententes globales de financement des bandes. Ainsi, les bandes supervisent les projets liés aux sites contaminés, de leur conception à leur exécution.

6.2 Ressources humaines

La pénurie de ressources humaines, au Ministère comme chez les entrepreneurs externes, est un enjeu important pour les deux programmes. On a déterminé que le capital humain et de savoir fait partie des trois risques les plus importants liés au PSCN-OAN : il se trouve dans les toutes les régions et il augmente les risques associés au programme, comme indiqué dans le profil de risque. Selon ce profil, des postes demeurent vacants au sein du PSCN pendant de longues périodes, le roulement du personnel y est élevé, et certains postes de gestion sont offerts à des employés sans expérience.³⁴ Un autre des trois plus importants risques associés au programme est la passation de marchés; il

³² Neil McCrank, mai 2008, La voie de l'amélioration - Examen du régime de réglementation dans le Nord, p. 21.

³³ Gouvernement du Canada, Consultation et accommodement des groupes autochtones - Lignes directrices provisoires à l'intention des fonctionnaires fédéraux afin de remplir l'obligation légale de consulter, février 2008.

³⁴ INAC, Corporate Risk Profile for the Contaminated Sites Program of Indian and Northern Affairs Canada, Draft, December 2007

découle du fait que la demande excède la capacité en raison du renouvellement et de l'expansion de l'industrie minière.

Ces conclusions concordent avec celles du dernier rapport d'ECO Canada, selon lequel le secteur canadien des industries de l'environnement n'a pas la capacité nécessaire pour répondre aux besoins des secteurs en croissance de la gestion des déchets et de l'assainissement de l'environnement.

De 2004 à 2019, le gouvernement fédéral affectera près de 4 milliards de dollars à l'évaluation, à la gestion et à l'assainissement des sites contaminés dont il est responsable. Cela comprend plus de 4,400 sites contaminés fédéraux et 28,000 autres sites contaminés dont le fédéral n'est pas directement responsable [...]

Notre étude a démontré qu'il y a pénurie de main-d'oeuvre dans le secteur des sites contaminés. Cela complique le travail des employeurs qui ont de la difficulté à trouver le personnel dont ils ont besoin et de la difficulté à le garder par la suite.³⁵

Les mêmes difficultés liées aux ressources humaines s'appliquent au PGSC-SAAII, quoiqu'à un degré moindre que dans le Nord. Parce que les bureaux régionaux ne sont pas aussi éloignés que les bureaux dans le Nord, il est plus facile de maintenir en poste des employés qualifiés. De plus, les Premières nations administrent directement les projets, et le nettoyage même des sites n'est pas aussi difficile sur le plan technique, exigeant donc des experts-conseils externes une connaissance moins approfondie. Cependant, en ce qui concerne les activités de nettoyage dans des régions éloignées, la recherche d'entrepreneurs demeure problématique.

6.3 Intégrité des données

Il existe plusieurs systèmes principaux contenant des renseignements relatifs aux sites contaminés, y compris des renseignements sur le passif, notamment les suivants :

- **Système de gestion de l'information sur la stratégie de gérance de l'environnement (SGISGE)** – administré par le SAAII pour le PGSC. Des plans sont en cours d'élaboration en vue de fusionner les bases de données du PSCN-OAN et du PGSC-SAAII en une seule base de données utilisant le SGISGE. Le SGISGE fournit des renseignements au Répertoire fédéral des sites contaminés (RFSC). Il s'agit d'un système autonome qui ne possède pas d'interface avec le système d'information financière du Ministère, OASIS.
- **Base de données nationale sur les sites contaminés du PSCN** – tenue par l'OAN pour le PSCN. Il s'agit d'un système autonome qui ne possède pas d'interface avec le système d'information financière du Ministère, OASIS.

³⁵ ECO Canada, 2008, Quand l'offre ne satisfait pas la demande : pénurie de main-d'oeuvre et enjeux dans le secteur des sites contaminés; et 2007 ECO Canada, Qui s'occupera de la décontamination? Besoins en main-d'oeuvre au Canada pour l'assainissement et la réhabilitation de sites contaminés.

- **Application d'échange de données interministériel (AEDI)** – administrée par Environnement Canada. Elle contient les demandes de financement des ministères concernant les fonds du PASC. Les sites pour lesquels une demande de financement au PASC est soumise au moyen de l'AEDI doivent déjà figurer dans le RFSC pour qu'Environnement Canada accepte d'examiner la demande plus avant. AEDI est un système autonome qui ne connecte pas avec d'autres systèmes ministériels.
- **Répertoire fédéral des sites contaminés (RFSC)** – tenu par le SCT. Il s'agit d'une base de données centralisée du gouvernement fédéral contenant des renseignements sur les sites contaminés de tous les ministères. Ceux-ci en font la mise à jour chaque année au moyen d'un téléchargement électronique à partir de leurs systèmes.
- **OASIS** – système de comptabilité financière d'AINC.

L'intégrité des données contenues dans les bases de données sur les sites contaminés et celle des données servant à présenter l'information relative aux sites contaminés a un effet direct sur les montants du passif déclaré. La qualité des données recueillies et mises à jour a un effet non seulement sur l'exactitude du montant du passif déclaré, mais également sur la qualité des rapports sur le rendement, de la prise de décisions de gestion et de la prestation globale du programme.

PSCN-OAN

Le manuel des procédures ministérielles du PSCN définit les politiques et les procédures entourant la déclaration des coûts et des passifs relatifs aux sites contaminés. Il incombe aux gestionnaires de projet régionaux de déclarer les renseignements relatifs aux coûts et aux passifs environnementaux concernant leurs projets tous les trois mois dans les rapports trimestriels, ainsi que dans les plans de travail annuels détaillés des sites. Les renseignements sont soumis aux directeurs régionaux, puis transmis au directeur du PSC à l'administration centrale. L'administration centrale s'appuie sur les renseignements contenus dans ces rapports, et particulièrement sur les plans de travail détaillés, pour élaborer des rapports sur les coûts et le passif relatifs aux sites contaminés pour l'OAN. L'administration centrale utilise l'information fournie par les régions afin de mettre à jour la base de données nationale sur les sites contaminés du PSCN-OAN lorsque des changements sont rapportés concernant les coûts et les passifs. Ces renseignements servent également aux fins suivantes :

- déclaration des passifs dans le système d'information financière du Ministère (OASIS);
- communication de renseignements dans les états financiers ministériels;
- mise à jour des renseignements contenus dans le Répertoire fédéral des sites contaminés (RFSC) tenu par le SCT au moyen d'un téléchargement électronique de la base de données du SGISGE d'AINC;
- préparation de troupes de renseignements annuelles à l'intention de la Direction générale des finances d'AINC afin de les soumettre au receveur général pour qu'elles soient incluses dans les Comptes publics du Canada.

Le PSCN-OAN a également préparé un guide d'estimation des coûts afin de fournir des directives aux gestionnaires de projet et au personnel sur la marche à suivre pour estimer les coûts. À la fin de l'exercice, les montants à déclarer dans le rapport annuel sur les coûts et le passif sont examinés à l'administration centrale afin de s'assurer qu'ils sont complets, que les estimations des coûts sont raisonnables et que les rapports sont conformes aux exigences des politiques. Au cours des trois dernières années, le PSCN a embauché un comptable professionnel pour contribuer à l'examen des principaux sites et des sites pour lesquels des changements inhabituels avaient été signalés. Le PSCN prévoit continuer à appliquer cette mesure à l'avenir afin de garantir l'intégrité des estimations du passif déclaré.

En résumé, plusieurs mesures sont prises dans le cadre du programme afin de garantir l'intégrité des données relatives aux coûts et au passif. Parmi les points forts, on remarque les procédures bien documentées (p. ex., les exigences en matière de comptabilité et de rapports et les directives en matière d'estimation des coûts) et l'examen annuel des montants déclarés à la fin de l'exercice visant à se conformer aux exigences en matière de comptabilité et de politiques. Toutefois, malgré les mesures prises par l'administration centrale afin d'assurer l'intégrité des données, celle-ci dépend toujours des renseignements fournis par les régions. Il n'existe aucune garantie que des contrôles sont en place à l'échelle régionale pour s'assurer de l'existence d'une documentation suffisante et appropriée appuyant les renseignements fournis à l'administration centrale. Par conséquent, il est possible que les renseignements figurant dans les rapports soient incomplets ou inexacts, ou qu'il manque une piste d'audit pour les appuyer. La piste d'audit acquiert une importance encore plus grande lorsqu'il se produit un roulement de personnel ou lorsqu'il s'agit d'appuyer les états financiers vérifiés annuels préparés par le Bureau du vérificateur général pour les Comptes publics du Canada ou les états financiers ministériels vérifiés qui seront bientôt mis en œuvre.

PGSC-SAAII

Le guide du Programme de gestion des sites contaminés, rédigé en 2006, fournit des conseils et des procédures établies en matière de gestion des sites contaminés, tant au niveau du site que du programme. Parmi les sujets abordés, mentionnons les exigences en matière de rapports financiers, la gestion des renseignements et des données au moyen du Système de gestion de l'information sur la stratégie de gérance de l'environnement (SGISGE), les rôles et les responsabilités, ainsi que l'orientation en matière de rapports sur les coûts et le passif. Le guide fournit également les bases pour l'établissement de procédures documentées pour l'ensemble du programme. Les données concernant les sites contaminés pour le PGSC sont mises à jour dans la base de données du SGISGE.

Dans le SGISGE, la préparation des rapports est facilitée par l'application Crystal Enterprise. Crystal Enterprise est un progiciel de gestion et de production des rapports basé sur le Web qui s'intègre harmonieusement à la base de données du SGISGE. La Direction de l'environnement de l'administration centrale a la responsabilité globale d'administrer le SGISGE. Toutefois, il incombe aux régions de recueillir et de mettre à jour les données concernant les sites contaminés au moyen du SGISGE ou des systèmes harmonisés à celui-ci. La Direction de l'environnement est également chargée d'administrer et de gérer le Programme de gestion des sites contaminés du SAAII et de

préparer les plans et les rapports relatifs à celui-ci en se basant sur les renseignements contenus dans le SGISGE. À cette fin, elle compte largement sur les régions pour assurer l'intégrité des données contenues dans le SGISGE.

Durant l'évaluation, un certain nombre de questions relatives à l'intégrité et à l'exactitude des données contenues dans le SGISGE et des renseignements présentés par celui-ci ont été portées à notre attention, notamment concernant les rapports sur les coûts et le passif préparés à la fin de l'exercice et les renseignements transmis au Répertoire fédéral des sites contaminés (RFSC) tenu par le SCT. Ces questions sont résumées ci-après.

Inexactitudes relevées dans le SGISGE

- Un site ayant fait l'objet d'un rapport d'évaluation environnementale de sites (EES) n'avait pas été déclaré comme élément de passif en dépit du fait qu'une évaluation des travaux d'assainissement avait été fournie avec le rapport de l'EES.
- Un site avait été déclaré deux fois dans le SGISGE.
- Certains sites ayant fait l'objet d'une EES n'étaient pas inscrits dans le SGISGE.
- Certaines anomalies pouvant avoir été causées par des données anciennes ou périmées contenues dans le SGISGE ont été notées par le personnel régional.

Absence de documents justificatifs

- Dans le cas de plusieurs sites examinés concernant une région, on a constaté l'absence de documentation pour appuyer la manière dont l'évaluation du passif avait été effectuée.

Inexactitudes relevées dans le rapport annuel sur les coûts et le passif

- Des erreurs ont été relevées concernant le calcul du montant du passif déclaré dans le rapport sur les coûts et le passif du SAAII de 2007-2008. Il semble que l'application utilisée pour produire, au moyen de Crystal Enterprise, le rapport fournissant les données utilisées dans l'élaboration du rapport sur les coûts et le passif n'a pas tenu compte d'un des champs servant au calcul du passif relatif au site à la fin de l'exercice. De plus, les procédures visant à prévenir ou à déceler cette erreur avant que le rapport ne soit officiellement soumis aux organismes centraux n'étaient pas en place.

Intégrité et précision des renseignements déclarés dans le Répertoire fédéral des sites contaminés (RFSC)

- La mise à jour de 2006-2007 du RFSC a révélé l'existence de problèmes d'intégrité et de précision que le SCT et le SAAII s'efforcent toujours de résoudre.
- La mise à jour de 2007-2008 du RFSC devait être achevée en avril 2008. En juin 2008, elle n'était toujours pas terminée.
- L'écart entre la date où les renseignements doivent être transmis au RFSC et celle où les renseignements sont reçus des Premières nations (le rapport annuel sur les subventions et les contributions doit être soumis 90 jours après la fin de l'exercice, ce qui représente plus de deux mois après l'échéance du RFSC)

entraîne des lacunes au niveau de l'information et des inexactitudes dans le RFSC.

- Depuis l'exercice 2005-2006, le SCT a demandé aux ministères d'attester annuellement l'authenticité des renseignements du RFSC. Le SCT indique qu'il n'a jamais reçu cette attestation du SAAII.

Critères servant à déterminer les évaluations du passif

Durant les visites régionales, des discussions avec le personnel ont permis de déceler un manque de connaissance et de compréhension des critères servant à déterminer les évaluations du passif. Il semble que l'admissibilité au financement du PASCF pourrait être ce qui oriente et détermine les évaluations du passif, plutôt que la *Politique sur la comptabilité des coûts et du passif relatifs aux sites contaminés* du SCT. Par conséquent, il se peut que le passif relatif aux sites ne recevant actuellement pas de financement du PASCF ne soit pas déclaré.

Cohérence et efficacité des systèmes d'information

Comme de nombreux systèmes contribuent à la gestion et à l'établissement des rapports sur les sites contaminés, et étant donné la diversité des dates limites appliquées aux rapports dans chaque système, il existe un risque élevé d'incohérence des renseignements entre les systèmes. Par exemple, le SGISGE et l'AEDI ne sont pas harmonisés. Par conséquent, les renseignements concernant les sites qui reçoivent un financement du PASCF doivent être entrés séparément dans chaque système, ce qui entraîne un chevauchement des efforts ainsi que le risque que les données soient entrées dans un système, mais non dans l'autre. Depuis que l'AEDI est le système sur lequel repose l'obtention du financement dans le cadre du PASCF, les régions sont portées à mettre celui-ci à jour avant la propre base de données d'AINC au moyen du SGISGE. Un exemple de cette tendance a été observé lors d'une des visites régionales.

Le SGISGE et OASIS ne sont pas harmonisés. Le SAAII utilise les renseignements relatifs aux dépenses entrés dans le SGISGE pour calculer le passif dans le rapport annuel sur les coûts et le passif. Si les dépenses ne sont pas à jour dans le SGISGE ou si elles ne sont pas conformes aux données entrées dans OASIS, les registres comptables du Ministère ne concorderont pas avec les rapports sur le passif et le calcul du passif pourra être erroné. De plus, le SGISGE doit traiter un nombre considérable de données afin de produire des renseignements sur le passif. Cela comprend l'extraction de données vers Crystal Reports, et parfois l'extraction de données supplémentaires vers des tableurs Excel.

Une vérification ou un examen détaillé des renseignements échangés par les systèmes est nécessaire afin d'être en mesure de déterminer ou de garantir l'intégrité et la précision des données sur les sites contaminés et sur le passif lié à ceux-ci qui circulent entre les divers systèmes. Finalement, en analysant le rendement du programme du point de vue de la réduction du passif, nous avons remarqué qu'on ne pouvait pas accéder à certaines données historiques dans le SGISGE afin d'effectuer une analyse complète au moyen de certains indicateurs. Par exemple, une partie de l'analyse consistait à examiner le nombre de sites et le passif relatif à des sites se trouvant à diverses étapes du processus en 10

étapes sur plusieurs années. Toutefois, les seuls renseignements disponibles dans le SGISGE concernaient l'année courante. L'absence de données historiques dans la base de données complique le suivi et la surveillance des progrès et du rendement au fil du temps.

7. Conclusions et Recommandations

7.1 Conclusions

L'évaluation soutient les conclusions ci-dessous au sujet de la pertinence, la réussite, le rapport coût-efficacité ainsi que la conception et la mise en œuvre.

7.1.1 Pertinence

La politique et les programmes en matière de sites contaminés s'avèrent toujours fort pertinents, tant pour le Ministère que pour le programme fédéral plus général, le PASCF. Ils sont liés aux stratégies ministérielles clés qui touchent le Nord, la protection de l'environnement, la gestion des terres, le développement économique et la consultation. En outre, bien que des progrès aient été réalisés en matière d'élimination des risques que posent les sites contaminés pour la santé humaine et l'environnement, la large majorité des sites, y compris deux grands sites prioritaires dans le Nord, soit la mine Faro au Yukon et la mine Giant dans les Territoires du Nord-Ouest, n'en sont pas encore à l'étape d'assainissement. Cela montre que la politique et les programmes en matière de sites contaminés d'AINC sont toujours extrêmement nécessaires.

7.1.2 Réussite

Les constatations de l'évaluation ont mené à la conclusion que le Ministère n'atteindra pas les cibles du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCF) pour 2020, soit l'élimination du passif connu lié aux sites contaminés, et que les passifs financiers d'AINC ont effectivement augmenté de 73 % au cours des quatre dernières années. Les dépenses effectuées pour les activités d'évaluation et d'assainissement ont contribué à créer plus de certitude quant au montant du passif déclaré. À mesure que les sites progressent à l'étape de l'assainissement, on prévoit que le passif commencera à diminuer, bien qu'une réduction sensible du passif global du Ministère à court terme soit peu probable. Le Programme des sites contaminés du Nord de l'Organisation des affaires du Nord (PSCN-OAN) respecte les délais prévus pour l'assainissement de tous ses sites de classe 1 d'ici 2027, même si le passif ne sera jamais complètement éliminé puisqu'il faudra continuer d'assurer l'entretien et la maintenance à long terme de certains sites, notamment pour les mines Giant et Faro. Le PGSC-SAAII, en raison du grand nombre de sites suspects qui doivent toujours être évalués, devra redéfinir ses cibles afin de répondre aux objectifs du PASCF.

Les évaluateurs ont trouvé des preuves que les Autochtones et la population du Nord ont bénéficié d'avantages économiques et sociaux et que les programmes encouragent la perception par les intervenants que le gouvernement fédéral assume la responsabilité de la gestion à long terme des sites contaminés fédéraux et qu'il prend des mesures de protection pour l'avenir. Ils arrivent aussi à la conclusion qu'en raison de la complexité des exigences découlant des politiques, des lois et des règlements relatifs à l'assainissement des sites contaminés, une étude plus approfondie du respect de cette réglementation par

AINC est justifiée, particulièrement en ce qui concerne les obligations découlant des ententes sur le règlement de revendications territoriales globales.

7.1.3 Rapport coût-efficacité

Selon les résultats de l'évaluation, le Programme des sites contaminés du Nord de l'Organisation des affaires du Nord (PSCN-OAN) a réussi à obtenir une part significative de financement du PASCF, a mis en place des pratiques de gestion du risque et de gestion rentable et, dans la mesure du possible, a appliqué le principe du « pollueur-payeur » quant aux plus gros sites. Cependant, une procédure pour l'identification et la poursuite des pollueurs pour les sites plus petits est aussi requis. En outre, selon les principaux intervenants interrogés, la Politique de remise en état des sites miniers et le régime de réglementation du Nord offrent suffisamment de protection pour prévenir l'augmentation du passif de la Couronne.

De plus, à la lumière de l'évaluation, il semble que le Programme de gestion des sites contaminés du Secteur d'activité des affaires indiennes et inuites (PGSC-SAAII) ne parvient pas à obtenir suffisamment de financement du PASCF et, bien qu'il dispose des bases nécessaires pour le faire, n'a pas mis en œuvre des pratiques de gestion du risque et de gestion rentable. Le principe du « pollueur-payeur » a été parfois appliqué. Toutefois, on ne dispose pas d'assez de données pour déterminer dans quelle mesure cela s'est effectué. AINC n'applique généralement pas le principe lorsque le pollueur est une entreprise exploitée par une bande ou un membre d'une Première nation. Des préoccupations ont aussi été formulées à l'égard du manque d'outils de réglementation et d'application visant à empêcher la création de nouveaux sites contaminés dans les réserves.

7.1.4 Conception et mise en oeuvre

L'évaluation a permis de conclure que le modèle décentralisé de mise en œuvre des programmes est pertinent dans les deux cas, mais qu'il faut renforcer le rôle de l'administration centrale ainsi que préciser les rôles et responsabilités. L'absence de financement accordé au Programme de gestion des sites contaminés du Secteur d'activité des affaires indiennes et inuites (PGSC-SAAII) dans le budget de services votés et le manque d'appui de la haute direction ont diminué le rendement de ce programme. D'après les conclusions de l'évaluation, l'intégrité et l'efficacité des données de la déclaration du passif posent également problème.

7.2 Recommandations

Les recommandations sont les suivantes :

1. AINC doit apporter au Secrétariat du PASCF une vaste contribution stratégique dans le cadre du processus de renouvellement du PASCF de 2010, et ce, pour veiller à ce que ses besoins soient représentés, que ses pratiques exemplaires soient présentées et que sa politique et ses programmes continuent d'être conformes à cette mesure.

2. Il doit élaborer une stratégie intégrale en matière de ressources humaines pour la mise en œuvre de programmes portant sur des questions connexes, au Ministère comme à l'externe, y compris la création d'une stratégie favorisant la formation des Autochtones et le développement de leurs compétences.
3. Il doit procéder à l'examen de la gestion du PGSC-SAAII avant le renouvellement des programmes afin d'améliorer la gestion et le rendement de ceux-ci dans l'ensemble. Cet examen comprendra la mise en place d'objectifs annuels pour l'évaluation et l'assainissement et de pratiques de gestion permettant d'atteindre ces objectifs. AINC se servira des pratiques exemplaires du PSCN-OAN.
4. Renforcer davantage la gestion et l'expertise technique fournies par l'administration centrale au PSCN-OAN pour réagir aux questions de ressources humaines et au risque accru associé aux initiatives d'assainissement à grande échelle.
5. Il étudiera la possibilité d'accorder une nouvelle autorisation de financement qui permettra de consacrer des fonds à la mise en œuvre de politiques et de programmes ministériels relatifs aux sites contaminés. L'autorisation de financement facilitera l'atteinte des objectifs et l'utilisation des fonds provenant du PASCF pour le PGSC-SAAII et le PSCN-OAN. Elle tiendra aussi compte des besoins liés aux sites contaminés qui font partie de biens immobiliers opérationnels en dépôt.
6. Il doit faire ressortir les liens intraministériels entre les programmes sur les sites contaminés et les principales stratégies ministérielles, y compris les liens concernant la protection de l'environnement, la gestion des terres, le développement économique, la consultation et la passation de marchés.
Notamment :
 - Il doit établir des relations fructueuses avec l'IGTPN;
 - Il doit entreprendre d'autres études afin de veiller au respect des lois, des règlements et des exigences stratégiques liés au nettoyage des sites contaminés, surtout en ce qui concerne les obligations découlant des ententes sur les revendications territoriales globales;
 - Il doit trouver des moyens permettant d'assurer le nettoyage des sites contaminés pour lesquels le financement accordé dans le cadre du PASCF ne s'applique pas, comme les dépotoirs encore en activité après 1998;
 - Il doit veiller à ce que des mesures soient prises pour empêcher l'endettement futur de l'État découlant de la contamination d'autres sites sur des terres placées sous sa responsabilité.

Réponse de la Direction et plan d'action

Évaluation des Programmes et de la Politique de gestion des sites contaminés d'AINC : Projet de programme : 07011

Secteurs: Affaires du Nord, Terres et Développement Économique, Dirigeant Principal des Finances, Opérations Régionales

Recommandation 1:

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable	Date prévue – Mise en oeuvre
<p>Apporter au Secrétariat du PASCF une vaste contribution stratégique dans le cadre du processus de renouvellement du PASCF de 2010, et ce, pour veiller à ce que ses besoins soient représentés, que ses pratiques exemplaires soient présentées et que sa politique et ses programmes continuent d'être conformes à cette mesure.</p>	<p>Le Programme des sites contaminés du Nord de l'Organisation des affaires du Nord (PSCN-OAN) continue de participer aux réunions du Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés (GTGLC) et contribue au processus de renouvellement du mémoire au Cabinet. Le PSCN-OAN a rencontré Environnement Canada en juin et rencontrera le Bureau du Conseil privé en septembre pour discuter du mémoire et de l'annexe au sujet de Faro.</p>	<p>Directeur Général, Ressources naturelles et Environnement et Directeur, PSCN-OAN</p>	<p>En cours de réalisation</p>
	<p>Le 3 septembre 2008, le PGSC-SAAII a rencontré les représentants d'Environnement Canada pour formuler des observations sur le processus d'évaluation du PASCF. Le dialogue se poursuit. Le PGSC-SAAII continue à participer aux réunions du Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés et, au besoin, à fournir de la rétroaction directement au Secrétariat du PASCF pour appuyer le processus de renouvellement.</p>	<p>Directeur Général, Terres et Directeur, Environnement</p>	<p>En cours de réalisation</p>
	<p>Le Secteur du dirigeant principal des finances participera à la préparation de la contribution d'AINC au Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, et ce, afin d'assurer la gestion des sites contaminés admissibles dont le Ministère est responsable.</p>	<p>Directeur Général, Direction générale de la comptabilité ministérielle et gestion du matériel</p>	<p>Au besoin</p>
	<p>Le Ministère coordonnera l'entrée dans PASCF pour assurer l'uniformité de la réponse d'AINC.</p>		

Recommandation 2:

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable	Date prévue – Mise en œuvre
<p>Élaborer une stratégie intégrale en matière de ressources humaines pour la mise en œuvre de programmes portant sur des questions connexes, au Ministère comme à l'externe, y compris la création d'une stratégie favorisant la formation des Autochtones et le développement de leurs compétences.</p>	<p>Au moyen du processus de gestion intégrée du risque, il a été déterminé que les ressources humaines constituent un risque stratégique; un plan d'atténuation a été élaboré et sera mis en œuvre. Dans le cadre du processus, le PSCN-OAN consolidera la stratégie des ressources humaines entre les régions et à l'administration centrale ainsi qu'à TPSGC.</p>	<p>Directeur Général, Ressources naturelles et Environnement et Directeur, PSCN-OAN</p>	<p>En cours de réalisation</p>
	<p>PSCN-OAN s'est engagé à fournir jusqu'à 2 % du coût des projets pour la mise en œuvre d'activités de formation et de développement des compétences au moyen du forfait d'avantages pour les Autochtones.</p>		
	<p>Le PSCN-OAN élaborera aussi des stratégies socioéconomiques régionales pour compléter la politique d'approvisionnement en ce qui concerne les sites contaminés, en consultation avec des groupes autochtones et Ressources humaines et Développement social Canada (RHDSO), comme prévu dans l'évaluation du programme réalisée en 2007.</p>		
	<p>Le PGSC-SAAII surveillera la prestation régionale pour s'assurer que des ressources humaines adéquates soient en place pour la prestation régionale, ce qui se fera dans le contexte de l'examen des pratiques de gestion relatives au plan de gestion des sites contaminés (PGSC) (voir la recommandation 3).</p>	<p>Directeur Général, Terres, et Directeur, Environnement; Directeur Général, Direction Générale du soutien aux opérations et à la planification</p>	<p>Examen sera lancé en janvier 2009</p>
	<p>Pour l'instant, nous ne savons pas si les bureaux régionaux sont en mesure d'appuyer la gestion des sites contaminés relevant d'AINC. Leur capacité sera évaluée d'ici la fin de l'exercice. De la formation sera offerte au besoin pour permettre aux régions de s'acquitter de leurs obligations en matière de gestion des sites contaminés (par l'intermédiaire de l'École de la fonction publique du Canada).</p>	<p>Directeur Général, Direction générale de la comptabilité ministérielle et gestion du matériel</p>	<p>avril 2009</p>

Recommandation 3:

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable	Date prévue – Mise en oeuvre
<p>Procéder à l'examen de la gestion du PGSC-SAAII avant le renouvellement des programmes afin d'améliorer la gestion et le rendement de ceux-ci dans l'ensemble. Cet examen comprendra la mise en place d'objectifs annuels pour l'évaluation et l'assainissement et de pratiques de gestion permettant d'atteindre ces objectifs. AINC se servira des pratiques exemplaires du PSCN-OAN.</p>	<p>Le PSCN-OAN veillera à être connaître des pratiques exemplaires au besoin. Le PGSC-SAAII sera invité aux réunions semestrielles du PSCN-OAN pour assurer la mise en commun des pratiques exemplaires.</p> <p>Le PGSC-SAAII effectuera un examen des pratiques de gestion. À cette fin, un cadre d'examen du programme a été établi le 31 mars 2008. On redéfinira le cadre pour tenir compte des résultats de l'évaluation et des travaux d'élaboration d'indicateurs de rendement menés par le PASCF.</p> <p>Le PGSC-SAAII dirigera un examen des pratiques de gestion qui comprendra :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'établissement des structures et des processus nécessaires à l'atteinte des objectifs de programme et à l'amélioration de la prestation de programme; - des cibles annuelles pour l'évaluation et l'assainissement afin que tous les sites admissibles au PASCF puissent être assainis d'ici 2020; - les systèmes et les exigences en matière de ressources humaines à l'échelle nationale et régionale pour assurer l'efficacité de la surveillance et de la production de rapports; - un régime de planification qui permet au PGSC de maximiser le financement additionnel obtenu du PASCF et qui inclut des processus de présentation de projets d'avance pour que les fonds soient accessibles le 1^{er} avril de l'année prévue pour la réalisation du projet; - la surveillance et la production de rapports; - la garantie que tous les liens interministériels sont en place. <p>Le PGSC-SAAII participera aux réunions semestrielles du PSCN-OAN.</p>	<p>Directeur Général, Ressources naturelles et Environnement et Directeur, PSCN-OAN</p> <p>Directeur Général, Terres et Directeur, Environnement</p>	<p>novembre 2008</p> <p>Examen sera lancé en janvier 2009</p>

Recommandation 4:

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable	Date prévue – Mise en œuvre
Renforcer davantage la gestion et l'expertise technique fournies par l'administration centrale au PSCN-OAN pour réagir aux questions de ressources humaines et au risque accru associé aux initiatives d'assainissement à grande échelle.	Le PSCN-OAN a élaboré un plan stratégique des ressources humaines et s'occupera activement à doter les postes, par exemple, participer à des salons de l'emploi dans des universités afin de recruter des diplômés de niveau postsecondaire. Des mesures de dotation sont en cours en ce qui concerne des postes génériques PC-03 et PC-04 avec des collègues directeurs. Un consultant embauché à titre de conseiller principal collabore avec l'administration centrale et les régions en vue de cerner les domaines pour lesquels les estimations de projet peuvent être révisées et d'apporter les changements requis aux documents de planification et au système financier. Un consultant a entamé l'examen des processus de contrôle du changement, de planification budgétaire et de prévision; il révisera les processus et les outils existants et en élaborera d'autres au besoin.	Directeur Général, Ressources naturelles et Environnement et Directeur, PSCN-OAN	En cours de réalisation

Recommandation 5:

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable	Date prévue – Mise en œuvre
Étudier la possibilité d'accorder une nouvelle autorisation de financement qui permettra de consacrer des fonds à la mise en œuvre de politiques et de programmes ministériels relatifs aux sites contaminés. L'autorisation de financement facilitera l'atteinte des objectifs et l'utilisation des fonds provenant du PASCF pour le PGSC-SAAII et le PSCN-OAN. Elle tiendra aussi compte des besoins liés aux sites contaminés qui font partie de biens immobiliers opérationnels en dépôt.	Le PSCN-OAN et le PGSC-SAAII travailleront avec le Secteur du dirigeant principal des finances et le Secteur des opérations régionales, ainsi qu'avec d'autres groupes d'Affaires du Nord et le Secteur des terres et du développement économique pour déterminer si le Programme d'immobilisations et d'entretien demeure une source de financement viable ou s'il faut faire appel à une source de financement réservée ou élargie. Le cas échéant, il faudra explorer les possibilités de création d'une nouvelle autorisation de financement et évaluer la pertinence d'une telle mesure. L'examen des pratiques de gestion mené par le PGSC-SAAII (voir la troisième recommandation) soutiendra le processus, puisqu'il sera axé sur les objectifs suivants : - établir un régime de planification	Directeur Général, Ressources naturelles et Environnement et Directeur, PSCN-OAN Directeur Général, Terres et Directeur, Environnement Directeur Général, Direction générale de la comptabilité ministérielle et gestion du matériel Directeur Général, Direction Générale du soutien aux opérations et à la planification	novembre 2008

	<p>permettant à l'équipe du PGSC de maximiser le financement additionnel obtenu du PASCf;</p> <p>- veiller à ce que tous les liens intraministériels et interministériels pertinents soient en place.</p> <p>Des discussions à cet égard ont été amorcées avec le PSCN-OAN (30 octobre 2008) et la Direction générale des infrastructures communautaires (3 novembre 2008).</p>		
--	---	--	--

Recommandation 6:

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable	Date prévue – Mise en oeuvre
<p>Ressortir les liens intraministériels entre les programmes sur les sites contaminés et les principales stratégies ministérielles, y compris les liens concernant la protection de l'environnement, la gestion des terres, le développement économique, la consultation et la passation de marchés. Notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il doit établir des relations fructueuses avec l'IGTPN; • Il doit entreprendre d'autres études afin de veiller au respect des lois, des règlements et des exigences stratégiques liés au nettoyage des sites contaminés, surtout en ce qui concerne les obligations découlant des ententes sur les revendications territoriales globales; • Il doit trouver des moyens permettant d'assurer le nettoyage des sites contaminés pour lesquels le financement accordé dans le cadre du PASCf ne s'applique pas, comme les dépotoirs encore en activité après 1998; • Il doit veiller à ce que des mesures soient prises pour empêcher l'endettement futur de l'État découlant de la contamination d'autres sites sur des terres placées sous sa responsabilité. 	<p>Le PSCN-OAN organisera des réunions interministérielles pour garantir la création ou le maintien de liens, au besoin, relativement PSCN.</p> <p>Le PSCN-OAN a mis en œuvre une procédure détaillée de vérification pour garantir le respect des obligations découlant des politiques, des lois et des règlements pertinents. Le PSCN-OAN collabore avec la Direction générale de la mise en œuvre et les services juridiques d'AINC ainsi que TPSGC, entre autres, pour réviser la question de l'approvisionnement dans le cadre des accords sur le règlement des revendications territoriales. Le PSCN-OAN offre des conseils spécialisés sur les coûts de l'assainissement pour AINC et les ministères responsables de contribuer aux approbations réglementaires afin de garantir la prévention de nouveaux passifs à l'avenir.</p> <p>Le PGSC-SAAII organisera des réunions interministérielles pour garantir la création ou le maintien de liens, au besoin, relativement au PGSC, ce qui se fera dans le contexte de l'examen des pratiques de gestion pour le PGSC. Cette réunion nécessitera que la Direction générale des terres étudie des moyens de régler le problème de la création de passifs futurs pour la Couronne par suite de la contamination de nouveaux sites sur des terres de réserve.</p>	<p>Directeur Général, Ressources naturelles et Environnement et Directeur, PSCN-OAN</p> <p>Directeur Général, Terres et Directeur, Environnement</p>	<p>janvier 2009</p> <p>En cours de réalisation</p> <p>novembre 2008</p>

	<p>Dans le cadre du processus, le SAAII a organisé, en septembre 2008, un atelier de formation national sur le nouveau règlement sur les réservoirs de stockage des combustibles. Il a aussi récemment établi un groupe de travail national sur les sites d'élimination de déchets solides. On prévoit aussi tenir un atelier de formation pour le Programme de gestion des sites contaminés (février 2009), dans le but d'assurer la compréhension commune des procédures et des règles, des exigences administratives et des aspects juridiques.</p> <p>Le PGSC-SAAII préparera une étude de rentabilisation pour financer les sites qui ont émergé depuis 1998 en vue de la soumettre au PASCF en tienne compte.</p> <p>Avant la fin de l'année financière, le Secteur du dirigeant principal des finances publiera une politique ministérielle à jour sur la gestion des biens immobiliers. Les nouvelles exigences réduiront le nombre de nouveaux sites contaminés placés sous notre responsabilité.</p> <p>En outre, les réservoirs de combustible dont le Ministère est responsable seront gérés conformément aux exigences récemment actualisées de la <i>Loi canadienne sur la protection de l'environnement</i>. La saine gestion des réservoirs devrait réduire encore davantage les risques de contamination par suite des opérations ministérielles.</p>	<p>Directeur Général, Direction générale de la comptabilité ministérielle et gestion du matériel</p> <p>Directeur Général, Direction générale de la comptabilité ministérielle et gestion du matériel</p>	<p>avril 2009</p> <p>En cours de réalisation, juin 2012</p>
--	--	--	--

Appendice A: Classification des sites contaminés

Système national de classification des lieux contaminés (SNCLC)³⁶

Le SNCLC est un outil qui facilite l'évaluation des lieux contaminés. Il apporte un appui scientifique et technique pour identifier et prioriser les terrains qui présentent un risque élevé, moyen ou faible. Le système les classe dans des catégories générales de risque de façon systématique et rationnelle en fonction de leur effet négatif réel ou potentiel sur la santé et/ou l'environnement.

Les lieux doivent être évalués d'après leurs caractéristiques propres afin de les ranger dans la classe qui convient à leur priorité d'intervention (classe 1, 2, 3 ou N) ou dans la classe INS (si les renseignements sont insuffisants et qu'il faut en obtenir d'autres pour classer le lieu). « Intervention » ne signifie pas nécessairement la réhabilitation, mais peut aussi renvoyer à l'évaluation des risques, à la gestion des risques ou à la caractérisation détaillée du lieu et à la collecte de données. Les catégories sont les suivantes :

Classe 1 : Priorité d'intervention élevée

Les renseignements disponibles indiquent la nécessité d'intervenir (caractérisation détaillée du lieu, gestion des risques, réhabilitation, etc.) pour répondre aux préoccupations. En principe, les lieux de classe 1 sont une source de grande préoccupation à l'égard de plusieurs facteurs, et des effets mesurés ou observés sont documentés. (Remarque : cette catégorie était auparavant celle de l'« intervention nécessaire ».)

Classe 2 : Priorité d'intervention moyenne

Les renseignements disponibles indiquent une grande possibilité d'effet négatif sans que le risque pour la santé humaine et pour l'environnement soit généralement imminent. En principe, il n'y a pas d'indication directe d'une contamination hors lieu. Cependant, la possibilité que des contaminants migrent hors lieu est élevée et une quelconque intervention est donc probablement nécessaire. (Remarque : cette catégorie était auparavant celle de l'« intervention probablement nécessaire ».)

Classe 3 : Priorité d'intervention faible

Les renseignements disponibles indiquent que le lieu ne soulève pas actuellement de grande préoccupation. Cela dit, il convient éventuellement de pousser l'étude pour confirmer sa classification. (Remarque : cette catégorie était auparavant celle de l'« intervention peut-être nécessaire ».)

³⁶ CCME, 2008, Système national de classification des lieux contaminés : Document d'orientation. Conseil canadien des ministres de l'environnement, Winnipeg.

Classe N : Priorité d'intervention nulle

Les renseignements disponibles indiquent qu'un effet environnemental important ou une menace importante pour la santé humaine sont peu probables. Vraisemblablement, aucune intervention ne sera nécessaire à moins que de nouveaux renseignements révèlent un problème plus grave, auquel cas il faudrait réévaluer le lieu. (Remarque : cette catégorie était auparavant celle de l'« intervention peu probable ».)

Classe INS : Renseignements insuffisants

Même si le lieu a fait au moins l'objet d'une évaluation environnementale de site en phase I, les renseignements disponibles sont insuffisants pour le classer. Dans ce cas, il convient de recueillir des renseignements supplémentaires pour combler les lacunes.

Étapes de traitement d'un lieu contaminé

En 1999, le Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés (GTGLC) a présenté une approche³⁷ qui sert actuellement comme outil de gestion proactif permettant la prise des mesures nécessaires pour caractériser, classer et mettre en priorité les lieux contaminés et pour s'assurer que les activités de gestion environnementale des lieux soient menées en temps opportun et selon un rapport efficacité-coût. L'approche comprend le cadre d'un processus en dix étapes connu sous le nom *d'étapes de traitement d'un lieu contaminé*. Ces étapes font mention d'outils et de documents scientifiques que l'on peut utiliser dans la gestion des lieux contaminés fédéraux. En bref,

Étape 1 — Détermination des lieux suspects — Permet d'établir si un lieu pourrait être contaminé d'après les activités (passées ou présentes) menées sur le lieu ou à proximité de ce dernier.

Étape 2 — Examen historique — Collecte et examen de tous les renseignements historiques se rapportant au lieu.

Étape 3 — Essais initiaux — Cette étape permet d'établir une première caractérisation de la contamination et de l'état d'un lieu.

Étape 4 — Classification du lieu contaminé au moyen du Système national de classification des lieux contaminés du CCME — Permet d'affecter un ordre de priorité au lieu en vue des activités futures d'enquête, d'assainissement ou de gestion du risque.

Étape 5 — Essais détaillés — S'attarde aux zones préoccupantes relevées à l'étape 3 et procède à une enquête et à une analyse plus approfondies.

Étape 6 — Reclassification du lieu au moyen du Système national de classification du CCME — Actualisation du rang accordé d'après les résultats des essais détaillés.

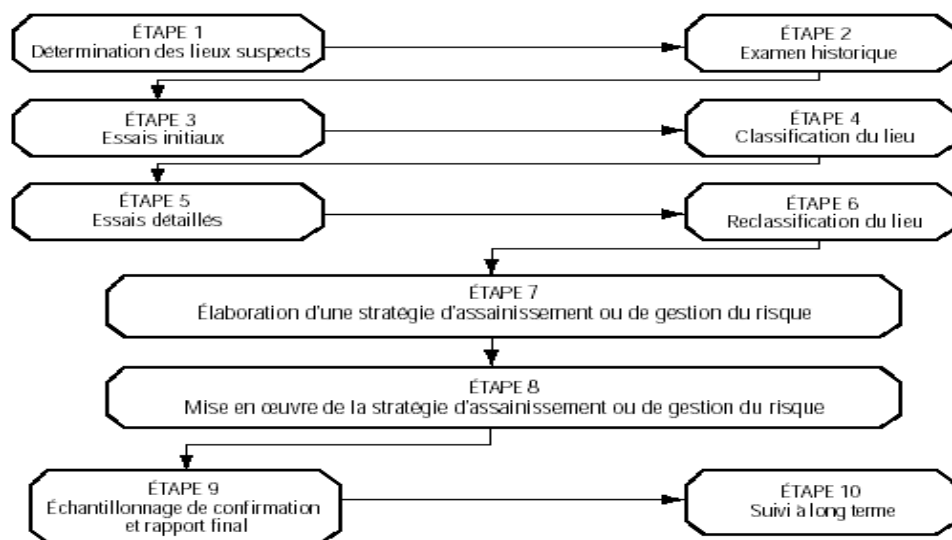
³⁷ Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés, *Approche fédérale en matière de lieux contaminés*, 1999.

Étape 7 — Élaboration d'une stratégie d'assainissement ou de gestion du risque — Élaboration d'un plan particulier au lieu pour traiter les problèmes de contamination.

Étape 8 — Mise en oeuvre de la stratégie d'assainissement ou de gestion du risque — Mise en oeuvre d'un plan particulier au lieu en vue du traitement des problèmes de contamination.

Étape 9 — Échantillonnage de confirmation et rapport final — Vérification et consignation du succès de la stratégie d'assainissement et de gestion du risque.

Étape 10 — Suivi à long terme — Si nécessaire, pour s'assurer que les objectifs d'assainissement et de gestion du risque à long terme soient atteints.



REMARQUE : Les étapes présentées ci-dessus illustrent le processus complet de traitement d'un lieu contaminé. Il peut arriver que certaines d'entre elles ne soient pas nécessaires.