



Indigenous and
Northern Affairs Canada

Affaires autochtones
et du Nord Canada

Rapport final

*Évaluation du Programme des
sites contaminés dans les
réserves (sud du 60^e parallèle)*

Numéro de projet : 1570-7/14089

Janvier 2016

Direction générale de l'évaluation, de la
mesure du rendement et de l'examen
Secteur de la vérification et de l'évaluation



Canada

Table des matières

<i>Liste des acronymes</i>	2
<i>Sommaire</i>	3
<i>Réponse de la direction et plan d'action</i>	8
1. <i>Introduction</i>	1
1.1 Aperçu.....	1
1.2 Profil du programme	1
2. <i>Méthodologie d'évaluation</i>	12
2.1 Portée et calendrier de l'évaluation.....	12
2.2 Méthodologie d'évaluation.....	12
2.3 Rôles, responsabilités et assurance de la qualité	16
3. <i>Constatations de l'évaluation – Pertinence</i>	17
3.1 Besoin continu	17
3.2 Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral.....	20
3.3 Alignement avec les priorités fédérales, ministérielles et des collectivités	23
4. <i>Constatations de l'évaluation – Conception et exécution</i>	28
5. <i>Constatations de l'évaluation – Rendement (efficacité/ réussite)</i>	36
5.1 Atteinte des résultats escomptés	36
5.2 Défis relatifs au rendement.....	47
5.3 Résultats imprévus	52
6. <i>Constatations de l'évaluation – Efficience et économie</i>	54
6.1 Efficience du programme	54
6.2 Économie du programme.....	58
7. <i>Autres constatations et observations</i>	61
8. <i>Conclusions et recommandations</i>	66
8.1 Conclusions.....	66
8.2 Recommandations.....	67
<i>Annexe A – Étapes de l'évaluation et de l'assainissement d'un site contaminé</i>	68
<i>Annexe B - Système national de classification des lieux contaminés</i>	72
<i>Annexe C - Répartition des passifs environnementaux par ministère gardien</i>	73
<i>Annexe D – Modèle logique</i>	75
<i>Annexe E – Terres et développement économique Dépenses et passif – 2005-2015</i>	76
<i>Annexe F – Sommaire de l'examen de la documentation et sources</i>	77
<i>Annexe G – Références de l'examen des documents</i>	78
<i>Annexe H – Sites contaminés dont AANC a la charge</i>	83

Liste des acronymes

AANC	Affaires autochtones et du Nord Canada
ISCF	Inventaire des sites contaminés fédéraux
PASCF	Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux
PLCN	Programme de lutte contre les contaminants dans le Nord
PSCR	Programme des sites contaminés dans les réserves
SIGE	Système intégré de gestion de l'environnement
SNCLC	Système national de classification des lieux contaminés
TPSGC	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Introduction

Le Programme des sites contaminés dans les réserves (PSCR) au sud du 60^e parallèle d'Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC) offre de l'aide aux Premières Nations en vue de l'évaluation et de l'assainissement des sites contaminés qui se trouvent sur les terres de réserve et sur d'autres terres sous la responsabilité d'AANC.

L'évaluation a comme objectif global de présenter des données probantes fiables qui amélioreront les politiques et les programmes liés aux responsabilités en matière de gestion environnementale d'AANC. Elle permettra également de dégager des conclusions et des recommandations fondées sur des données probantes en ce qui touche la pertinence et le rendement du PSCR conformément à la *Politique sur l'évaluation* du Conseil du Trésor, et de déterminer des pratiques exemplaires et des leçons apprises en vue de l'amélioration de programmes similaires.

L'évaluation couvre la période de 2009-2010 à 2013-2014, période au cours de laquelle 220,1 millions de dollars ont été dépensés pour l'exécution du programme.

Méthodologie

Les conclusions de l'évaluation reposent sur les renseignements provenant de sources de données multiples, notamment les suivantes :

- Examen des documents;
- Examen de la base de données;
- Examen des sources documentaires;
- Entrevues auprès du personnel de l'administration centrale et des régions d'AANC;
- Entrevues auprès des représentants des Premières Nations;
- Visites dans les collectivités des Premières Nations; et
- Groupes de discussion regroupant le personnel régional et le personnel de Santé Canada.

Conclusion de l'évaluation

Pertinence

Les données probantes indiquent qu'il faut poursuivre le PSCR en raison du nombre de sites contaminés et des travaux importants d'évaluation environnementale et d'assainissement des sites qu'il reste à faire (p. ex. évaluation et classification des sites potentiellement contaminés dans les réserves). Ces travaux permettront de diminuer le nombre de sites prioritaires et de réduire les risques et le passif¹. Le programme sera toujours utile en raison de la découverte de nouveaux sites.

¹ Le critère pour l'inscription d'un passif est fondé sur l'exigence selon laquelle AANC est réellement ou potentiellement tenu d'engager les coûts futurs de gestion et d'assainissement. « Potentiellement » signifie que les risques que cette situation se produise sont au moins de 70 %. Le passif inscrit doit inclure tous les coûts des travaux d'assainissement nécessaires pour ramener le site à un niveau qui convient à l'utilisation adéquate et prévue des terres. L'estimation des coûts connus associés aux activités des étapes 5 à 10 peut être incluse. Voir l'annexe A au point 8.

Le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCF), en tant que principale source de financement du PSCR, concorde avec les priorités fédérales, (p. ex. la promotion d'un environnement plus propre et le développement économique). Le financement supplémentaire accordé au PSCR et ayant pour objet de stimuler les mesures du Plan d'action économique en fait également la démonstration; il visait à accélérer les travaux d'évaluation et d'assainissement de sites contaminés fédéraux. Le résultat attendu consiste à améliorer l'environnement tout en encourageant la croissance économique. L'ensemble de ces mesures complète les autres activités d'AANC, comme la revitalisation des collectivités et les stratégies élargies en matière d'environnement et d'économie du gouvernement fédéral. Finalement, le PSCR est conforme aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral, notamment les obligations législatives liées à la gouvernance environnementale. Il est conforme également aux priorités des collectivités et aux responsabilités d'AANC, dont la réduction ou l'élimination des dangers environnementaux et des sites contaminés, et il contribue à la sécurité des collectivités dans les réserves.

Conception et prestation

Stratégies de prévention du PSCR

Il est important d'accroître et d'améliorer les stratégies de prévention du PSCR afin de diminuer ou d'éliminer les risques pour la santé humaine et l'environnement, et de réduire les responsabilités légales et le passif financier associés aux sites contaminés. AANC a entamé la mise au point d'un plan de conformité visant à aider les Premières Nations à se conformer au *Règlement sur les systèmes de stockage* de 2008 d'Environnement Canada ou à les aider au chapitre de la formation sur l'intervention d'urgence en cas de déversement et de l'élaboration de plans de gestion des déchets et des situations d'urgence. Cependant, le financement réservé au nettoyage de sites est limité, et, qui plus est, il reste très peu de fonds, le cas échéant, dont les régions pourraient se servir pour offrir des programmes efficaces de nettoyage autonome des zones de contamination mineure ou de prévention de la contamination dans les réserves qui s'intéressent aux options de prévention.

Système intégré de gestion de l'environnement (SIGE)

La base de données du SIGE facilite l'intégration des renseignements sur les sites contaminés dans l'Inventaire des sites contaminés fédéraux (ISCF), ce qui constitue une exigence aux termes de la *Politique sur la gestion des biens immobiliers* du Conseil du Trésor. Cette base de données, ainsi que les plans de travail détaillés et les rapports trimestriels propres aux sites, inspire les processus de planification et de rapport. Par contre, les utilisateurs du SIGE estiment que celui-ci n'est pas convivial. Par exemple, l'ensemble de données du SIGE est incomplet et il comprend une grande quantité de données incohérentes ou qui se chevauchent en raison de méthodes médiocres de gestion des données, de production de rapports et de consignation des dossiers. Si le programme ne permet pas de bien saisir les renseignements, la qualité de la production en souffrira, et, si l'on ne dispose d'aucun système pour saisir facilement les renseignements, il y aura une perte d'efficacité en raison des solutions de contournement.

Les renseignements recueillis dans le cadre de l'évaluation indiquent que des problèmes surviennent fréquemment, notamment en ce qui concerne le chevauchement de données. Les dossiers en double peuvent faire en sorte qu'on adopte des solutions de contournement dans le cadre du programme pour aborder les problèmes touchant les données. Ces solutions existent parce que le système est trop difficile à utiliser ou qu'il ne donne pas les résultats voulus. La correction des données figurant dans la base de données du SIGE fera en sorte qu'on en tiendra à jour le contenu, qu'on en conservera la fonction vitale et que le Ministère sera ainsi au courant de la situation environnementale dans les différentes collectivités dans les réserves.

Rendement – efficacité

Le PSCR permet d'atteindre le résultat attendu, soit l'assainissement des sites prioritaires ou la surveillance et la gestion des risques. Toutefois, on s'interroge encore à savoir s'il permettra d'assainir l'ensemble des sites, ce qui comprend la fermeture de tous les sites contaminés. Bien que le PSCR favorise la réduction du passif, le total de ce dernier relatif à l'assainissement ne change pas vraiment en raison de la découverte et de l'ajout de nouveaux sites contaminés, ce qui a des répercussions sur les progrès réalisés sur le plan de la réduction du passif total. En même temps, les données probantes indiquent que le programme a un impact secondaire dans les domaines de l'emploi et de la formation.

Le PSCR s'attaque aux secteurs les plus prioritaires.

Le PSCR permet d'en atteindre les priorités essentielles consistant à réduire le nombre de sites contaminés (sites de classe 1)², mais le financement restreint complique cette tâche et limite l'attention portée aux sites de priorité moins élevée (classe 2). Néanmoins, des progrès importants ont été réalisés en vue de l'atteinte des priorités. Les participants à l'évaluation des Premières Nations ont fait part des priorités en matière d'infrastructure de leur collectivité, mais ils ont reconnu l'importance de prendre en charge ces secteurs prioritaires (p. ex., sites à risque élevé pour lesquels des mesures s'imposent pour des raisons de santé et de sécurité publiques).

Rendement – efficacité et économie

Les données probantes de l'évaluation indiquent que pas tous les risques et tous les passifs financiers associés aux sites contaminés seront traités en raison des problèmes, comme les contraintes budgétaires. La découverte constante de nouveaux sites tend à indiquer qu'il y a une demande de financement continue. En plus des fonds du PASCF, le PSCR comporte des défis en ce qui a trait à l'exploitation de fonds internes d'AANC pour la prise en charge des sites contaminés. Ajoutons l'incertitude à savoir si le PSCR obtiendra un financement du PASCF après sa date de fin, prévue en 2020.

² **Classe 1** : priorité d'intervention élevée (sites à risque élevé pour lesquels des mesures s'imposent pour des raisons de santé et de sécurité publiques); **classe 2** : priorité d'intervention moyenne (sites à risque moyen et présentant une forte possibilité d'incidence négative à l'extérieur, mais ne constituant pas un danger imminent pour la santé humaine et l'environnement); **classe 3** : priorité d'intervention normale (sites ne représentant pas un problème important, mais où une enquête approfondie pourrait s'imposer pour confirmer la classification).

Malgré ces difficultés et malgré l'obligation de démontrer que le PSCR favorise la dépense des fonds connexes (publics) de manière efficace et économique, et qu'il a des répercussions positives par rapport à sa capacité, l'évaluation a conclu que ce programme avait eu un bon rendement concernant l'utilisation des ressources liées à la production de livrables et à la réalisation de progrès à l'égard de l'atteinte des résultats prévus.

Certains défis principaux relatifs au rendement

Principe et politique du pollueur-payeur dans les réserves

La *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, qui s'applique aux réserves, englobe le principe selon lequel les utilisateurs et les producteurs de polluants et de déchets doivent être tenus responsables de leurs gestes. De façon similaire à la *Loi sur les pêches* ou à la *Loi sur les espèces en péril*, par exemple, la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* est exécutée dans les réserves par les autorités fédérales compétentes qui sont responsables de ces lois. Toutefois, dans la pratique, l'application de ce principe dans les réserves est compliquée, car on y ajoute des éléments de promotion de la conformité provinciale (p. ex. normes, certification, permis et inspection) qui sont absents dans les réserves. Par conséquent, l'évaluation a révélé que l'application du principe de pollueur-payeur dans les réserves était difficile en raison du contexte juridique et de partage des compétences complexe dans le cadre duquel les Premières Nations doivent fonctionner.

La *Loi sur la gestion des terres des premières nations* présente une nouvelle solution ou méthode visant à combler cet écart, et elle stipule que des normes de protection environnementale s'imposent. Ces dernières doivent respecter ou dépasser les normes provinciales lorsqu'il y a un risque de pollution. En outre, en Colombie-Britannique, certains traités (p. ex. l'*Accord définitif des Premières Nations Maa-nulth*) prévoient que la loi provinciale s'appliquera sur les terres de Premières Nations.

Par conséquent, la question de la réglementation et la nécessité d'appliquer la loi ont entraîné des problèmes sur le plan de l'assurance de la protection environnementale dans les réserves. Le principe de pollueur-payeur désigne l'un des leviers servant à la réception d'un financement pour des travaux d'assainissement, particulièrement dans les cas où le pollueur d'un site contaminé est connu.

Écart législatif³

L'évaluation a démontré que certains risques devaient être abordés, l'un d'eux étant l'absence de contrôle, qui se rattache également à un risque de tiers. Par exemple, en autorisant des activités qui continuent de causer des incidents de pollution à petite échelle dans les réserves, AANC risque d'être tenu responsable de la contamination provoquée par des activités qu'il n'a ni menées ni gérées. On constate également que si les collectivités dans les réserves ne font pas preuve de diligence au chapitre de la prévention et de la surveillance des activités, AANC pourra être tenu responsable de la contamination qui en découlera. Par conséquent, il est difficile pour le Ministère dans son ensemble de surveiller les activités dans les réserves, ce qui ne l'empêchera toutefois pas de devoir prendre des mesures d'assainissement ou d'en assumer la responsabilité pour des raisons de santé et de sécurité.

³ Dans le cadre de l'évaluation, l'écart « législatif » ou « réglementaire » fait référence à une législation inadéquate ou absente, notamment en ce qui concerne les systèmes de surveillance et d'application de la loi en vue de la réalisation d'une activité.

Au cours de l'année financière 2015-2016, Terres et développement économique a produit un guide de l'utilisateur sur la détermination de la responsabilité d'AANC et des tierces parties à l'égard des sites contaminés. Ce document vise à aborder les défis associés au principe de « pollueur-payeur » en présentant de façon détaillée les renseignements liés à chaque étape à exécuter pour identifier un pollueur. Il traite notamment des sites abandonnés ou orphelins et des pollueurs qui acceptent ou non la responsabilité relative à la pollution. En s'appuyant sur ce guide, le PSCR pourra profiter d'un meilleur régime de responsabilité.

Répercussions intentionnelles ou non

Les personnes interrogées conviennent généralement que le PSCR a des répercussions positives importantes dans différents secteurs, notamment sur les Premières Nations dans leur ensemble. On s'occupe d'assainir les sites de priorité élevée (classe 1), les sources de pollution sont documentées, et, dans la mesure du possible, les collectivités des Premières Nations dans les réserves sont davantage sensibilisées à la nécessité d'établir des procédures appropriées en matière de gestion des réservoirs et de manutention du carburant. On s'attend à ce que l'accroissement de la sensibilisation contribue aux efforts de prévention déployés dans le cadre du programme.

Recommandations

On recommande la prise des mesures suivantes dans le cadre du PSCR :

1. Examiner l'intégrité des données du SIGE pour s'assurer qu'elles sont précises, fiables et utilisables; et
2. Coordonner les activités du PSCR avec celles d'autres programmes complémentaires au sein du Ministère afin d'améliorer la sensibilisation des collectivités des Premières Nations et de réagir aux problèmes de gestion des déchets et du carburant.

Réponse de la direction et plan d'action

Titre du projet : Évaluation de la gestion des sites contaminés dans les réserves au sud du 60^e parallèle

Numéro du projet : 1570-7/13071

Le Programme des sites contaminés dans les réserves (PSCR), la Direction générale de la gestion des terres et de l'environnement et le Secteur des terres et du développement économique souscrivent aux recommandations issues de l'évaluation. On reconnaît à tous les niveaux l'importance de s'occuper des sites contaminés liés aux Premières Nations pour une multitude de raisons et de rendre aussi efficace que possible le PSCR.

Le PSCR remplit très bien sa principale mission, qui consiste à assainir les sites contaminés, à protéger la santé et la sécurité des personnes, ainsi qu'à améliorer l'intégrité environnementale dans les réserves. Il y est parvenu malgré des ressources financières et humaines limitées. Une saine gestion des finances et des programmes a permis au PSCR de faire valoir l'importance de disposer de fonds additionnels et d'obtenir de tels fonds pour les sites contaminés aussi bien auprès du Ministère que des gardiens d'autres ministères qui participent au Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux.

Les recommandations issues de l'évaluation cadrent avec les travaux déjà en cours pour améliorer le PSCR, et les conclusions de l'évaluation orienteront les améliorations à apporter aux politiques et aux processus.

Récemment, le PSCR a considérablement amélioré les données du Système intégré de gestion de l'environnement (SIGE) et il s'efforce d'avoir le meilleur système possible compte tenu des ressources accessibles. Des modifications sont continuellement apportées pour améliorer les données déjà consignées dans le système et pour répondre à toute nouvelle exigence en matière de rapports des organismes centraux.

Le PSCR coordonne ses activités avec de nombreux intervenants. De plus, il collabore pleinement avec les représentants du Programme des sites contaminés du Nord, du Secteur des opérations régionales et d'autres programmes préventifs d'AANC. Il s'efforcera d'améliorer continuellement la collaboration horizontale.

Le PSCR continuera d'être efficacement géré, de recevoir un soutien ministériel et de tout mettre en œuvre pour atteindre ses objectifs, dont la protection de la santé et sécurité humaine et l'amélioration de l'intégrité environnementale dans les réserves; l'établissement d'un portrait plus exact des sites contaminés dans les réserves et la réduction du passif total relatif aux sites contaminés connus; et mettre des terres à la disposition des Premières Nations aux fins de développement communautaire ou économique.

Recommandation	Mesures	Gestionnaire responsable (titre et secteur)	Date prévue de début et d'achèvement
<p>1. Examiner l'intégrité des données du SIGE pour s'assurer qu'elles sont exactes, fiables et utilisables.</p>	<p>Nous sommes d'accord.</p>	<p>Susan Waters, directrice générale de la Gestion des terres et de l'environnement</p>	<p>Date de début : Février 2016</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Le PSCR examinera et mettra à jour les données du SIGE et tentera d'obtenir de nouveaux renseignements plus précis sur les sites. • Compte tenu du grand nombre de sites administrés par le PSCR et des ressources financières et humaines restreintes qui leur sont consacrées, la priorité sera accordée à la mise à jour de l'information sur les sites actifs et les sites qui deviendront actifs dans un avenir proche. 		<p>Date d'achèvement : Examen et mise à jour des données du SIGE d'ici mars 2017. Les données du SIGE feront l'objet d'amélioration continue. Terminé</p>
<p>2. Coordonner les activités du PSCR avec celles d'autres programmes complémentaires au sein du Ministère afin d'améliorer la sensibilisation des collectivités des Premières Nations et de réagir aux problèmes de gestion des déchets et du carburant.</p>	<p>Nous sommes d'accord.</p>	<p>Susan Waters, directrice générale de la Gestion des terres et de l'environnement</p>	<p>Date de début : Février 2016</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Le Secteur des terres et du Développement économique et le Secteur des opérations régionales travailleront ensemble et en collaboration avec d'autres secteurs afin de proposer des occasions d'améliorer la coordination. • Le PSCR s'empressera de coordonner ses activités avec toute nouvelle initiative préventive, particulièrement les initiatives ministérielles liées à la gestion des déchets et du carburant. 		<p>Date d'achèvement : Mars 2017 Terminé</p>

Je recommande la présente réponse de la direction et le plan d'action connexe à l'approbation du Comité de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen.

Original signé par

Michel J. Burrowes
Directeur principal, Direction générale de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen

J'approuve la réponse de la direction et le plan d'action ci-dessus.

Original signé par

Sheilagh Murphy
Sous-ministre adjointe, Terres et développement économique

1. Introduction

1.1 Aperçu

Le présent rapport énonce les résultats d'une évaluation du Programme des sites contaminés dans les réserves (PSCR) au sud du 60^e parallèle. L'évaluation visait globalement à fournir des données probantes appuyant l'amélioration des politiques et des programmes liés aux responsabilités en matière de gestion environnementale d'Affaires autochtones et Nord Canada (AANC). Comme l'exige la *Politique sur l'évaluation* du Secrétariat du Conseil du Trésor, l'évaluation comprend des conclusions fondées sur des données probantes ainsi que des recommandations au sujet de la pertinence et du rendement du programme. De plus, elle cerne des pratiques exemplaires et des leçons apprises qui pourraient améliorer les programmes semblables dans l'avenir.

1.2 Profil du programme

1.2.1 Contexte et description

Le PSCR est un programme de gestion environnementale dont la prestation est assurée par AANC et qui prévoit le versement de fonds aux Premières Nations pour leur permettre de procéder à l'évaluation environnementale de sites ainsi qu'à leur assainissement ou à la gestion des risques des sites contaminés dans les réserves ou sur d'autres terres sous la compétence d'AANC (Terres et développement économique). Ces activités visent à diminuer ou à éliminer les risques pour la santé humaine et l'environnement, et à réduire les responsabilités légales et le passif financier associés aux sites contaminés. Le PSCR est administré conformément à la *Politique de gestion des sites contaminés* (2002) d'AANC et à l'Approche fédérale en matière de lieux contaminés du Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés⁴ interministériel.

La mise en œuvre du PSCR par AANC se fait dans le cadre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCf) d'Environnement Canada, qui octroie un financement pour ce programme selon une formule de partage des coûts. Le PASCf assure la majorité du financement, tandis que le Programme d'immobilisations et d'entretien des Opérations régionales⁵ d'AANC prévoit le reste. Le Secteur des terres et du développement économique du Ministère coordonne le financement et le verse aux Premières Nations, assure la liaison avec le Secrétariat du PASCf et le Secrétariat du Conseil du Trésor, et collabore avec les Premières Nations à l'établissement et à l'obtention de contrats pour les travaux à exécuter dans les réserves.

⁴ <http://www.federalcontaminatedsites.gc.ca/B15E990A-C0A8-4780-9124-07650F3A68EA/fa-af-fra.pdf>

⁵ Les Opérations régionales sont responsables de la prestation des services et des programmes régionaux et nationaux (sept régions); de la gestion des problèmes et des situations d'urgence; de la gouvernance des bandes; et des opérations et des politiques du programme d'Infrastructure communautaire.

1.2.2 Aperçu de la Politique de gestion et d'assainissement des sites contaminés

Sites contaminés

Un site contaminé est défini par le Conseil du Trésor comme un « site sur lequel se trouvent des substances à des concentrations : 1) supérieures aux niveaux qui existent naturellement sur place et qui posent (ou peuvent poser) un risque immédiat ou à long terme pour la santé humaine ou l'environnement; ou 2) supérieures aux niveaux précisés dans les politiques ou la réglementation applicables ». Un site peut être jugé décontaminé lorsque toutes les activités d'assainissement et de surveillance à long terme nécessaires sont terminées ou qu'un processus d'évaluation établi permet de conclure qu'aucune mesure n'est requise.

Conformément au Système national de classification des lieux contaminés, un site contaminé peut être de classe 1 (c.-à-d. un site pour lequel des mesures s'imposent pour des raisons de santé et de sécurité publiques) ou de classe 2 (c.-à-d. un site à risque élevé et présentant une forte possibilité d'incidence négative à l'extérieur, mais ne constituant pas un danger imminent pour la santé humaine et l'environnement).

En 1992, AANC a mis en place le Répertoire des problèmes environnementaux et le Plan des mesures correctives. Ce dernier s'inscrivait dans le cadre d'une initiative à plusieurs étapes visant à cerner et à documenter les problèmes environnementaux représentant un danger pour l'environnement ainsi que pour la santé et la sécurité des collectivités des Premières Nations, de même qu'à aider le Ministère à s'acquitter de ses obligations légales en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, de la *Loi sur les pêches* et d'autres lois pertinentes. Le Répertoire, quant à lui, constituait la première mesure prise par le Ministère pour gérer les sites contaminés sur les terres de réserve et il tenait compte de tous les problèmes environnementaux associés à la contamination souterraine et de ceux pour lesquels AANC avait consacré des fonds ou prévoyait en consacrer afin de réaliser des évaluations environnementales des sites ou de procéder à un assainissement ou de gérer les risques.

Plan d'action relatif aux sites contaminés fédéraux (PASCf)

En octobre 2002, le *Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable*⁶ critiquait l'absence de progrès de la part du gouvernement fédéral dans la gestion des sites contaminés à la grandeur du Canada. Le PASCf a donc été mis en œuvre en tant que programme succédant au *Plan d'action accéléré des sites contaminés fédéraux* sur deux ans de 175 millions de dollars, créé en 2003. Le PASCf est un programme à coûts partagés qui est axé sur les anciens sites admissibles contaminés avant le 1^{er} avril 1998⁷.

⁶ Chapitre 2 – L'héritage des sites fédéraux contaminés.

⁷ Voir la *Politique de gestion des sites contaminés fédéraux* du Conseil du Trésor pour obtenir de plus amples renseignements en accédant au Portail des sites contaminés fédéraux :

<http://www.federalcontaminatedsites.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=1F9527BF->

En 2003, l'initiative du Programme du Répertoire des problèmes environnementaux et du Plan des mesures correctives a été transférée dans le Programme de gestion des sites contaminés, ce qui a élargi l'accent mis à partir des évaluations réalisées dans le cadre du Répertoire de manière à intégrer la gestion des risques et l'assainissement. L'année suivante, on a annoncé le PASCF et octroyé un budget de 3,5 milliards de dollars sur dix ans pour assainir et gérer les sites contaminés fédéraux à risque élevé. En 2005, la durée du PASCF a été prolongée à 15 ans, mais le niveau de financement est demeuré le même.

Le PASCF comporte deux principaux objectifs : 1) réduire les risques pour la santé humaine et l'environnement causés par des sites contaminés; et 2) réduire le passif financier des sites contaminés fédéraux connus d'ici 2020. Il prévoit le versement d'une partie des coûts (85 % pour l'assainissement et la gestion des risques, et 80 % pour l'évaluation), tandis qu'AANC en assume le reste (15 % pour l'assainissement et la gestion des risques, et 20 % pour l'évaluation).

Dans le cadre du PASCF, 16 gardiens (ministères fédéraux et sociétés d'État ou organismes consolidés) sont responsables des sites contaminés fédéraux, s'occupent d'élaborer des propositions et dirigent les travaux d'assainissement de sites contaminés. AANC est l'un des gardiens qui ont conclu une entente de financement dans le cadre du PASCF⁸. Pour qu'un gardien reçoive ainsi du financement, les sites contaminés doivent :

- correspondre à la définition de « site contaminé » du Conseil du Trésor;
- être contaminés en raison d'activités réalisées avant le 1^{er} avril 1998;
- se trouver sur des terres détenues ou louées par le gouvernement fédéral;
- être de classe 1 ou de classe 2⁹; et
- représenter des sites associés à un passif financier signalé dans l'Inventaire des sites contaminés fédéraux¹⁰.

Le PASCF a évolué et continue d'évoluer dans le cadre de trois phases quinquennales :

1. Phase I – 2005 à 2011;
2. Phase II – 2011 à 2016; et
3. Phase III – 2016 à 2020.

Au cours de la phase I, les gardiens ont exécuté des activités d'assainissement sur 1 400 sites et les ont terminées sur 650 d'entre eux. Ils ont également réalisé des activités d'évaluation sur plus de 9 400 sites et ont achevé les travaux sur 6 400 d'entre eux¹¹. Dans le cadre de la phase II (approuvée en juin 2011), seuls les sites de classe 2 pour lesquels les dépenses d'assainissement ont été approuvées avant le 1^{er} avril 2011 sont admissibles au financement pour l'assainissement de sites, et environ 1 milliard de dollars seront investis au cours des trois premières années de cette phase.

⁸ Gouvernement du Canada, 2014b.

⁹ Une description du système de classification figure dans la section 3.3.

¹⁰ L'Inventaire des sites contaminés fédéraux contient des renseignements sur tous les sites contaminés fédéraux connus qui sont sous la garde des ministères, des sociétés d'État et des organismes consolidés. Il tient compte également de ceux qui font ou ont fait l'objet d'une enquête visant à déterminer la présence de problèmes de contamination découlant d'une utilisation passée des terres qui pourrait constituer un risque pour la santé humaine ou l'environnement (Gouvernement du Canada, 2013a).

¹¹ Gouvernement du Canada, 2014a.

Enfin, la phase III du PASCFC prévoit que les gardiens fédéraux continueront de mettre l'accent sur leurs activités d'évaluation afin de déterminer les sites ayant la priorité la plus élevée. De plus, les activités d'assainissement cibleront les sites ayant la priorité la plus élevée afin de réduire le passif pendant cette phase.

Aperçu du Programme des sites contaminés dans les réserves

Le Programme des sites contaminés dans les réserves est orienté par plusieurs politiques environnementales fédérales et ministérielles importantes, notamment les suivantes :

- *Politique de gestion des sites contaminés*¹² (2002) : elle a pour but d'encadrer la gestion des sites contaminés situés dans les réserves, sur les terres fédérales au nord du 60^e parallèle ainsi que sur les autres terres sous la responsabilité d'AANC, le cas échéant;
- Directive sur la gestion des sites contaminés : elle vise à fournir une approche intégrée, conforme, rentable et cohérente à l'ensemble des secteurs et des régions pour la mise en œuvre du Programme de gestion des sites contaminés;
- *Politique sur l'environnement* (2003) d'AANC : elle donne une orientation aux secteurs et aux régions d'AANC pour leur permettre de s'acquitter de leurs obligations fédérales en matière d'environnement;
- Directive sur la gestion de l'environnement (2005) d'AANC : elle vise à guider les secteurs et les régions d'AANC dans la mise en œuvre de la *Politique sur l'environnement* d'AANC, à favoriser la conformité du Ministère à l'égard de l'ensemble des lois, des règlements, des politiques et des directives applicables en matière d'environnement du gouvernement fédéral; et
- *Politique sur la comptabilisation des passifs environnementaux* (2013) d'AANC : elle décrit les rôles et les responsabilités dans le cadre de la comptabilisation et du compte rendu des passifs environnementaux.

Depuis mars 2012, près de 22 000 sites contaminés fédéraux ont été identifiés, notamment dans les réserves¹³. En mars 2013, le PSCR avait permis de gérer 2 392 sites contaminés actifs dans les réserves au sud du 60^e parallèle; 293 de ces sites étaient de classe 1 (risque élevé pour la santé et la sécurité humaines). En 2014, 67 % des sites contaminés au sud du 60^e parallèle l'étaient en raison d'installations de manutention et de stockage de carburant, 20 % comportaient des sites d'enfouissement et de stockage de déchets, et 13 % étaient caractérisés par d'autres contaminants¹⁴. Les principales causes de contamination étaient les fuites des réservoirs de combustible, la gestion inadéquate des sites de stockage de déchets et la présence de sites industriels orphelins. Au 31 mars 2013, le passif signalé pour ces sites était estimé à 246,6 millions de dollars.

¹² <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100034643>

¹³ Environnement Canada, 2014.

¹⁴ AANC, 2014f.

1.2.3 Objectifs et résultats attendus

Le PSCR devrait contribuer à l'atteinte du résultat attendu de développement communautaire en facilitant l'évaluation et l'assainissement des sites contaminés des terres de réserve et de toutes les autres terres sous la responsabilité d'AANC. Il favorise l'évaluation et l'assainissement des sites contaminés de classe 1 et 2 connus, selon le Système national de classification des lieux contaminés, pour lesquels la responsabilité de la Couronne a été établie et documentée. Les résultats attendus pour les sites contaminés dans les réserves sont les suivants :

Résultats immédiats

- *Les sites prioritaires sont assainis, et les risques sont gérés ou surveillés.*

Résultats intermédiaires

- *Le passif fédéral lié à l'existence de sites contaminés est réduit.*
- *Le risque pour la santé et la sécurité publiques est moindre.*

Résultats finaux

Ce sous-programme est l'un des quatre sous-programmes qui appuient le programme Développement communautaire (3.2), dont les résultats attendus sont les suivants :

- *Assurer de meilleures conditions pour permettre aux collectivités inuites et des Premières Nations d'acquérir une plus grande indépendance et une plus grande autonomie, et d'assurer un développement économique durable;*
- *Des terres des Premières Nations sont disponibles aux fins de développement économique.*

Le programme Développement communautaire favorise l'atteinte du résultat stratégique « Les terres et l'économie » :

- *Les personnes et les collectivités des Premières Nations, des Métis, des Indiens non inscrits et des Inuits participent entièrement à l'économie.*

1.2.4 Critères de classification des sites contaminés dans les réserves

Les sites contaminés dans les réserves sur des terres au sud du 60^e parallèle correspondent principalement à des sites d'enfouissement abandonnés ou touchés par des déversements de carburant¹⁵. Ils posent ou peuvent poser un danger immédiat ou à long terme pour la santé humaine ou l'environnement; souvent, ils découlent de façons de faire qui étaient considérées comme des pratiques courantes dans le passé. S'ils ne sont pas gérés correctement, ces sites, particulièrement ceux qui présentent un risque plus élevé pour la santé et la sécurité humaines, peuvent avoir des répercussions importantes sur la capacité des collectivités des Premières Nations de tirer parti des possibilités de développement économique qu'offrent les terres de réserve.

¹⁵ AANC, 2012b

1.2.5 Gestion du programme, intervenants clés et bénéficiaires

AANC est le ministère responsable de la prestation du PSCR.

Administration centrale d'AANC

Les sous-ministres adjoints du Secteur des terres et du développement économique et du Secteur des opérations régionales ont pour responsabilité générale d'assurer une mise en œuvre et une application cohérentes de la politique. Ces responsabilités comprennent la coordination des plans régionaux et nationaux de gestion des sites contaminés et la collaboration avec les régions pour les mettre en œuvre.

Le PSCR est géré à l'administration centrale d'AANC, par la Direction de l'environnement à la Direction générale de la gestion des terres et de l'environnement. Le directeur est responsable de la gestion financière du programme et de l'élaboration de la politique nationale et est le représentant autorisé pour la certification de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux¹⁶. Les autres responsabilités de la Direction de l'environnement comprennent notamment :

- la préparation, la coordination et l'examen des réponses aux vérifications et aux évaluations (AANC et Bureau du vérificateur général);
- la supervision de la gestion des données du Système intégré de gestion de l'environnement (elle comprend le développement, les améliorations, l'entretien, les lignes directrices et les conseils);
- la fourniture de conseils et d'une orientation aux agents régionaux sur les normes et les méthodologies de l'industrie;
- la préparation des énoncés financiers prospectifs et de l'estimation des passifs environnementaux en fin d'exercice en collaboration avec les régions au besoin, et la préparation de la plaque des comptes publics TA5a¹⁷; et
- l'élaboration et la mise en œuvre du plan de travail national pour les sites prioritaires, avec la contribution et l'approbation des régions.

La Direction de l'environnement assure également la liaison avec le Secteur des opérations régionales à l'administration centrale, en ce qui a trait au financement ministériel à frais partagés prévu requis pour le PASCF.

¹⁶ La certification annuelle de l'ISCF est le principal mécanisme par lequel les organisations déclarantes confirment l'achèvement et l'exactitude des dossiers de site contaminé signalés au Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT). Le rapprochement entre les données annuelles de l'ISCF et les éléments de passif environnemental divulgués dans les comptes publics du Canada doit être corroboré pour que la certification soit acceptée par le SCT.

¹⁷ La TA5a est l'une des plaques et formes normalisées comprenant les données nécessaires à la préparation des comptes publics du Canada.

Régions d'AANC

Les directeurs généraux régionaux sont chargés de mettre en œuvre des plans régionaux de gestion des sites contaminés et de s'assurer que ceux-ci sont appuyés par d'autres activités et programmes régionaux, bien intégrés à ces derniers. Ils supervisent la conception des plans de travail annuels du projet ainsi que des plans stratégiques régionaux à long terme pour le programme et procèdent à leur approbation. Ils sont également responsables du PASCf et des ressources ministérielles gérées par la région, en appui au programme. Les responsabilités régionales comprennent :

- la liaison avec les collectivités des Premières Nations et la fourniture d'une orientation et de conseils à celles-ci en ce qui concerne les sites contaminés;
- la gestion du financement, soit la préparation des documents de modifications du financement, de propositions et de gestion de la déclaration;
- des inspections des lieux;
- l'achèvement des évaluations environnementales de site modifiées de phase I;
- la tenue de la base de données du Système intégré de gestion de l'environnement (SIGE), qui relève du Répertoire des sites contaminés fédéraux;
- la production de rapports pour le PASCf et pour les sites contaminés (dans les réserves);
- la liaison avec les ministères qui apportent un soutien spécialisé dans le cadre du PASCf; et
- la préparation des rapports de fermeture de sites pour chaque projet d'assainissement terminé.

Premières Nations admissibles

Les « Premières Nations admissibles » comprennent notamment les Premières Nations vivant sur des sites contaminés ou susceptibles de l'être de classe 1 ou 2; les bandes ou les établissements et les collectivités; les conseils de district ou les conseils des chefs; les conseils tribaux; les organisations, les associations et les institutions des Premières Nations.

AANC et les Premières Nations forment un partenariat pour assurer la gestion et la mise en œuvre des projets de gestion des sites contaminés, permettant ainsi l'appropriation des projets et l'obtention d'avantages économiques pour les collectivités concernées. Une gestion et une protection saines de l'environnement assurent la disponibilité des terres pour la recherche de possibilités de développement des affaires, d'expansion résidentielle et d'activités culturelles et traditionnelles.

Les Premières Nations soumettent un rapport au Ministère, au moyen des instruments de collecte de données, chaque trimestre (ou à des intervalles de six mois) et à la fin de l'exercice financier. Elles fournissent également des rapports de consultants ou d'autres rapports selon les accords de financement compris dans la portée des travaux approuvée.

Secrétariat du PASC/autres ministères fédéraux

Le Secrétariat du PASC, au sein d'Environnement Canada, est responsable de l'administration du PASC, un programme à frais partagés qui aide les ministères fédéraux gardiens, les organismes et les sociétés d'État consolidées à assainir les sites contaminés sous leur responsabilité. Il s'agit d'une source de financement pour le PSC et sa fonction consiste, notamment, à diriger et à coordonner sa prestation et à assurer la coordination de l'examen des propositions et la gestion du processus de sélection des projets. Le Secrétariat assure le suivi des demandes de financement et des dépenses de projet et élabore les propositions d'affectation des fonds aux fins d'approbation par le Comité directeur pour les sites contaminés fédéraux. Le Secrétariat établit également les procédures requises pour assurer l'uniformité interministérielle, en ce qui a trait à la mise en œuvre du programme, tout en fournissant des services administratifs au Comité directeur pour les sites contaminés fédéraux et au Groupe de travail sur la gestion des sites contaminés. La production de rapports sur l'efficacité du programme est l'un des rôles clés du Secrétariat du PASC.

Secrétariat du Conseil du Trésor

Le Secrétariat du PASC administre conjointement ce programme avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Division de la politique des biens immobiliers et du matériel de celui-ci assure la cohérence du programme avec les politiques du Conseil du Trésor en matière de gestion des biens immobiliers fédéraux, y compris les sites contaminés fédéraux. La Division s'occupe également de la gestion et de la mise à jour de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux¹⁸, assistant le Secrétariat du PASC dans le suivi des progrès réalisés à l'échelle du gouvernement sur la question des sites contaminés fédéraux financés dans le cadre du programme, ainsi que dans la production de rapports à cet égard.

Grâce au financement du PASC, trois ministères fédéraux (Environnement Canada, Pêches et Océans Canada et Santé Canada) travaillent en partenariat ou collaborent avec AANC à la gestion des sites contaminés fédéraux. Ils fournissent un soutien spécialisé à AANC et assurent le respect de la législation relevant de leur compétence ayant une incidence sur les terres de la Couronne. Ils soutiennent également le Secrétariat du PASC dans l'élaboration et la promotion de pratiques exemplaires. Par conséquent, les ministères gardiens sont en mesure d'adopter une méthode nationale cohérente d'évaluation des risques pour la santé humaine et l'environnement. Plus précisément, les trois ministères assument les rôles et responsabilités qui suivent :

Environnement Canada

Le ministère héberge le Secrétariat du PASC, administre le programme, assure le leadership et fournit des orientations aux ministères gardiens, y compris du soutien spécialisé en ce qui concerne les sites contaminés, les risques écologiques et les questions environnementales. De plus, il évalue et assainit ses propres sites¹⁹ et administre et coordonne le PASC à l'échelle du gouvernement fédéral.

¹⁸ La base de données sert de registre de renseignements généraux sur les sites dont le gouvernement du Canada a accepté la responsabilité. L'ISCF comprend des renseignements sur l'emplacement du site, les contaminants, la quantité de contaminants, la proximité de la population humaine et l'état actuel de chaque site.

¹⁹ Environnement Canada, 2013

Pêches et Océans Canada

Le ministère traite les sites aquatiques pour assurer la préservation d'un écosystème aquatique durable et offre, le cas échéant, un soutien spécialisé aux ministères gardiens en ce qui a trait à la planification précoce, aux évaluations des risques écologiques, à l'assainissement, à la gestion des risques et à la surveillance à long terme des sites du PASCF²⁰.

Santé Canada

Santé Canada a notamment la responsabilité d'« examiner l'évaluation des risques pour la santé humaine et les rapports connexes d'entrepreneurs, de ministères gardiens et d'organismes de réglementation provinciaux; collaborer avec les Services d'évaluation de la santé environnementale de Santé Canada, une autorité en matière d'intégration des questions de santé aux évaluations environnementales effectuées en vertu de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale; fournir aux ministères gardiens des conseils spécialisés, de l'orientation, de la formation et des outils sur les pratiques exemplaires et les méthodes innovatrices en matière d'évaluation des risques pour la santé humaine et faire participer les parties concernées à la gestion des lieux contaminés »²¹.

PASCF – Autres ministères

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et Industrie Canada

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) offre du soutien et des conseils aux ministères gardiens sur la gestion de projet et les technologies novatrices, en mettant au point des outils de gestion de projet, en diffusant des renseignements sur les technologies et en assurant la liaison avec l'industrie. D'autres parties ayant des intérêts dans le PASCF soutiennent le programme dans le cadre de leur mandat actuel; par exemple, Industrie Canada, comme TPSGC, appuie les ministères gardiens en favorisant la familiarisation et la collaboration entre ceux-ci et les fournisseurs de technologie d'assainissement offrant des technologies novatrices et évoluées.

Provinces – législation

Les gouvernements provinciaux sont des parties prenantes, car « ils ont la responsabilité de prévenir la pollution et la contamination sur leurs territoires et sur les terres publiques fédérales, qui incluent les réserves et les terres adjacentes à celles-ci »²². Les municipalités constituent également des parties intéressées pour les mêmes raisons.

²⁰ Pêches et Océans Canada, 2014

²¹ Santé Canada, 2011

²² AANC, 2010

Les provinces ont différentes mesures législatives qui traitent des sites contaminés sur leur territoire respectif (à l'exception des terres de réserve, lesquelles sont sous la responsabilité du gouvernement fédéral). Toutefois, seule la province de l'Ontario offre des mesures incitatives financières sous la forme de mesures fiscales pour l'assainissement des zones de friche²³. Dans toutes les autres provinces, le pollueur est responsable du fardeau financier. Comme les réserves sont des terres fédérales, le rôle clé des provinces, relativement aux sites contaminés dans les réserves, est différent; par exemple, les lois provinciales qui régissent les terres ne s'appliquent pas dans les réserves.

1.2.6 Ressources du programme

Le tableau 1 montre les contributions et les dépenses d'exploitation du PSCR de 2009-2010 à 2013-2014.

Tableau 1 : Contributions et dépenses du PSCR – 2009-2010 à 2013-2014						
	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	Total
Salaires	1 269 453 \$	1 685 593 \$	1 354 138 \$	1 399 209 \$	1 197 904 \$	7 783 397 \$
Exploitation et entretien	543 933 \$	2 088 008 \$	385 246 \$	794 265 \$	1 533 271 \$	5 753 494 \$
Crédits législatifs – RASE*	223 220 \$	294 202 \$	210 189 \$	226 841 \$	192 970 \$	1 284 907 \$
Contributions	46 287 894 \$	56 864 798 \$	16 521 848 \$	29 014 199 \$	30 321 868 \$	205 303 119 \$
Total	48 324 500 \$	60 932 600 \$	18 471 421 \$	31 434 515 \$	33 246 013 \$	220 124 917 \$
*RASE : Régimes d'avantages sociaux des employés. Source : (AANC, 2015a)						

Remarque : Bien que les dépenses d'exploitation soient généralement constantes entre 2009-2010 et 2013-2014, les niveaux de contribution ont varié d'une année à l'autre, une importante diminution ayant été enregistrée en 2011-2012.

Les niveaux varient d'une année à l'autre, puisqu'ils dépendent de la capacité des programmes à obtenir des fonds d'AANC et d'autres ministères, principalement le PASCF, le Programme d'immobilisations et d'entretien des Opérations régionales, le Programme des sites contaminés du Nord (PSCN) et le Régime de gestion des terres des Premières Nations.

Un projet de site contaminé peut recevoir jusqu'à 10 millions de dollars de financement annuellement. Lorsqu'un projet dépasse ce montant (comme dans le cas d'un projet d'immobilisations), une approbation de l'administration centrale d'AANC est nécessaire. Les projets sont financés au moyen d'ententes de contribution conclues entre chacune des collectivités des Premières Nations et AANC. L'affectation et le montant du financement sont fondés sur une évaluation environnementale des travaux requis et dépendent de différents facteurs, notamment la note de classification du site, les récepteurs écologiques ou la santé humaine, le type d'utilisation de la terre (p. ex. à des fins résidentielles), le montant des fonds disponibles, les obligations juridiques, les occasions de développement économique et de partage des coûts. Selon la région, les paiements sont versés mensuellement en fonction des prévisions de trésorerie du bénéficiaire²⁴. Par exemple, au

²³ « Ce qu'on appelle communément des "friches industrielles" sont des terrains vacants ou sous-utilisés où les activités industrielles ou commerciales qui y étaient exercées dans le passé auraient pu laisser des polluants (pollution chimique) » (Gouvernement de l'Ontario, 2015).

²⁴ AANC, 2014g

Manitoba, les paiements sont faits selon la progression d'un projet en particulier et les travaux réellement effectués.

Le tableau 2 montre le budget de programme réel et planifié pour 2013-2014.

Tableau 2 : Ressources humaines et financières du budget 2013-2014	
	Équivalents temps plein/\$
Ressources financières budgétaires (\$)	
Dépenses prévues	17 909 251 \$
Dépenses réelles	33 246 013 \$
Écart (dépenses réelles moins dépenses prévues)	15 336 762 \$
Ressources humaines (équivalents temps plein)	
Ressources prévues	16,1
Ressources réelles	11,5
Écart (ressources réelles moins ressources prévues)	(4,6)
Source : AANC, 2014c)	

Remarque : Conformément au tableau 1, le tableau montre que le dépassement des coûts du programme s'élève à plus de 15 millions de dollars, en 2013-2014, en raison de la capacité du sous-programme à accéder à des ressources supplémentaires auprès du PASCF et d'autres sources²⁵. Le tableau 2 montre également qu'en 2013-2014, le fonctionnement du programme a pu être assuré avec environ 4,6 équivalents temps plein de moins que ce qui était initialement prévu.

Le financement du PSCR dans les réserves provient de différentes origines : de sources externes, comme le PASCF et d'autres ministères fédéraux (c.-à-d. d'autres ministères gardiens du PASCF); de sources internes, comme le Secteur des terres et du développement économique, les Opérations régionales, l'Organisation des affaires du Nord et le Comité de gestion financière d'AANC.

²⁵ AANC, 2014c

2. Méthodologie d'évaluation

2.1 Portée et calendrier de l'évaluation

En 2008, AANC a évalué la Politique de gestion des sites contaminés et le programme connexe (PSCR), notamment les programmes pour les sites au nord du 60^e parallèle et au sud de ce dernier. En juin 2012, un audit interne du PSCR a été mené et des rapports de suivi ont été préparés sur la réponse du programme aux recommandations formulées dans l'audit. Au cours de la même année, le Bureau du vérificateur général a mené un examen du PASCF dans le cadre de ses activités d'audit. En 2014, Environnement Canada a réalisé une évaluation du PASCF, lequel finance la majeure partie du programme sur les sites contaminés relatif à AANC (c.-à-d. les volets d'évaluation et d'assainissement).

L'évaluation actuelle, la première du PSCR, tient également compte des sites contaminés dans les réserves, car ces dernières sont sous la responsabilité d'AANC. Cette évaluation est fondée sur les vastes recherches et analyses entreprises au cours des audits et des évaluations dont il est fait mention ci-dessus, afin de faire fond sur la documentation existante tout en allégeant le fardeau lié à la production de rapports sur le programme. On a fait preuve de diligence raisonnable lors de la collecte de renseignements à jour tout en évitant de recueillir de nouveau les renseignements déjà obtenus durant les évaluations et audits antérieurs.

L'évaluation a permis d'examiner les activités du PSCR entreprises entre 2009-2010 et 2013-2014. Le cadre de référence a été approuvé par le Comité de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen d'AANC le 20 juin 2014. Les travaux sur le terrain se sont déroulés entre juin et octobre 2015.

2.2 Méthodologie d'évaluation

Les résultats, les conclusions et les recommandations de l'évaluation sont fondés sur les renseignements recueillis à partir des sources de données suivantes : recension des écrits, des documents et des bases de données; visites sur place avec groupes de discussion; entrevues auprès d'informateurs clés.

Recension des écrits

La recension des écrits visait à affiner notre compréhension des sites contaminés et des méthodes suivies pour déterminer, classer et gérer ces sites dans les réserves de différentes provinces et différents territoires canadiens. De plus, elle visait à examiner la répercussion des sites contaminés dans les réserves au sud du 60^e parallèle. La documentation a été sélectionnée et examinée sur la base de sa pertinence relativement à l'évaluation, et elle comprenait des articles de revues spécialisées révisés par des pairs ainsi que des articles de revues et de journaux. Une annexe en trois parties comportant des renseignements supplémentaires a été examinée ainsi que quatre documents sur des sujets précis : *First Nation Involvement in Remediation Efforts*; *Contamination Due to Insufficient Resources*; *Dangers to Food, Water, and Air Both on and off Reserve Lands* et *Risk-Ranking* (qui compare les méthodes de classification provinciales et nationales des sites contaminés et les mesures de suivi à entreprendre relativement à l'assainissement). Les résultats ont permis d'éclairer le choix des sites dans les réserves

à visiter, les questions posées dans les entrevues auprès des informateurs clés ainsi que l'examen des données et des documents.

Examen des documents

On a mené un examen des documents du programme, qui était structuré autour des problèmes et des enjeux cernés dans l'évaluation (voir l'annexe G, Références de l'examen des documents). Il portait donc sur une soixantaine de documents, y compris, sans toutefois s'y limiter, les suivants :

- Des rapports du Bureau du vérificateur général du Canada;
- Des audits, évaluations et études spéciales d'AANC;
- Des sites de documentation gouvernementaux liés au PASCF;
- Le site Web d'AANC et d'autres pages Web connexes;
- Des rapports ministériels sur le rendement et des rapports sur les plans et priorités d'AANC;
- Des documents sur les politiques du gouvernement; et
- Des textes de lois provinciales et d'autres documents connexes sur les sites contaminés.

L'examen des documents a permis aux évaluateurs de mieux comprendre la structure de gouvernance du PSCR, l'initiative générale du PASCF et les rôles et responsabilités des différentes parties intervenant dans la prestation du programme.

Examen des bases de données

L'examen des bases de données portait entre autres sur la base de données du SIGE (ainsi que les données sur le passif fournies directement par le programme) et sur l'Inventaire des sites contaminés fédéraux²⁶, hébergé par le Secrétariat du Conseil du Trésor. Cet examen a été mené pour différentes raisons, notamment pour étudier les dossiers du PSCR au sujet des enquêtes sur les sites et des nettoyages de sites; pour vérifier la fiabilité du SIGE dans ses volets de collecte de données et de production de rapports; pour accéder aux renseignements sur les sites signalés; pour obtenir des renseignements sur les sites classifiés où une contamination (connue) a été confirmée; pour recueillir de l'information sur les principaux endroits où des cas de contamination du site surviennent (p. ex. les secteurs dans les réserves aux prises avec des problèmes de contamination de site qui sont le résultat direct de pratiques antérieures, comme le stockage de carburant et les déversements et fuites connexes), etc.

Afin d'examiner les progrès relatifs réalisés dans le cadre du programme par les provinces en ce qui a trait à l'évaluation et à l'assainissement des sites contaminés, l'examen des bases de données comprenait, entre autres, une analyse du niveau de classification des sites par région. La base de données du SIGE a également permis d'obtenir des renseignements financiers qui indiquaient à quel point les fonds étaient utilisés efficacement pour le programme.

²⁶ <http://www.tbs-sct.gc.ca/fcsi-rscf/home-accueil-fra.aspx>

Visites de sites

Il y a eu quatre visites de sites, qui consistaient principalement en une inspection visuelle des lieux et des entrevues avec des personnes concernées par le site ou associées à celui-ci (p. ex. des représentants communautaires ou des gestionnaires de projet). On a choisi des sites globalement représentatifs du PSCR dans des collectivités des Premières Nations au Manitoba et en Ontario qui, d'après l'évaluation, possédaient des sites contaminés de priorité élevée ou représentant différentes étapes de l'évaluation et de l'assainissement. Les visites comprenaient également une exploration des lieux pour déterminer les secteurs potentiellement préoccupants au chapitre environnemental pour les collectivités dans les réserves. Elles ont servi à vérifier les renseignements recueillis durant la recension des écrits. Les visites planifiées en Colombie-Britannique n'ont pu avoir lieu, car les communautés n'étaient pas disponibles. On espérait que l'évaluation puisse fournir l'occasion d'obtenir des commentaires de la part des communautés dans les réserves de cette province.

Groupes de discussion/entrevues avec des informateurs clés

Afin de mieux comprendre le programme de PSCR et sa prestation, on a mené 17 entrevues en face à face ou par téléphone avec des personnes qui avaient une expérience directe et une connaissance de la gestion des sites contaminés dans les réserves. Des entrevues ont été menées auprès du personnel régional et de l'administration centrale d'AANC (quatre membres du PSCR). On a aussi réalisé des entrevues durant les visites de sites, notamment auprès de membres des collectivités des Premières Nations et d'entrepreneurs. Des séances de groupes de discussion ont été menées (huit membres du personnel de Santé Canada et du personnel régional y ont pris part).

2.2.1 Points forts et limites

Le groupe de travail n'a conféré aucun avantage à l'évaluation, car il manquait de personnel pour le programme et qu'il fallait gérer des priorités concurrentes.

Les obstacles à la mise en œuvre efficace de l'évaluation comprenaient : l'absence d'experts en la matière avec qui les évaluateurs auraient pu travailler pour atteindre les buts et objectifs de l'évaluation; le roulement de personnel et la faible contribution des membres clés au plan d'évaluation; le fait de dépendre de diverses personnes pendant la phase de planification et pendant l'évaluation proprement dite. Néanmoins, l'évaluation a pu bénéficier des audits et des évaluations réalisés récemment ainsi que des travaux actuels de la phase III du PASCF, qui a débuté en 2016, y compris des renseignements complémentaires tirés de la recherche menée pour cette phase.

Limites

Retards du travail sur le terrain

D'après la méthodologie d'évaluation, il fallait entreprendre des visites de sites au moment où des activités continues ou déjà planifiées de nombreux partenaires se dérouleraient afin de recueillir des renseignements qui pourraient ne pas être disponibles à d'autres moments. Les défis associés à la planification de ces visites (p. ex. la coordination des partenaires et les déplacements, les conditions météorologiques, l'accessibilité, l'état de préparation de la collectivité, etc.) se sont répercutés sur le calendrier du travail sur le terrain, ce qui s'est traduit soit par des retards dans la collecte et l'analyse

des données, soit par l'annulation de visites de sites importants. Le nombre de sites visités est, par conséquent, passé de sept à quatre.

Atténuation : Même si trois visites de sites ont été éliminées du plan d'étude, la nature similaire des projets ainsi que les documents examinés ont tout de même permis d'obtenir les renseignements voulus. De plus, la conception et la mise en œuvre de l'évaluation étaient appropriées pour les objectifs de l'étude, un point fort important de la conception étant qu'elle tenait compte de la théorie globale du programme, laquelle était soutenue par le cadre analytique et conceptuel relatif aux sites contaminés.

Limites de l'analyse des données (Système intégré de gestion de l'environnement)

Le contenu de la base de données du SIGE changeait quotidiennement; ainsi, elle renfermait un nombre différent de projets selon la date à laquelle les données étaient fournies. Par exemple, un ensemble de données fourni le 24 avril (dates des étapes achevées – voir l'annexe A au point 8 : Étapes de l'évaluation et de l'assainissement d'un site contaminé) comprenait 3 446 projets uniques, tandis qu'un ensemble de données fourni le 29 avril (étape actuelle et classification des projets) comprenait 3 440 projets uniques, ce qui a mené à des ensembles de données n'étant pas uniformes.

Il s'agissait certes d'une base de données en direct (ce qui explique le manque d'uniformité), mais ce qui compliquait les choses, c'est que l'ensemble de données comprenait des données provenant de sites gérés par d'autres ministères fédéraux ou qui étaient sous la responsabilité d'une province, d'un territoire ou d'un tiers. Par conséquent, elles ont toutes été exclues de l'analyse des données du PSCR. Comme il fallait nettoyer les données, il a fallu recalculer certaines fréquences de nombreuses fois à l'aide de différentes extractions de données fournies par le programme.

Par exemple, lorsqu'il fallait déterminer le temps requis pour réaliser certaines tâches pour un projet (c.-à-d. les étapes), un certain nombre de valeurs ont produit un nombre de jours négatif. Selon l'explication donnée, il se peut que, pour un projet inactif depuis très longtemps, il ait fallu revenir en arrière et répéter certaines étapes. Par conséquent, les étapes reprises, qui se situent en début de projet, peuvent avoir des dates d'achèvement ultérieures aux étapes se situant en fin de projet. De plus, il a été noté que les renseignements sur de nombreuses étapes pourraient simplement ne pas figurer dans la base de données. En effet, dans un cas, on a découvert que les données sur le financement à venir n'avaient pas toutes été saisies dans la base de données. Les défis ci-dessus ont mis en évidence le fait que certaines données dans la base de données du SIGE semblaient incomplètes ou imprécises.

Atténuation : Les statistiques tirées de la base de données du SIGE ont été examinées avec prudence, notamment en ce qui a trait à leur validité et, dans la mesure du possible, les données ont été nettoyées. De plus, en utilisant des sources de données multiples et complémentaires, y compris des renseignements qualitatifs, l'équipe d'évaluation a été en mesure de confirmer grâce à son analyse la précision des constatations clés.

2.3 Rôles, responsabilités et assurance de la qualité

La Direction générale de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen du Secteur de la vérification et de l'évaluation d'AANC a géré et réalisé l'évaluation conformément à sa politique sur la participation et à son processus de contrôle de la qualité, lesquels cadrent avec la Politique sur l'évaluation du Secrétariat du Conseil du Trésor.

3. Constatations de l'évaluation – Pertinence

Les constatations clés concernant la pertinence du programme sont axées sur le besoin continu et l'harmonisation avec les priorités, les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral dans son ensemble.

3.1 Besoin continu

***Constatation 1 :** Parmi les arguments centraux appuyant la poursuite du Programme des sites contaminés dans les réserves d'AANC, il y a le nombre de sites contaminés dans les réserves, la nécessité de régler les problèmes touchant l'environnement, la santé et le développement social des collectivités dans les réserves, le manque de financement, et la nécessité d'accroître encore davantage la capacité et l'importance du développement économique des collectivités dans les réserves.*

En 2002, la commissaire à l'environnement et au développement durable a publié un rapport indiquant que le gouvernement fédéral devait aller de l'avant avec les travaux sur les sites contaminés afin de veiller à ce qu'ils soient gérés correctement. En réponse, le gouvernement a souligné l'importance de créer un programme sur les sites contaminés dans les réserves et, en conséquence, il a mis en place le PASCF²⁷ en 2005.

Depuis 2005, le gouvernement fédéral, par l'entremise du PASCF, s'est engagé dans la gestion des sites contaminés fédéraux afin de protéger la santé humaine et environnementale. Comme le montre la documentation, l'assainissement des sites contaminés et le réaménagement ultérieur des terres permettent d'atteindre différents objectifs importants, comme la réduction de la contamination environnementale et les risques posés par les sites, ce qui améliore la santé et la sécurité du public tout en rehaussant la qualité de vie des membres de la collectivité grâce à la revitalisation du voisinage et à la conservation des espaces verts.

Selon les documents examinés, on évaluait à 6 200 le nombre de sites contaminés connus ou soupçonnés en 2005. L'ISCF, une base de données normalisée nationale pour tous les sites contaminés de compétence fédérale, répertorie actuellement 2 604 sites susceptibles d'être contaminés et 5 786 sites actifs de compétence fédérale. De ces nombres, le PSCR d'AANC est responsable de 844 sites susceptibles d'être contaminés et de 1 109 sites actifs. En comparaison, le programme pour le nord du 60^e parallèle d'AANC est responsable de 40 sites susceptibles d'être contaminés et de 252 sites actifs, mais il est vrai que les sites plus au nord sont généralement d'une plus grande complexité technique et représentent un risque bien plus élevé. Il faut noter que le PASCF ne couvre pas les sites qui ont été contaminés après 1998 ni la plupart des sites de classe 2

²⁷ L'objectif principal du PASCF consiste à réduire les risques pour la santé humaine et environnementale posés par les sites contaminés fédéraux connus ainsi que le passif financier fédéral qui leur est associé. Au cours de la phase I (de 2005 à 2011), les ministères et les organismes fédéraux ainsi que les sociétés d'État consolidées responsables des sites contaminés (aussi appelés « gardiens ») ont fait des progrès importants en ce qui a trait à l'évaluation et à l'assainissement des sites. Les gardiens ont mené des activités d'assainissement sur 1 400 sites et ont terminé l'assainissement de 650 sites. Des activités d'évaluation ont été menées sur plus de 9 400 sites et achevées sur 6 400. La phase II du PASCF (de 2011 à 2016) a permis la poursuite de ces travaux et visait surtout l'assainissement des sites ayant la priorité la plus élevée. La liste du PASCF comprend plus de 21 000 sites fédéraux.

ou 3²⁸. Depuis mars 2013, le PSCR s'occupe de la gestion de 2 392 sites contaminés actifs dans les réserves au sud du 60^e parallèle. Des 2 392 sites, 293 posent un risque élevé pour la santé et la sécurité humaines²⁹.

Des évaluateurs ont également confirmé auprès d'informateurs clés de tous les groupes de répondants que le PSCR demeure nécessaire, et les personnes interrogées à AANC ont indiqué que les fonds obtenus dans le cadre du PASCF ont toujours représenté la source principale de financement pour amorcer ou poursuivre les travaux sur les sites contaminés.

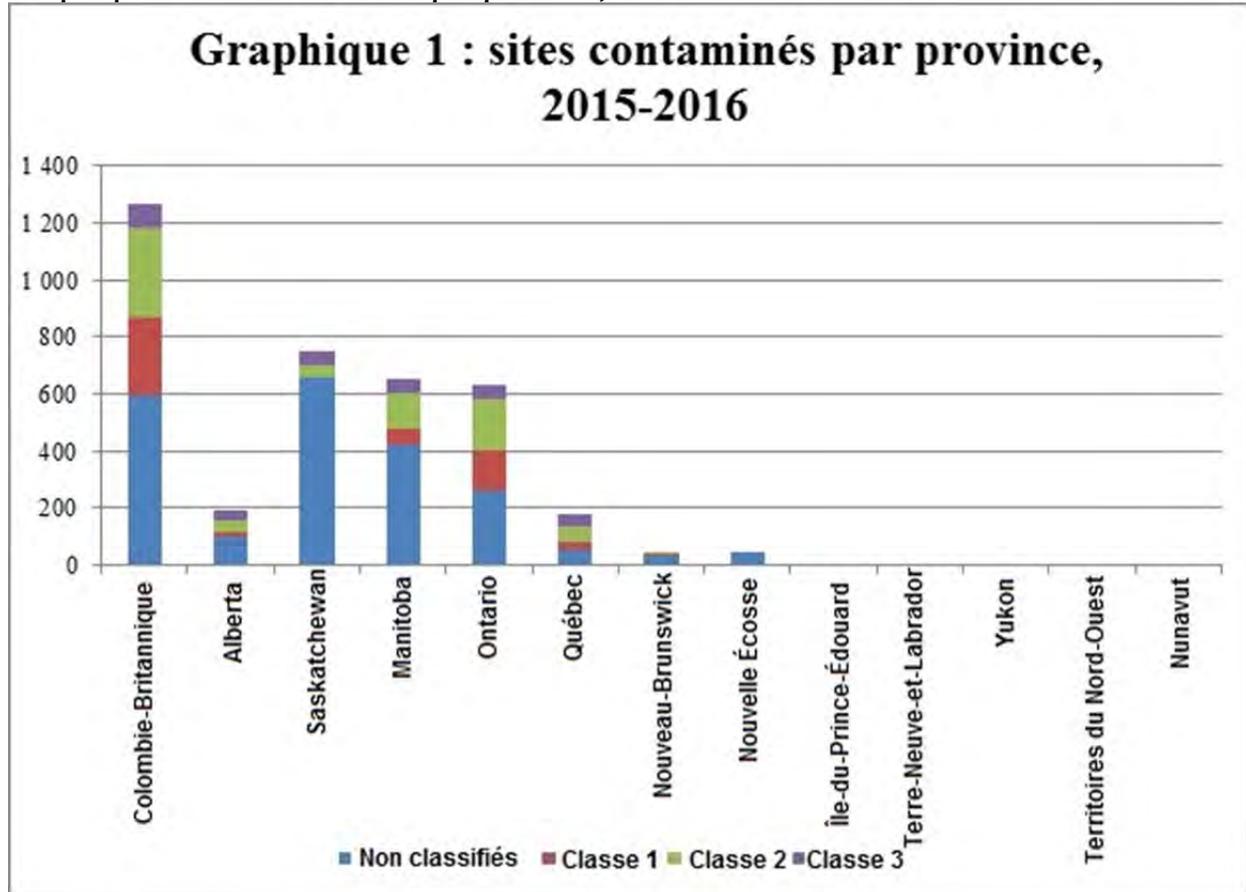
En outre, d'après les documents examinés, un total de 1 008 sites ont été ajoutés au SIGE du 1^{er} avril 2008 au 31 mars 2014 (c.-à-d. la période de l'évaluation), abstraction faite des sites gérés par d'autres ministères fédéraux ou qui sont sous la responsabilité d'une province, d'un territoire ou d'un tiers. La plupart des sites ajoutés au cours de cette période étaient au Manitoba (35 %), en Saskatchewan (34 %) et en Colombie-Britannique (26 %).

²⁸ Le financement du PASCF cible l'assainissement ou la gestion des sites contaminés fédéraux qui sont le résultat d'anciennes pratiques et vise à régler l'accumulation du passif fédéral qui y est lié. Le PASCF n'était pas conçu pour agir sur les nouvelles contaminations. Par conséquent, afin de déterminer l'admissibilité au financement du PASCF, la contamination doit être le résultat d'activités historiques, c'est-à-dire des activités étant survenues avant le 1^{er} avril 1998.

²⁹ Stratégie de mesure du rendement du PSCR (20 mars 2014)

Le graphique 1, ci-dessous, renforce le besoin du PSCR.

Graphique 1 : sites contaminés par province, 2015-2016



*Données fondées sur la classification de sites de l'ISCF.

Le graphique 1 ci-dessus prouve que le programme continue d'être nécessaire. Le financement destiné aux évaluations diminue, et le nombre de sites n'étant pas encore classifiés représente une grande proportion des sites dont le ministère est responsable. Même s'il y a plus de sites de classe 2 que de classe 1, certaines régions doivent encore composer avec des sites à risque élevé. Des sites contaminés dans les réserves, habituellement en raison de pratiques liées au carburant (63 %) ou parce qu'il s'agit de sites d'enfouissement ou de décharges (34 %), continuent d'être ajoutés à l'ISCF. Étant donné l'ajout constant de sites susceptibles d'être contaminés et la diminution générale du financement pour les évaluations, en plus de la nécessité continue d'assainir les sites à risques moyens et élevés qui restent, les données semblent indiquer que le programme est grandement nécessaire.

D'après les données sur le passif environnemental tirées des comptes publics du Canada de 2014-2015, le passif d'AANC, qui se chiffrait à environ 2,6 milliards de dollars au 31 mars 2014, représente 56 % du passif environnemental fédéral (voir l'annexe C : Tableau 1 pour une ventilation du passif environnemental par ministère responsable). Toutefois, ce montant représente l'ensemble du passif d'AANC, c'est-à-dire la combinaison du PSCR et des programmes pour le nord du 60° parallèle. Pour le PSCR à lui seul, le passif est d'environ 211,8 millions de dollars. Ce montant

représente 8,1 % du passif environnemental total du ministère et 4,6 % du passif environnemental fédéral total, ce qui place le PSCR au quatrième rang en termes de passif environnemental fédéral.

La recension des écrits, les visites de sites et les entrevues auprès d'informateurs clés ont permis de relever de nombreux exemples de sites contaminés dans les réserves et une tendance émergente dans les sites prenant forme après la date d'admissibilité du PASCF de 1998. Étant donné le grand nombre de nouveaux sites qui ne sont pas financés actuellement dans le cadre du PASCF, il faudra affecter des ressources expressément pour s'en occuper. De plus, d'après les visites de sites et les entrevues auprès des informateurs clés, tout porte à croire qu'il faut non seulement fournir du financement pour l'évaluation et l'assainissement des sites contaminés, mais aussi établir un processus pour promouvoir la gérance environnementale.

3.2 Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral

***Constatation 2 :** Les objectifs du PSCR d'AANC sont bien harmonisés avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral, y compris en ce qui a trait aux sites contaminés. Cet alignement est démontré par l'uniformité avec les lois fédérales et les rôles et responsabilités qui concernent les questions environnementales.*

Le paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* indique que « [l]es Indiens et les terres réservées pour les Indiens » sont de responsabilité fédérale, responsabilité qui a pris effet ultérieurement dans la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5. De ce fait, une série d'obligations en découle pour le gouvernement (et, donc, pour AANC) en ce qui a trait à la gestion environnementale des terres de réserve. AANC est le ministère responsable de la *Loi sur les Indiens*, et c'est là l'origine et le fondement de l'harmonisation du PSCR avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral.

Le gouvernement fédéral est responsable de l'ensemble des lois et règlements liés à la protection de l'environnement dans les réserves gérés en vertu de la *Loi sur les Indiens*. De plus, ses pouvoirs en ce qui concerne l'environnement sont établis dans la *Loi sur les pêches*, qui est sous la responsabilité de Pêches et Océans Canada, et dans la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* et la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, qui relèvent toutes deux d'Environnement Canada.

Le fait qu'AANC soit tenu de veiller à ce que ses activités de gestion de l'environnement et des terres soient réalisées d'une manière écologiquement responsable conformément aux lois environnementales du gouvernement fédéral est un autre élément juridique assurant l'harmonisation du PSCR avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral. Les articles 273 et 280 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, par exemple, énoncent que tout administrateur, dirigeant ou agent d'un ministère fédéral déclaré coupable d'une infraction à la Loi ou à ses règlements peut se voir imposer une amende d'un million de dollars ou une peine d'emprisonnement d'une durée allant jusqu'à trois ans. L'objet principal de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* est de « contribuer au développement durable au moyen de la prévention de la pollution » et, en vertu de cette loi, le gouvernement fédéral peut adopter des règlements pour contrôler les risques posés par des substances qui sont officiellement classées comme toxiques. De

plus, certaines dispositions de cette loi s'appliquent uniquement aux Premières Nations, comme celles traitant de la gestion environnementale sur les terres autochtones³⁰.

La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* touche également le programme sur les sites contaminés. Avant la nouvelle *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*³¹, il fallait mener une évaluation environnementale fédérale avant l'assainissement des sites contaminés sur les terres fédérales. Par conséquent, pour tout projet dans les réserves qui impliquait des dépenses de fonds fédéraux ou qui devait obtenir une autorisation fédérale, il fallait procéder à une évaluation environnementale afin d'obtenir une telle autorisation. En vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*, la réalisation d'une évaluation environnementale fédérale n'est plus obligatoire. Par contre, le ministre de l'Environnement peut désigner des activités fédérales d'atténuation précises et obliger la tenue d'une évaluation environnementale fédérale s'il y a un potentiel d'effets néfastes sur l'environnement ou si le public se préoccupe de ces effets. De plus, il est attendu que tous les projets soient soumis au niveau approprié d'évaluation environnementale, comme l'exige la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* ou son équivalent. La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* présente une méthode simplifiée qui fait en sorte que les évaluations environnementales nécessaires sont réalisées en temps opportun.

Comme mentionné précédemment à la section « Gestion du programme, intervenants clés et bénéficiaires », le PASC, qui est dirigé par Environnement Canada, est un programme pour les sites contaminés fédéraux à coût partagé aidant les ministères, les organismes et les sociétés d'État consolidées fédérales agissant comme gardiens à s'occuper des sites contaminés sous leur responsabilité. Il s'agit également d'une source de financement pour le PSCR, ce qui souligne le rôle et la responsabilité du gouvernement fédéral. La plupart des sites du PASC (les deux tiers) sont situés à proximité ou à l'intérieur d'un bien immobilier fédéral. De ces sites, le quart est situé sur des terres désignées du Canada, comme des réserves. Moins de 10 % des sites sont situés sur des terres qui n'appartiennent pas au gouvernement fédéral, mais où ce dernier assume la responsabilité de la contamination découlant de ses activités ou de celles d'un locataire, d'une décision stratégique ou d'une obligation contractuelle³².

Par ailleurs, la politique de gestion des sites contaminés du gouvernement du Canada est supervisée par le SCT, et l'un des aspects du PASC est la tenue de l'ISCF par le SCT. L'ISCF comprend des renseignements sur l'emplacement du site, les contaminants, la quantité de contamination, la proximité de la population humaine et l'état actuel de chaque site. De plus, chaque ministère ou organisme fédéral ayant la responsabilité de terres fédérales doit également repérer, évaluer, gérer et assainir les sites contaminés fédéraux sur leurs terres conformément aux politiques qu'ils sont tenus d'élaborer.

³⁰ En vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, les « terres autochtones » sont définies comme toutes les terres assujetties à la *Loi sur les Indiens* ainsi que les terres et les eaux visées par un accord sur des revendications territoriales ou par un accord sur l'autonomie gouvernementale et dont le titre de propriété est conservé par la Couronne fédérale, ainsi que le sous-sol et toutes les couches de l'atmosphère correspondant à ces terres et ces eaux.

³¹ Lorsque la LCEE 2012 est entrée en vigueur, l'ancienne *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (l'ancienne loi) a été abrogée (<http://www.ccaa-acee.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=9EC7CAD2-1>).

³² Évaluation du PASC, 2014.

L'harmonisation du programme avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral est prouvée par le fait qu'AANC assume la responsabilité de 82 % des sites classifiés se trouvant dans les réserves. Bien que 17 % des sites contaminés dans les réserves soient sous la responsabilité de tiers, ce qui implique que le pollueur n'était ni AANC ni la bande, 1 % de tous les sites contaminés dans les réserves peuvent être attribués à un autre ministère fédéral ou à un autre gouvernement provincial ou territorial et sont sous leur responsabilité.

Actuellement, AANC reçoit un soutien d'expert de la part de trois principaux partenaires fédéraux : Environnement Canada, Pêches et Océans Canada et Santé Canada. Même si les rôles et responsabilités de chaque ministère varient, tous agissent pour assurer la conformité avec les lois sur ces terres de la Couronne qui relèvent de leur compétence.

Le PSCR est harmonisé avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral, mais il est également harmonisé avec le rôle d'autres intervenants. Par conséquent, les collectivités des Premières Nations sont responsables de mettre en œuvre des projets de gestion des risques ou d'assainissement des sites contaminés et de développer les avantages économiques potentiels pour leurs collectivités.

Lors de l'examen des rôles et des responsabilités des provinces et des Premières Nations, une lacune de la réglementation ressort, étant donné que les gouvernements fédéral et provinciaux ont le pouvoir de gérer différents aspects de l'environnement, notamment les activités commerciales et l'aménagement du territoire. Ainsi, les gouvernements provinciaux gèrent les terres provinciales tandis que le gouvernement fédéral gère les terres fédérales (y compris les terres autochtones). Les gouvernements provinciaux, de par leur responsabilité relative aux affaires locales, ont établi des lois et des règlements sur l'environnement pour gérer les questions environnementales. Cependant, comme indiqué ci-dessus, les lois et règlements provinciaux ne s'appliquent pas aux terres autochtones.

Dans son rapport d'automne 2009, la vérificatrice générale soulignait que les lacunes quant aux règlements visant à protéger l'environnement étaient particulièrement grandes pour les Premières Nations qui sont entrées sous le régime de la *Loi sur la gestion des terres des premières nations*. Le rapport faisant également mention du fait que, lorsqu'une Première Nation entrait sous ce régime, elle était responsable de combler toute lacune de la réglementation sur l'environnement qui existait sur son territoire. Par conséquent, en l'absence de loi adoptée par le gouvernement fédéral dans les réserves en ce qui a trait à la protection de l'environnement, une « lacune de la réglementation » existe comparativement à d'autres collectivités canadiennes. Dans le cas de l'assainissement et du recouvrement des coûts d'assainissement des sites contaminés, l'absence de loi convenable régissant les activités industrielles, commerciales ou autres de ce genre constitue un exemple de lacune de la réglementation dans les réserves. Les lois et les politiques environnementales du gouvernement fédéral ne semblent certes pas fournir le même degré de protection dans les réserves que les lois environnementales provinciales pour les terres hors réserve, mais, en vertu de la partie 9 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, il y a des règlements sur l'enregistrement des systèmes de stockage des produits pétroliers et des produits apparentés qui peuvent porter sur les sites contaminés dans les réserves.

3.3 Alignement avec les priorités fédérales, ministérielles et des collectivités

Constatation 3 : Le PSCR est aligné avec les priorités fédérales, ministérielles et des collectivités, comme le démontrent les annonces et les engagements du gouvernement fédéral et d'AANC, lesquels confirment les priorités des collectivités (l'utilisation et la gestion des terres de réserve) et le fait que les objectifs du PSCR demeurent des priorités clés.

Alignement du PSCR avec les priorités fédérales

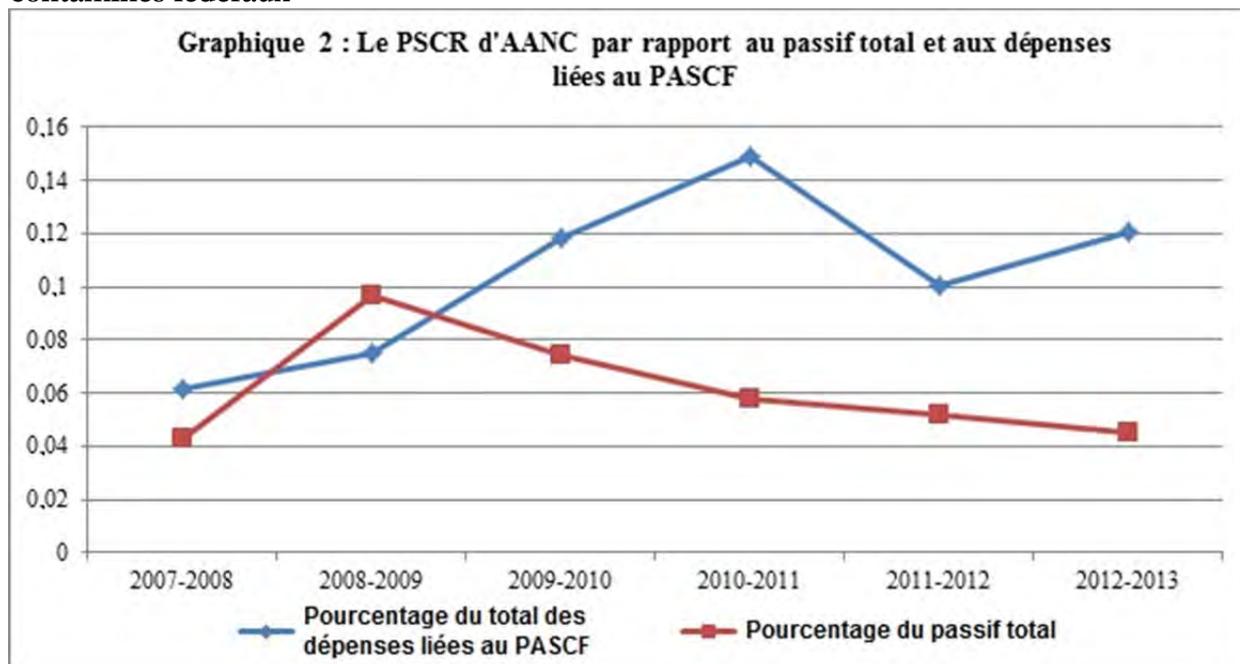
Ainsi qu'il a été mentionné précédemment (p. ex. PASCf), le PSCR est expressément lié aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral en ce qui a trait à la gestion environnementale, comme les sites contaminés. En plus du financement initial du PASCf s'élevant à 3,5 milliards de dollars sur 15 ans et annoncé dans le budget de 2004, le gouvernement fédéral a renouvelé son soutien du plan d'action dans le cadre de deux fonds de dotation additionnels : le Plan d'action économique 2009-2010 et le budget de 2011. Dans le cas du budget de 2011, le gouvernement fédéral a souligné son soutien de longue date pour l'assainissement des sites contaminés en indiquant que « le gouvernement a mis au point le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, un plan à long terme visant systématiquement à évaluer, assainir et surveiller les sites dont il a la responsabilité ». Le discours du Trône de 2013 abordait également le troisième résultat attendu du PSCR, en indiquant ceci :

- « Les familles canadiennes veulent des communautés sécuritaires et saines [...] et jouir d'un environnement propre et sain ».
- « Notre gouvernement continuera de travailler en partenariat avec les peuples autochtones à créer des collectivités saines, prospères et autonomes (Gouvernement du Canada, 2013b). »

La phase III du PASCf devrait commencer en 2016; voilà un autre indice qui confirme que les sites contaminés fédéraux constituent une priorité importante pour le gouvernement fédéral, indice auquel s'ajoute le fait que le PSCR représente une part importante du passif total, qu'il fonctionne en étroite collaboration avec les ministères partenaires fédéraux du PASCf et qu'il est clairement aligné avec les priorités fédérales.

Le graphique 2 ci-dessous souligne l'importance du PASCf en ce qui concerne l'alignement avec les priorités fédérales. Comme l'illustre le graphique, le PSCR s'est vu affecter, pour la plupart des années et surtout récemment, une part plus importante des fonds dépensés du PASCf proportionnellement à son passif. Ainsi, le passif du PSCR est une priorité importante pour le gouvernement fédéral et il est donc dûment couvert par les fonds du PASCf. D'après la recension des écrits et les entrevues menées auprès des informateurs clés ainsi que la nature de l'approvisionnement de services d'évaluation, d'assainissement et de surveillance dans les réserves, il convient de souligner que les sites contaminés dans les réserves peuvent présenter une plus grande complexité sur le plan social et être situés dans des secteurs plus difficiles à assainir, ce qui justifie par conséquent un financement plus important pour ces sites que pour ceux qui relèvent de la compétence d'autres ministères. REMARQUE : la proportion supérieure ne signifie pas que le PSCR reçoit suffisamment de fonds.

Graphique 2 : Le Programme des sites contaminés dans les réserves au sud du 60^e parallèle d'AANC par rapport au passif total et aux dépenses liées au Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux



Source : Pourcentage du total des dépenses liées au PASCF – *Inventaire des sites contaminés fédéraux*

Source : Pourcentage du passif total — *Annexe C, tableau 1 : Détail du passif environnemental par ministère gardien*

En plus du PASCF, un exemple de la manière dont le PSCR s'aligne avec la priorité du gouvernement concernant les sites contaminés figure au chapitre 3 du document *Printemps 2012 — Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable*. Le rapport porte sur l'examen de l'état des sites contaminés fédéraux, notamment ceux situés dans les réserves de Premières Nations. Selon le rapport, les sites contaminés affectent non seulement l'intégrité du sol, de l'eau et de l'air, mais ils pourraient aussi compromettre la santé des personnes vivant ou travaillant à proximité de ceux-ci. De plus, le rapport indique que les sites contaminés peuvent être dommageables pour la flore et la faune. Par conséquent, sans assainissement, les effets néfastes de ces sites pourraient se prolonger indéfiniment, étant donné que certains contaminants, comme les matières dangereuses et toxiques (p. ex. produits pétroliers) ou les métaux lourds et les matières radioactives, étaient considérés comme extrêmement persistants. Des informateurs clés et des visites de sites dans les réserves ont confirmé ces préoccupations.

Alignement du PSCR avec les priorités ministérielles

En ce qui concerne les priorités des collectivités autochtones, il est important de souligner qu'il existe 615 Premières Nations et que plus de 80 % d'entre elles comptent moins de 1 000 personnes vivant dans les réserves. De plus, les Premières Nations, surtout celles vivant dans les réserves, présentent des taux de chômage plus élevés et des revenus moyens plus faibles par rapport aux autres Canadiens. Par conséquent, étant donné que différentes Premières Nations considèrent les terres de réserve comme un moyen viable, sinon le plus viable, pour créer de la richesse pour leurs collectivités (p. ex. le développement de ressources naturelles ou la location de lots de terre à des tiers, des activités qui stimulent le développement économique), les sites contaminés ne sont pas de

bon augure pour un tel développement. En outre, comme il a été constaté lors de la visite des sites dans les réserves, les collectivités des Premières Nations comprennent des maisons, des écoles, des églises, des immeubles administratifs, qui sont tous construits sur des terres de réserve et favorisent le développement social. Par conséquent, la présence de sites contaminés cause préjudice aux collectivités.

Le développement durable (économique ou autre) des terres de réserve dépend de l'accès des Premières Nations à leurs terres et à leurs ressources naturelles, notamment à un environnement propre et sain, et du contrôle qu'elles exercent sur celles-ci. Ainsi, les sites contaminés ont une incidence sur les réserves et demeurent un obstacle important au développement économique et communautaire. Par exemple, dans certains secteurs où le développement est prévu, des sites doivent être abandonnés parce que l'on a découvert qu'ils étaient contaminés, et ce, après « la première pelletée de terre ». Il s'ensuit donc des années de retard dans le développement des ressources. Le développement et l'utilisation responsables des ressources naturelles peuvent favoriser la création d'emplois et attirer des ressources compétentes ainsi que la réussite, non seulement au sein de l'économie canadienne, mais également à l'échelle mondiale. Comme les études de cas entreprises aux fins de cette évaluation l'ont démontré, les sites contaminés minent le progrès; même le développement économique est compromis lorsque les terres de réserve ne peuvent plus être utilisées de manière productive.

On s'attend à ce que la gestion des sites contaminés sur les terres de réserve facilite l'atteinte des objectifs de développement tout en appuyant les priorités gouvernementales en lien avec la formation et l'emploi des Autochtones. Les visites de sites dans les réserves ont montré que les projets de gestion de sites contaminés offraient 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.

Si une collectivité dans une réserve n'a pas la capacité, la possibilité et l'aide et les moyens nécessaires pour développer et utiliser ses terres et ses ressources de manière durable et ainsi en profiter, alors cette collectivité d'une Première Nation vivant dans une réserve n'est pas en mesure d'améliorer sa qualité de vie. Par ricochet, la collectivité risque d'éprouver de la difficulté à atteindre la norme de santé et de bien-être dont jouissent les autres collectivités canadiennes.

Priorités ministérielles : Programme de lutte contre les contaminants dans le Nord (PLCN) – le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut

Bien que cette évaluation ne tienne pas compte du PLCN (lequel comprend le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut), une brève comparaison des programmes mis en œuvre au nord et au sud du 60° parallèle peut s'avérer utile dans le contexte des priorités ministérielles.

Premièrement, la nature ou la source de contamination des sites au sud du 60° parallèle réside principalement dans le stockage et la manutention de carburant (67 %), les sites d'enfouissement et de stockage des déchets solides (20 %) et d'autres contaminants (13 %). Tandis qu'au nord, le problème de contamination est attribuable aux activités militaires et aux activités d'extraction de ressources par le secteur privé qui ont été réalisées par le passé.

Deuxièmement, au sud du 60° parallèle, les sites contaminés se trouvent dans les réserves, ils sont nombreux et beaucoup plus petits. Ils sont généralement situés à l'intérieur ou à proximité des collectivités, représentent un passif financier moindre, et l'on s'attend à ce que de nouveaux sites puissent être découverts à tout moment. Les sites contaminés gérés dans le cadre du PLCN sont moins nombreux; ils sont plus vastes et sont généralement très éloignés ou loin du voisinage immédiat (p. ex. dans des endroits éloignés, loin de tout territoire). Le nombre de nouveaux sites ne devrait pas augmenter d'une manière importante. En outre, les travaux d'assainissement de ces sites sont coûteux (les sites visés par le PLCN sont habituellement des mines abandonnées du Nord qui ne s'inscrivent pas dans le PASCf [2020]).

Le succès relatif du PLCN (nord du 60° parallèle) par rapport au PSCR a été cerné comme un problème lors d'évaluations et d'audits de programme précédents. Un problème précis a été relevé lors de l'évaluation de 2008 sur les composantes sud et nord du programme de sites contaminés dont AANC a la charge; notamment, l'absence d'un fonds réservé annuel a nui aux deux parties du programme dans la planification et la préparation des évaluations de sites et des processus d'assainissement connexe. Cela s'est avéré particulièrement difficile pour le PSCR, car les fonds ont été transférés aux collectivités, ce qui ajoute une étape supplémentaire entre la source de financement et la passation de marchés de services. En réponse à une recommandation formulée dans le cadre de l'évaluation de 2008, une partie du financement des services votés a été affectée au programme.

L'évaluation a également révélé que la présence des deux programmes de sites contaminés (nord et sud) au sein du Ministère souligne la manière dont ces deux sous-programmes sont priorisés. Par exemple, le fait que le PSCR se situe au sein du Secteur des terres et du développement économique fournit quelques indications sur le rôle qu'il joue pour veiller à ce que les terres de réserve, en plus d'être un endroit sain où vivre ou à proximité duquel vivre, soient réellement disponibles pour toutes les occasions de développement économique que les collectivités peuvent vouloir saisir sur ces terres. Le développement économique des Premières Nations est une priorité ministérielle fondamentale; par conséquent, la présence du PSCR au sein du Secteur des terres et du développement économique indique l'importance d'évaluer et d'assainir les sites contaminés afin de créer un environnement de développement économique sain.

Toutefois, selon les entrevues menées, il existe certaines difficultés à l'égard du soutien (effectif et financement) du programme. L'évaluation a révélé un important soutien en personnel pour le PSCR, mais la disponibilité variable du personnel et des ressources pour la prestation du programme diffère considérablement entre les régions. Des entrevues avec le personnel régional ont révélé que différents agents de protection de l'environnement s'acquittent simultanément de leurs responsabilités à l'égard du PSCR et d'autres tâches liées au programme. Par conséquent, il est arrivé dans certains cas qu'une seule personne ait été affectée au PSCR. Le personnel régional a également souligné que, comme le financement du PASCf n'était pas offert pour les nouveaux sites ou les sites à faible risque, des ressources étaient souvent contraintes de gérer des sites ne s'inscrivant pas dans le PASCf. Comme il est illustré dans le graphique 1 (nombre de sites selon la classification, à l'échelle des provinces), la plupart des régions gèrent différents sites non classifiés, de classe 2 et de classe 3. Les personnes interrogées s'attendaient à ce que d'éventuels changements dans la phase III du PASCf puissent répondre à certains de ces besoins en ressources. Malgré les ressources financières insuffisantes, les régions ont presque unanimement souligné qu'elles se sentaient bien soutenues par l'administration centrale lorsque du financement était nécessaire, indiquant que le coordonnateur national du PSCR était particulièrement efficace pour aider à obtenir des ressources.

En bref, même si les sites contaminés situés au sud du 60^e parallèle diffèrent de ceux situés au nord, ces derniers étant visés par la majorité du passif lié aux sites contaminés (93 %) d'AANC, les leçons apprises de la gestion des sites au nord du 60^e parallèle peuvent s'appliquer au programme visant les sites situés au sud du 60^e parallèle. Il s'agit par exemple d'adapter ou d'utiliser la contribution au savoir scientifique et aux compétences développées dans le cadre des travaux d'assainissement au nord. Voir la section 7, **Autres résultats/observations** pour en savoir plus sur cette question.

Alignement du PSCR avec les priorités communautaires

Comme il a été souligné précédemment, les collectivités classent les sites contaminés selon un ordre de priorité différent, en fonction des autres questions urgentes dont elles doivent s'occuper. Le grand nombre de sites contaminés que les collectivités ont recensés et dont elles ne se sont pas encore occupées est un indicateur du niveau de préoccupation qu'ont les collectivités dans les réserves à l'égard de la contamination.

Le personnel du programme a mentionné que de nouveaux sites sont constamment ajoutés à la liste des sites susceptibles d'être contaminés. Par exemple, lors de la visite des sites, l'équipe d'évaluation a appris sur place la présence de nouveaux sites dans la réserve. Elle a aussi appris, lors des entrevues réalisées auprès d'informateurs clés, que les collectivités qui informent le Ministère de la présence d'un site susceptible d'être contaminé souhaitent l'évaluation et l'assainissement de celui-ci. Étant donné que les collectivités jouent un rôle direct, souvent pour veiller au démarrage du processus d'assainissement, les réserves préoccupées par d'autres problèmes en suspens se retrouvent parfois dans l'impossibilité de préparer un site contaminé pour le lancement des travaux une fois le financement obtenu.

La promotion ainsi que le soutien du développement économique autochtone, l'utilisation et la gestion des terres de réserve, y compris surtout la gestion environnementale et l'assainissement des sites contaminés, sont tous considérés comme des priorités fédérales, ministérielles et des collectivités. Elles demeureront essentielles à presque toutes les formes de développement économique autochtone. Dans son rapport de l'automne 2009, la vérificatrice générale a souligné que les terres de réserve constituent un élément fondamental de l'histoire des peuples autochtones, de leur identité culturelle et de leurs activités quotidiennes. Comme l'a révélé l'évaluation, il s'agit d'une raison clé expliquant pourquoi l'évaluation et l'assainissement des sites contaminés au sud du 60^e parallèle ont des répercussions directes sur la qualité de vie des Premières Nations. Ce sont des activités essentielles pour procurer des avantages économiques aux collectivités dans les réserves et aux régions environnantes qui sont touchées (car cela permet et favorise le développement économique futur de terres qui seraient autrement inutilisables) ainsi que pour l'économie canadienne en général.

4. Constatations de l'évaluation – Conception et exécution

La présente section explique la mesure dans laquelle la conception du PSCR répond efficacement aux besoins qu'il est censé combler (p. ex. s'il a été mis en œuvre comme prévu) et permet d'analyser les pratiques exemplaires et les leçons apprises.

Constatation 4 : *Il est nécessaire d'accroître et de renforcer les stratégies de prévention du PSCR afin de diminuer ou d'éliminer les risques pour la santé humaine et l'environnement et de réduire les responsabilités légales et financières associées aux sites contaminés.*

Grâce à sa Politique de gestion des sites contaminés (2002), le Ministère a exprimé son engagement à l'égard d'une gestion abordable et uniforme des sites contaminés en vue de la réduction et de l'élimination, dans la mesure du possible, des dangers et des risques pour la santé humaine et de l'environnement ainsi que du passif associé à ces sites.

Par exemple, les Opérations régionales ont entrepris des travaux en vue de mettre en place un plan de conformité pour aider les Premières Nations à se conformer au *Règlement sur les systèmes de stockage* de 2008 d'Environnement Canada ou à assurer la formation sur l'intervention en cas de déversement de carburant, et à élaborer des plans de gestion de déchets et de situations d'urgence. Comme l'ont révélé les entrevues réalisées auprès du personnel de programme régional et des membres des collectivités, même si les objectifs du programme sont centrés sur la diminution du passif environnemental du Ministère et sur l'évaluation et l'assainissement efficaces des sites contaminés, il est nécessaire de renforcer l'élaboration de programmes en matière de prévention de la contamination. Pourtant, le financement disponible pour le nettoyage de sites est limité. Qui plus est, il n'en reste que très peu, voire pas du tout, pour permettre aux régions d'offrir aux réserves ayant démontré un intérêt pour des options de prévention des programmes efficaces de prévention de la contamination ou d'auto-assainissement en cas de contamination mineure. Il existe un besoin avéré d'élaborer des stratégies ministérielles visant le stockage de réservoirs de carburant et l'élimination des déchets, dans le but de diminuer ou d'éliminer les risques pour la santé humaine et l'environnement tout en réduisant les responsabilités légales et financières associées aux sites contaminés.

Pour de nombreuses collectivités vivant dans les réserves, les réservoirs de carburant sont indispensables pour la production d'électricité et le chauffage d'installations essentielles, comme les usines génératrices diesel, les systèmes de traitement des eaux et les écoles. En tant que propriétaires et exploitants d'infrastructures dans les réserves, les Premières Nations doivent s'assurer que tous les systèmes de stockage applicables qui relèvent d'elles sont conformes à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement, 1999*, afin de garantir l'approvisionnement continu en carburant dans leurs collectivités. Toutefois, il existe de nombreuses réserves qui ne disposent pas de ressources financières suffisantes pour payer le coût de mise à niveau des réservoirs de carburant. Comme il a été constaté lors de la visite des sites, ces améliorations permettraient d'élargir l'éventail d'activités existantes en lien avec le confinement des sites touchés, notamment la sécurité du site, l'infrastructure de sécurisation, la prévention de l'accès et le renouvellement de l'infrastructure (p. ex. remise en état des sites de réservoirs de carburant).

Les répondants ont mentionné que 10 % des fonds du PASCf vont au remplacement de l'infrastructure défaillante. Par exemple, si le sol sur lequel se trouve un réservoir de carburant est nettoyé pour remplacer un vieux réservoir par un autre, le projet est admissible au PASCf. Toutefois, le PSCR ne permet pas de retirer les réservoirs sans les remplacer ou de les remplacer par une source d'énergie renouvelable. Par conséquent, le fait de ne pas remplacer un réservoir rend le projet inadmissible au PASCf. Cependant, le PSCR vise la réduction du nombre de réservoirs de carburant, et non leur remplacement.

L'évaluation a permis d'apprendre que les réservoirs de diesel, dans la plupart des cas, causaient une contamination, ce qui a amené les collectivités dans les réserves à rechercher des stratégies de prévention, préférablement des manières de prévenir ou d'atténuer d'abord les fuites. Par exemple, dans la région de l'Ontario, la visite de sites dans le cadre de l'évaluation a révélé que le financement reçu du Programme des services relatifs aux terres et au développement économique a permis à l'Ontario First Nations Technical Services Corporation de créer des vidéos de sécurité en matière de carburant pour enseigner aux collectivités la manière de gérer le carburant et de prévenir la contamination liée à ce dernier. De plus, les agents régionaux créent des guides et des programmes de prévention partagés dans les régions et les collectivités. Ces guides représentent une option à faible coût pour diffuser des conseils et des renseignements pratiques sur les problèmes de contamination courants³³. Les régions et les collectivités considèrent qu'une meilleure communication est nécessaire pour mieux informer les collectivités du fait que leur financement des opérations et de l'entretien deviendra un substitut à la couverture des coûts de contamination au terme du PASCf. C'est alors que les programmes en matière de prévention et le recours aux activités d'opérations et d'entretien pour l'assainissement des sites contaminés seront nécessaires.

Il a également été souligné que la gérance de l'environnement sur laquelle s'aligne le PSCR évoque un sentiment de responsabilité et d'appropriation à l'égard de l'environnement. Il a été démontré que des programmes visant à promouvoir, auprès des élèves dans les réserves, des pratiques de gestion des déchets, comme le recyclage et le compostage, favorisent le développement d'habitudes en ce sens, et ce, à l'échelle de la collectivité. Selon la documentation, ce résultat est évident dans d'autres programmes liés aux habitudes de cuisine et d'alimentation saine qui tendent à être reproduites à la maison lorsque les enfants sont exposés à certains comportements de protection de l'environnement et de la terre. Les dépotoirs, en particulier, représentent 20 % des sites contaminés visés par le cadre du PSCR. L'absence de programmes en matière de prévention et de projets d'assainissement, surtout dans le contexte du financement du PASCf qui tire à sa fin, peut se traduire par des coûts accrus pour les collectivités ainsi que par des risques pour la santé et la sécurité. Des stratégies en matière de prévention comme celles citées peuvent alors être avantageuses.

La prévention de la contamination a mené à la mise en place de pratiques exemplaires, lesquelles ont été transmises à certaines régions et sont reflétées, dans une certaine mesure, dans d'autres secteurs de programme. Par exemple, l'utilisation du diesel comme source de carburant pour de nombreuses collectivités éloignées a entraîné des problèmes de contamination de sites très courants. Reconnaissant que le Programme écoÉNERGIE pour les collectivités autochtones et nordiques a permis de financer des projets d'énergie renouvelable, le passage à des sources d'énergie renouvelable devrait être envisagé pour le programme dans les réserves. Un tel passage pourrait éventuellement réduire la dépendance au diesel et les coûts d'assainissement subséquents. Au niveau

³³ Par exemple, le Guide des réservoirs de mazout résidentiels a été créé par Ellen Sedlack de la région du Yukon qui l'a partagé avec nous.

du programme, l'échantillonnage du sol pour vérifier la présence possible de contaminants avant que toute forme de creusage ou de construction puisse avoir lieu peut permettre aux collectivités d'épargner du temps et des efforts considérables lorsqu'une contamination est découverte. Le nettoyage d'un site contaminé sur lequel un bâtiment est construit est bien plus coûteux que la réalisation d'essais sur le sol pour vérifier la présence de contamination avant la construction. Il s'agit d'une pratique recommandée par différents agents régionaux.

Les régions visées d'AANC font de leur mieux pour aider les collectivités des Premières Nations à mettre à niveau les réservoirs de carburant essentiels, mais non conformes. Cependant, les régions disposent de ressources en capital limitées, surtout du fait qu'une priorité élevée a été accordée à l'amélioration des infrastructures d'aqueduc et d'égout. La mise hors service d'un réservoir essentiel d'une collectivité des Premières Nations, particulièrement durant les mois d'hiver, peut avoir des répercussions sur la santé et la sécurité de cette collectivité, y compris la perte d'eau potable, du service de traitement des eaux usées, du chauffage et de l'électricité.

Le renforcement et l'augmentation du nombre de stratégies de prévention du PSCR et une meilleure communication entre les régions peuvent mener au partage de pratiques exemplaires qui, au final, pourrait permettre aux collectivités d'épargner du temps et de l'argent et de s'assurer qu'elles sont en mesure d'entretenir leur terre sans craindre pour leur santé ou leur sécurité. Plus particulièrement, la prévention sera importante lorsque le financement du PASCFC prendra fin.

Finalement, étant donné que le PSCR dispose d'un grand inventaire de projets hautement prioritaires admissibles au PASCFC (classe 1) et de projets hautement prioritaires non admissibles (classes 1, 2 et 3), la prévention est essentielle. Les documents du PSCR indiquent qu'il faut adopter une méthode de gestion intégrée où « l'assainissement des sites admissibles au PASCFC est jumelé à l'assainissement des sites non admissibles au PASCFC qui se trouvent à proximité, ainsi qu'au renouvellement de l'infrastructure et aux investissements pour l'amélioration ». Bien que la documentation indique qu'il s'agit de l'option la plus rentable, elle requiert un investissement important de la part d'AANC pour entraîner une plus forte réduction du passif de l'État tout en prévenant l'apparition de nouveaux cas de contamination.

Constatation 5 : *L'ensemble de données du SIGE était incomplet et contenait une quantité importante de données incohérentes en raison de la mauvaise qualité de la gestion de données, de la production de rapports et de la consignation des dossiers.*

Le SIGE a été mis au point en 2009-2010 (selon un mandat du Conseil du Trésor). AANC l'utilise actuellement pour assurer le suivi des différents sites contaminés et en faire rapport. Le SIGE est un système environnemental ministériel qui permet de saisir les évaluations environnementales et les sites contaminés des secteurs de l'environnement du Sud et du Nord d'AANC, conformément aux mandats législatifs relatifs aux terres de la Couronne relevant du Ministère, et de générer des rapports à cet égard. Le SIGE simplifie et regroupe les processus ministériels des secteurs Organisation des affaires du Nord et Terres et développement économique en un seul système environnemental ministériel. Afin de stocker le passif courant des sites contaminés qui relèvent du PSCR, les régions fournissent des données nécessaires à la production de rapports. Les utilisateurs du SIGE sont des ressources internes d'AANC et l'application est hébergée sur un serveur dans la

région de la capitale nationale. En tant que base de données ministérielle, le SIGE est une base de données distincte de l'ISCF exploitée par le SCT³⁴.

La base de données du SIGE facilite l'intégration des renseignements sur les sites contaminés à l'ISCF, une exigence prévue dans la *Politique sur la gestion des biens immobiliers* du Conseil du Trésor. Cette base de données, de pair avec les plans de travail détaillés et les rapports trimestriels sur les sites, guide les processus de planification et de production de rapports. Bien que le SIGE soit conçu pour entreprendre de telles activités, dans le cadre desquelles, à mesure que de nouveaux sites contaminés sont recensés par des collectivités, ceux-ci sont évalués et entrés dans le SIGE, il pose aussi des difficultés. Par exemple, certaines données recueillies comprennent des sites gérés par d'autres ministères fédéraux, des données relevant de la compétence provinciale ou des données dont la responsabilité revient à des tiers.

En ce qui concerne le SIGE, il convient également de souligner que, lorsqu'un site contaminé doit être nettoyé, on s'attend à ce que la Première Nation mette en place un processus d'appel d'offres avant d'embaucher un entrepreneur. Par conséquent, le SIGE est mis à jour par la saisie d'une estimation des coûts, préparée par l'entrepreneur, puis fournie à AANC par l'entremise de la Première Nation. L'estimation des coûts de la décontamination d'un site est une composante clé du passif environnemental lié à un site contaminé, lequel comprend le montant global du passif environnemental qui figure dans les états financiers du Ministère. À mesure que de nouveaux sites contaminés sont recensés, ils sont évalués de façon similaire et entrés dans le SIGE.

Les examens de documents ont également montré que les estimations du passif ministériel pour les sites contaminés devaient être renforcées en raison de l'erreur humaine, p. ex., la confusion autour de la différence entre une estimation des coûts³⁵ et une estimation du passif³⁶. Ce problème est exacerbé par l'absence d'une norme ministérielle ou d'un protocole ministériel qui pourrait contribuer à assurer une application uniforme du calcul du passif et de la production de rapports. Comme il a été observé dans le cadre de l'évaluation, AANC se conforme aux directives du SCT sur le passif plutôt qu'à une norme ministérielle. Conformément aux exigences du CT, le SIGE a été mis au point par AANC, qui l'utilise actuellement pour assurer le suivi des sites contaminés et en faire rapport. Il est mis à jour par la saisie d'estimations des coûts pour les sites contaminés, lesquelles représentent un élément clé du passif environnemental de chaque site contaminé, en plus du montant global du passif environnemental enregistré dans les états financiers du Ministère. Par conséquent, l'exactitude du contenu est essentielle.

³⁴ L'ISCF contient des renseignements sur tous les sites fédéraux contaminés connus sous la garde d'un ministère, d'un organisme ou d'une société d'État consolidée ainsi que sur les sites qui font ou ont fait l'objet d'une enquête pour déterminer s'il y a eu contamination à la suite d'une utilisation antérieure qui pourrait poser un risque pour la santé humaine ou l'environnement.

³⁵ Cela comprend tous les coûts liés à la décontamination du site (utilisés par AANC pour préparer le budget de l'évaluation, l'assainissement et la gestion d'un site contaminé).

³⁶ Cela comprend tous les coûts directement attribuables à la décontamination réelle, mais sans les coûts d'entretien ou de surveillance du site avant ou après la décontamination (utilisés par AANC pour préparer ses états financiers).

Parmi les autres questions relatives au SIGE, on compte : des difficultés dans la préparation de rapports personnalisés qui faciliteraient la reddition de comptes; des problèmes techniques en ce sens que, chaque fois qu'un promoteur « enregistre » un nouveau dossier, un utilisateur pourrait l'enregistrer des dizaines de fois pour une seule entrée; lors de l'ajout d'une étape dans une entrée, le système n'entrera plus automatiquement une date d'achèvement pour l'étape précédente ou encore, il ajoutera une date d'achèvement pour les étapes précédentes. Une région peut ensuite entrer plusieurs étapes et les faire apparaître comme si elles constituaient l'étape en cours, ce qui pourrait porter à confusion, particulièrement lorsque les régions entrent dans un cycle de production de rapports d'un exercice financier. Il s'agit d'un problème critique, car si une étape du processus de production de rapports est manquante, les conséquences sont irréversibles dans l'ISCF du SCT.

Un autre problème concernant l'exactitude des renseignements dans le SIGE concerne la saisie (le « déversement ») de tous les renseignements accessibles (p. ex. sur les sites de réservoirs) dans l'inventaire du SIGE. En plus d'être fastidieuse, cette pratique a causé la duplication de différents dossiers, ce qui s'est traduit par la saisie de chiffres incohérents. Bien que certaines régions aient été en mesure de vérifier et de corriger certaines données, d'autres n'ont pas réussi étant donné leurs ressources limitées et des contraintes de temps.

L'équipe d'évaluation est consciente que la duplication de données est possible; il s'agit d'un phénomène inévitable en raison d'une duplication non intentionnelle de dossiers, recueillis parfois à des intervalles courts et créés à partir d'une multitude de données provenant de différentes sources, ce qui est difficile à éviter. De plus, cela peut entraîner la contamination des données. Reconnaissant les défis posés par la duplication, l'équipe d'évaluation recommande d'envisager la possibilité d'utiliser des règles de codage manuel afin que les données soient filtrées. Cela peut favoriser l'élimination ou la réduction de la duplication des données, qui risque toujours de biaiser la distribution du contenu de la base de données. En outre, cette mesure pourrait aussi se traduire par une déduplication des données (une technique qui permet de réduire l'espace de stockage dont une entité a besoin pour enregistrer des données) puisque des renseignements superflus ou des copies enregistrées en double par différents utilisateurs pourraient être éliminés.

Il en ressort deux conclusions importantes concernant la base de données du SIGE :

Premièrement, on observe un manque de confiance à l'égard des données du SIGE. La qualité de ces données (soumises par les régions) se trouve diminuée en raison du nombre de plus petits sites qui ont été entrés dans le système, mais qui n'ont pas besoin d'être nettoyés et qui n'ont pas été effectivement fermés; les données permettent de déterminer le passif du Ministère et, étant donné que le passif représente un marqueur clé de la réussite du programme, des données imprécises peuvent compromettre l'exactitude du montant final du passif. Il est donc probable que les données contenues dans le SIGE soient surévaluées (voir également la section *Limites de l'analyse des données [SIGE]* et *Confiance à l'égard des données du SIGE*, dans la section **Points forts et limites, Méthodologie d'évaluation**).

Deuxièmement, des problèmes d'accès aux données affectent la capacité du SIGE de fournir un soutien optimal au programme. Il faut un accès à l'administration centrale pour les comparaisons entre les régions et la production de rapports et il n'y a qu'une seule région qui est en mesure d'accéder aux rapports du SIGE lorsque c'est nécessaire.

Recommandation 1 : Il est recommandé que le PSCR examine l'intégrité des données du SIGE pour s'assurer qu'elles sont exactes, fiables et utilisables.

Constatation 6 : Des problèmes demeurent dans la prestation des programmes en raison de facteurs comme la géographie et le manque de ressources financières et humaines, qui empêche la mise en place d'une réponse vigoureuse et active aux sites contaminés.

Les difficultés mentionnées par les informateurs clés et cernées lors des visites de sites peuvent être regroupées comme suit : géographie, planification/durabilité des ressources humaines, ressources financières limitées.

Géographie

Étant donné que les sites contaminés se trouvent à l'intérieur de collectivités dans les réserves à la grandeur du pays, au sud du 60° parallèle, la plupart dans des collectivités rurales, isolées et éloignées, la géographie représente un obstacle physique à une intervention rapide et aux efforts de décontamination. Plus la collectivité est isolée et éloignée, plus il faut de temps pour décontaminer les sites. Les conditions climatiques, lorsqu'elles sont combinées à l'emplacement géographique, peuvent affecter l'infrastructure de la collectivité et, par conséquent, sa capacité à entreprendre, en temps opportun, la réparation de l'infrastructure et les travaux d'assainissement préalables. Par exemple, selon le type de contamination, les contaminants pourraient demeurer longtemps dans certains sols autour des structures de la collectivité (p. ex. des immeubles extérieurs résidentiels et variés). Par conséquent, la contamination pose un risque pour la santé humaine ainsi que pour la flore et la faune du site. En ce sens, la géographie peut parfois, selon les évaluations des risques, orienter la décision de gérer les risques d'un site particulier plutôt que de décontaminer le sol, comme c'est souvent le cas dans les sites moins éloignés. Selon ce que l'évaluation a permis de découvrir, la décontamination du sol peut causer des dommages irréparables à l'environnement naturel particulier. Un tel site pourrait être composé d'une mince couche de sol sur un lit de roc. En résumé, il faut tenir compte du fait que l'éloignement est aggravé par la petite taille des populations autochtones dans les réserves.

Capacité en matière de ressources humaines

Le manque de ressources humaines accessibles pour soutenir la réalisation des travaux sur le site est un autre obstacle à la prestation de programmes, tant du point de vue des Premières Nations que d'AANC. Une petite équipe gère le programme sous la supervision de l'administration centrale, avec l'aide d'un réseau de membres du personnel régional. Comme il est souligné ci-dessus (section 1.2.5), les membres du personnel régional sont responsables, entre autres choses : de l'élaboration et de l'approbation des plans de travail détaillés annuels du projet et des plans stratégiques régionaux à long terme du programme; de l'établissement de liens avec les collectivités des Premières Nations et de l'offre de conseils et de directives fonctionnelles concernant les sites contaminés; de la gestion du financement, lequel comprend la préparation des documents de modification du financement, les propositions et les rapports ainsi que l'exécution des inspections de site.

D'un autre point de vue, le budget de Pêches et Océans Canada tient compte des défis que doit relever le PSCR. Le Ministère dispose pour le PASCF d'un budget augmenté de 25 % en ce qui concerne les salaires, qui servira à gérer moins d'un cinquième du budget d'évaluation et d'assainissement du PSCR et un plus grand nombre de membres du personnel administratif. Même si le nombre de projets gérés est similaire à celui du PSCR, plusieurs projets de Pêches et Océans Canada sont de petits projets de surveillance à long terme et une grande partie de ses projets de sites contaminés, sinon tous, sont gérés par Travaux publics. En revanche, le PSCR travaille en collaboration avec les Premières Nations selon une méthode « appliquée », qui exige plus de ressources par projet, comme l'évaluation a permis de le constater (possiblement plus de ressources en personnel de niveau supérieur).

De nombreuses collectivités dans les réserves ne disposent pas des capacités nécessaires pour mener les activités de gestion des terres liées aux sites contaminés et l'on s'inquiète du manque de disponibilité de gestionnaires de terres dûment formés. Étant donné cette situation, il est nécessaire d'accroître la sensibilisation à l'égard du PGETR, dont l'un des objectifs consiste à préparer les Premières Nations pour qu'elles assument des rôles et responsabilités à l'aide d'un programme de formation et de certification et grâce à des efforts pour les aider à résoudre le problème de capacité.

Moyens financiers limités

En raison de la disponibilité limitée des fonds ou de retards dans leur distribution, le soutien technique au sein des collectivités touchées, y compris les autres formes de soutien technique offert par des personnes ne faisant pas partie de la collectivité, comme des entrepreneurs, n'est pas optimal (voir également la section *Rendement* ci-dessous).

À la suite des recommandations formulées lors de l'évaluation de 2008 sur cette question, l'absence d'une source de financement réservée demeure problématique. En réponse, le Ministère, par l'entremise du Secteur des terres et du développement économique, a fourni 1 million de dollars en fonds réservés au PSCR ainsi que la part du coût requis du PASCF (15 % pour les projets d'assainissement et 20 % pour les projets d'évaluation de sites) à partir du Programme d'immobilisations et d'entretien, lequel fait partie des Opérations régionales. Le Programme d'immobilisations et d'entretien finance également chaque année différents projets prioritaires admissibles en dehors du PASCF.

En plus du financement mentionné ci-dessus et dans le cadre de son appui continu au PSCR, le Ministère s'est engagé à fournir 50 millions de dollars pour la phase III du PASCF de 2016 à 2020 afin de s'occuper de projets prioritaires admissibles au partage des coûts du PASCF et non-PASCF. Pour le moment, la manière dont ces fonds seront « réservés » à cette fin n'a pas encore été déterminée (le PSCR est le seul gardien du PASCF à utiliser le financement du crédit 10 [subventions et contributions]).

Ce qui précède souligne également une différence entre le PLCN des Organisations des affaires du Nord et le PSCR. En ce qui a trait au PLCN, l'Organisation des affaires du Nord est responsable de l'approvisionnement des services d'évaluation et d'assainissement de ses sites, et elle entreprend les travaux en termes de projets financés. Le PSCR fonctionne différemment. AANC et les Premières Nations gèrent et mettent en œuvre les projets de sites contaminés en partenariat, et le PSCR reçoit les fonds, lesquels sont ensuite transférés aux collectivités touchées. En outre, le personnel du PSCR

n'a que très peu d'incidence sur la façon dont les services d'évaluation et d'assainissement sont obtenus ou offerts, et les caractéristiques du PSCR correspondent davantage à celles d'un programme de subventions et contributions qu'à celles liées à la gérance de projets.

La différence entre le PLCN³⁷ et le PSCR est accentuée par le fait que le modèle de gestion de la prestation de programmes des Premières Nations fait en sorte qu'elles ont le contrôle sur leurs projets de sites contaminés du début à la fin. Les agents régionaux communiquent avec les Premières Nations pour discuter des travaux qui seront entrepris, puis les fonds pour le projet de site sont ajoutés à la prochaine modification des ententes globales de financement des Premières Nations. En d'autres mots, les agents régionaux jouent un rôle de « conseillers de confiance ».

L'absence d'une source réservée et durable de financement a fait en sorte que les fonds supplémentaires reçus par le PSCR ont été puisés à même les surplus d'autres programmes (p. ex. Immobilisations). Par conséquent, comme il ne reste que peu ou pas d'argent après avoir payé les coûts d'évaluation et d'assainissement, le Programme des services relatifs aux terres et au développement économique constitue un moyen pour financer des projets de prévention. En réalité, le PSCR peut être caractérisé et perçu comme un programme réactif; surtout du fait que, par exemple, les services de consultation contractuels continus visant à soutenir le développement et la mise en œuvre des travaux d'assainissement de sites contaminés représentent un problème.

³⁷ Voir la section 6 pour en savoir plus sur le PLCN et le PSCR.

5. Constatations de l'évaluation – Rendement (efficacité/réussite)

L'efficacité a trait à la réalisation des résultats escomptés. Ainsi, cette section présente une évaluation des progrès réalisés dans le cadre du PSCR en ce qui concerne l'atteinte des résultats escomptés (dans l'immédiat ainsi qu'à moyen et à long terme) par rapport aux cibles de rendement ainsi qu'à la portée du programme, notamment les liens entre les extrants et les résultats et la contribution de ces derniers.

5.1 Atteinte des résultats escomptés

***Constatation 7:** Le PSCR atteint le résultat attendu, soit l'assainissement des sites prioritaires ou la surveillance et la gestion des risques.*

L'indicateur pour le résultat attendu qu'est « l'assainissement des sites prioritaires ou la surveillance et la gestion des risques » représente le « % de sites de classe 1 connus au commencement de l'exercice financier et pour lesquels des travaux sont en cours ». Un représentant du programme a indiqué que le nombre de sites de classe 1 sur lesquels des travaux ont été réalisés pour une année donnée pouvait être évalué en mesurant le nombre de sites de classe 1 pour lesquels des dépenses avaient été engagées pour l'année en question. Malheureusement, l'évaluation ne permettait pas de déterminer, à partir des données, le nombre de sites de classe 1 qui étaient dans la base de données pour une année donnée. Par conséquent, les pourcentages calculés dans le Tableau 3 3 sont tirés du nombre total de sites de classe 1 dans la base de données du SIGE en date du 24 avril 2015.

Tableau 3 : Nombre et pourcentage de sites de classe 1 sur lesquels des travaux ont été réalisés par exercice financier (en date du 24 avril 2015)		
Année financière	Nbre	%*
2009-2010	109	23 %
2010-2011	123	26 %
2011-2012	73	15 %
2012-2013	56	12 %
2013-2014	79	17 %

*Les pourcentages sont calculés à partir du nombre total de sites de classe 1 dans la base de données du SIGE en date du 24 avril 2015.
Source : (AANC, 2015b)

À chaque exercice financier, des dépenses ont été engagées pour au moins 12 % des sites de classe 1, le plus grand nombre de sites visés par des travaux ayant été observé en 2010-2011 (26 %). En outre, il y a 3 440 sites au sud du 60^e parallèle dans la base de données du SIGE (sans compter les sites qui sont gérés par d'autres ministères fédéraux et qui relèvent des provinces, des territoires ou de tiers). Selon le SIGE, 1 446 (42 %) de ces sites ont été fermés, tandis que les 1 994 autres (58 %) demeurent ouverts à différentes étapes du processus de 10 étapes du PSCR. Des sept régions au sud du 60^e parallèle, la Colombie-Britannique compte le plus de sites contaminés entrés dans la base de données (1 394), suivie de l'Atlantique avec 14.

Le tableau 4 ci-dessous montre les résultats relatifs au rendement du PSCR pour la période visée par l'évaluation.

Tableau 4 : Résultats relatifs au rendement du PSCR pour la période visée par l'évaluation			
Résultats attendus	Indicateurs de rendement	Cibles	Résultats réels
2010-2011			
Les sites contaminés sont gérés pour protéger la santé humaine et l'environnement tout en procurant des bénéfices économiques pour le Nord.	Nombre de sites contaminés où des mesures correctives ont été prises	Quatre au 31 mars 2011	Cinq sites
Des activités de gestion des risques et d'évaluation et d'assainissement de sites menées sur des sites contaminés fédéraux seront réalisées dans le cadre du Plan d'action accéléré pour les lieux fédéraux contaminés du Plan d'action économique du Canada.	Réduction du nombre de sites contaminés au sud du 60 ^e parallèle	45 projets d'évaluation et 20 projets d'assainissement en 2009-2010, sept projets d'évaluation et 24 projets d'assainissement en 2010-2011	82 projets d'évaluation et 18 projets d'assainissement
Des activités de gestion des risques et d'évaluation et d'assainissement de sites menées sur des sites contaminés fédéraux seront réalisées dans le cadre du Plan d'action accéléré pour les lieux fédéraux contaminés du Plan d'action économique du Canada. Durant deux exercices financiers, des évaluations de sites seront réalisées pour 335 sites, et certaines activités d'assainissement seront entreprises sur le site de la mine Giant.	« Les sites contaminés sont gérés pour protéger la santé humaine et l'environnement tout en procurant des bénéfices économiques pour le Nord. »	106 projets d'évaluation et un projet d'assainissement en 2009-2010, 249 projets d'évaluation et un projet d'assainissement en 2010-2011	410 projets d'évaluation
2011-2012			
Gestion de sites contaminés pour protéger la santé humaine et assurer la sécurité de l'environnement	Nombre de sites contaminés où des mesures correctives ont été prises	Cinq sites au 31 mars 2012	0
2012-2013			
Les sites contaminés dans les réserves sont décontaminés afin de protéger la santé humaine et la sécurité de l'environnement	Nombre de sites contaminés où des mesures correctives ont été prises	Six au 31 mars 2013	Sept sites contaminés ont été nettoyés et fermés
Les sites contaminés sont gérés pour protéger la santé humaine et l'environnement tout en procurant des bénéfices économiques pour le Nord	Nombre de sites soupçonnés d'être contaminés et faisant l'objet d'une évaluation	890 au 31 mars 2013	Au total, 2 021 sites soupçonnés d'être contaminés ont été évalués. Plus aucun site soupçonné d'être contaminé n'est compris dans le PSCN

	Nombre de sites indiqués à l'étape 8 (mise en œuvre) et 10 (surveillance) du PASCF qui compte 10 étapes	40 au 31 mars 2013	41
	Pourcentage de gens du Nord et d'Autochtones embauchés dans le cadre de projets d'assainissement des sites contaminés	60 % au 31 mars 2013	60 %
2013-2014			
Diminution des risques les plus élevés pour la santé humaine et des risques écologiques dans les réserves (selon le système de classement de priorité ³⁸)	Nombre de sites de classe 1 dans le SIGE pour lesquels la réduction des risques est en cours (étapes 7, 8 et 9)	15 sites au 31 mars 2014	95 sites
Caractérisation améliorée des sites contaminés dans les réserves	Nombre de sites évalués	10 sites au 31 mars 2014	67 sites
Diminution de la responsabilité financière reconnue du gouvernement fédéral à l'égard des sites dont la contamination est confirmée	Réduction en dollars du total du passif lié aux sites contaminés connus en cours de décontamination/gestion des risques	8 millions de dollars au 31 mars 2014	24,7 millions de dollars
2014-2015			
Réduction du risque pour la santé et la sécurité du public	Nombre de sites de classe 1 (soulevant des préoccupations en matière de santé et sécurité) où sont menées des activités de réduction du risque	15	Au 31 mars 2015
Terres de Premières Nations disponibles pour le développement	Nombre de sites contaminés où des mesures correctives ont été prises	5	

³⁸Un plan à horizon mobile sur trois ans a été mis en œuvre dans le cadre du PSCR, lequel a été adopté conjointement par les régions et l'AC. Les régions ont cerné des priorités à partir du système national de classement des priorités (SNCP), un outil de planification uniforme à l'échelle nationale et neutre, fondé sur des preuves, qui aide le Ministère à classer les sites contaminés en fonction des risques pour la santé humaine ou l'environnement. Des projets de sites contaminés sont également classés en ordre de priorité dans le plan d'immobilisations régional en comparaison avec les autres projets d'infrastructure en immobilisations. Le cadre d'établissement des priorités en immobilisations classe les projets en fonction de la protection de la santé et de la sécurité (Gouvernement du Canada, 2014b).

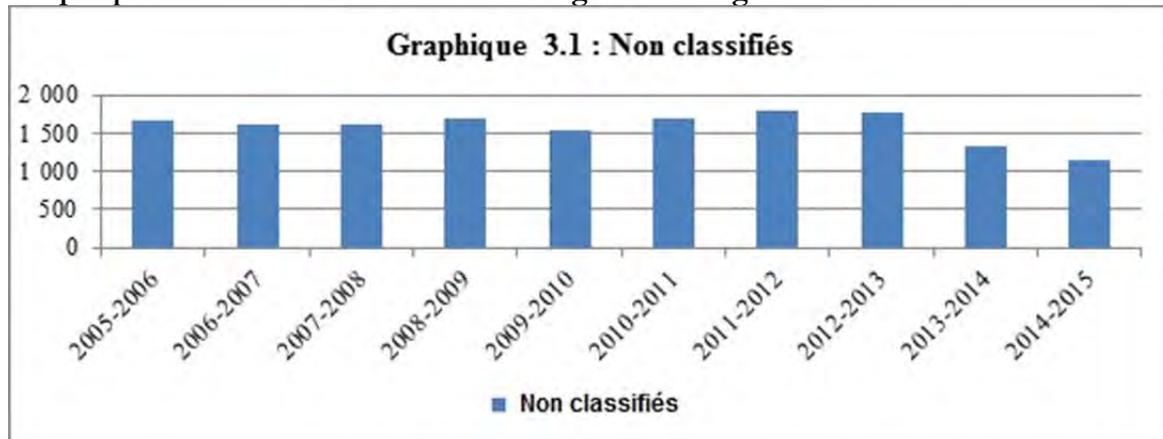
Réduction du passif fédéral lié à l'existence de sites contaminés	Réduction en dollars du passif financier fédéral total lié aux sites dont la contamination est confirmée au début de l'exercice	8 millions de dollars	
-------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------	--

Source : Rapports ministériels sur le rendement d'AANC

Selon son rapport ministériel sur le rendement, AANC a dépassé l'ensemble de ses cibles en ce qui a trait aux résultats escomptés du programme en 2013-2014, car il a eu accès à des ressources additionnelles du PASCf ainsi qu'à d'autres sources. Ce rapport indique également que cela s'est fait de pair avec les « efforts du Ministère par rapport à la surveillance et au maintien d'une liste de projets "prêts à démarrer", ou de projets pour lesquels des investissements supplémentaires pourraient entraîner des économies en évitant les coûts liés à la remobilisation de machinerie lourde » (Rapport ministériel sur le rendement 2013-2014 d'AANC).

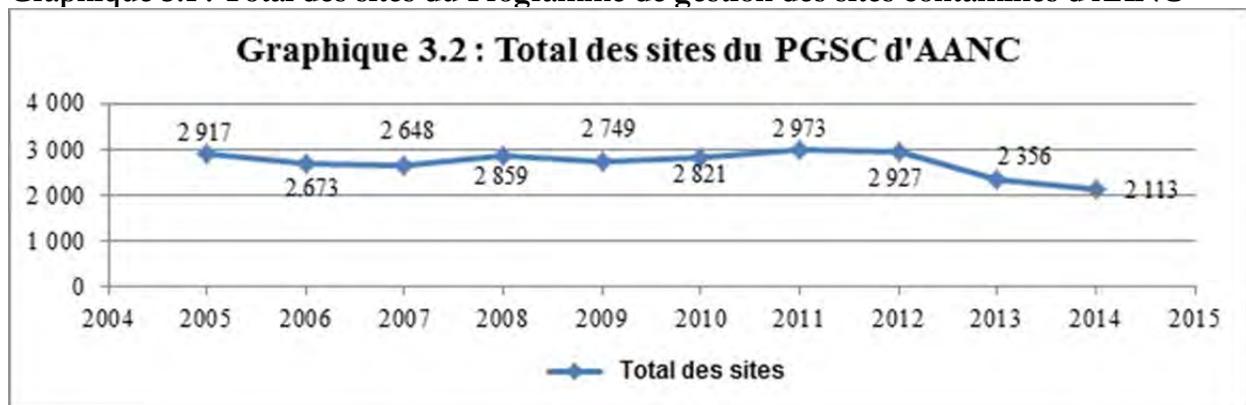
D'autres preuves de la réussite du programme sont présentées dans les graphiques 3.1 et 3.2 ci-dessous. La phase III du PASCf en 2011 coïncidait avec une tendance à la baisse du nombre de sites actifs et susceptibles d'être contaminés qui relèvent du PSCR. Bien que la baisse soit légère, elle laisse entendre que le programme permet d'atteindre efficacement les résultats escomptés. Le graphique 3.1 illustre également une tendance à la baisse du nombre de sites n'ayant pas encore été classifiés. Même si ce nombre est difficile à prévoir et peut augmenter à mesure que des sites sont signalés, la tendance, qui coïncide encore avec le début de la phase II, donne à penser que les travaux d'évaluation rapide des sites sont en cours.

Graphique 3.1 : Sites non classifiés du Programme de gestion des sites contaminés d'AANC



Source : Répertoire des sites contaminés fédéraux.

Graphique 3.1 : Total des sites du Programme de gestion des sites contaminés d'AANC



*En fonction des données de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux.

Constatation 8 : *Par son soutien des activités (p. ex. pour réaliser 67 évaluations environnementales et activités d'assainissement sur 95 sites de priorité élevée), le PSCR atteint les résultats attendus, soit de réduire le passif fédéral lié à l'existence de sites contaminés.*

L'indicateur de ce résultat est la « réduction du passif financier fédéral total lié aux sites dont la contamination est confirmée au début de l'exercice ». Bien que cet indicateur ne puisse être calculé à partir des renseignements accessibles, il a été calculé pour un indicateur similaire pour le rapport ministériel sur le rendement de 2013-2014. Au total, il y a eu une réduction en dollars du total du passif environnemental des sites contaminés connus dans les réserves de l'ordre de 24,7 millions de dollars en 2013-2014, montant qui dépassait la cible de 8 millions de dollars. Au 31 mars 2014, le nettoyage de 65 sites de priorité élevée réalisé entre 2004 et 2014 s'est achevé, au coût de 32,2 millions de dollars. Pendant l'exercice financier 2014-2015, 26 sites avaient été entièrement décontaminés.

La difficulté à déterminer le niveau précis du passif environnemental au sein d'AANC est un problème qui a été soulevé dans des évaluations précédentes du programme. Depuis l'évaluation du PSCR de 2008, AANC a produit des politiques et des guides ministériels additionnels visant à maintenir un niveau d'uniformité dans ces calculs, tant entre les sites qu'entre les programmes. Par conséquent, en 2013, AANC a mis en œuvre une politique sur la comptabilisation des passifs environnementaux et, en 2015, le PSCR a préparé un document contenant des lignes directrices sur la comptabilisation du passif relatif à l'assainissement pour combler ce besoin. Par contre, le personnel qui utilise le guide ministériel ainsi que les politiques fédérales du SCT sur le calcul du passif environnemental a souligné que les récentes mises à jour de la politique ajoutent un fardeau administratif souvent très exigeant. En effet, le calcul de certains aspects du passif, particulièrement le passif environnemental, est souvent difficile, car ces aspects sont, de par leur nature, difficiles à saisir. Dans ce contexte, le personnel du programme a souligné que l'actualisation des estimations du passif pour déterminer la valeur nette actuelle était problématique.

L'équipe d'évaluation a également dû composer avec des montants de passif fondés sur des renseignements fournis par les régions dans le SIGE. Toutefois, comme il a été souligné, les données entrées dans le SIGE sont souvent non valides et le personnel doute de leur exactitude. Cela pose vraisemblablement un défi car tous les ministères gardiens assurant la coordination entre les régions et présentant des directives et des politiques ministérielles risquent de devoir composer avec ce manque d'uniformité des données. Quoi qu'il en soit, à la suite de la réduction du nombre de sites, comme le montre le graphique ci-dessus, le programme a vu une baisse des niveaux de passif; par exemple, en tant que proportion du passif environnemental fédéral, le graphique 2 reflète le passif du PSCR, lequel a également diminué de façon constante depuis 2008-2009. Cela laisse entendre que le PSCR a réduit son passif plus rapidement, ou que l'augmentation attribuable aux nouveaux passifs était moins importante par rapport à certains autres sites contaminés, lesquels relèvent de programmes ou de ministères gardiens.

Afin de bien comprendre la diminution du passif, il est important de tenir compte des dépenses qui, au final, vont au nettoyage des sites. Si le coût du nettoyage est plus élevé que la diminution subséquente du passif, alors la mesure devient moins pertinente. Le graphique qui figure à l'annexe E montre la relation entre la diminution du passif par rapport au montant dépensé pour l'évaluation et l'assainissement. Il suggère qu'une augmentation du passif ne mène pas à une augmentation subséquente des dépenses d'AANC et du PASCF. Quoi qu'il en soit, la réaction des dépenses est très réactive et diminue à mesure que le passif baisse. Pour le PSCR, le passif diminue

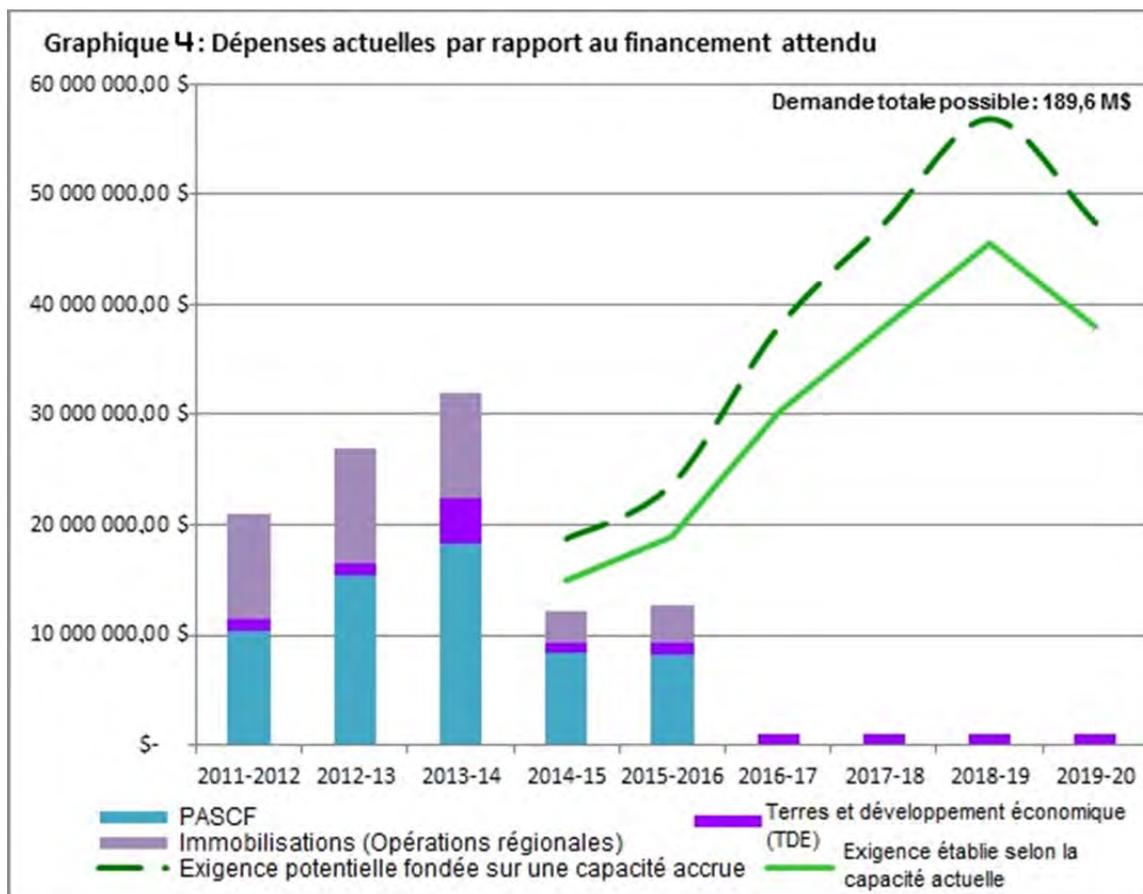
globalement, ce qui laisse entendre que les ressources dépensées pour l'assainissement sont probablement efficaces. Cette hypothèse est soutenue par la plupart des informateurs clés ainsi que par la preuve obtenue lors des visites de sites : le niveau des dépenses d'évaluation et d'assainissement suivait logiquement le niveau de passif et les deux étaient mutuellement réactifs. Par exemple, si une augmentation des dépenses n'avait pas mené à une diminution du passif, la tenue d'un examen plus approfondi aurait alors pu être justifiée.

Un autre enjeu important dont il faut tenir compte est l'augmentation future prévue du passif environnemental du PSCR une fois l'évaluation et la classification de tous les sites soupçonnés achevées. Comme le PASCF entre dans sa troisième phase et que le volet de financement restant arrive à terme, l'augmentation future du passif peut être particulièrement difficile à traiter en l'absence d'un financement prévisible.

Le graphique 4 ci-dessous est tiré d'une présentation de 2014 devant le Comité des opérations de Terres et développement économique. Il montre que le niveau de financement requis pour 2014-2015 et 2015-2016 était plus élevé que le montant de financement que le programme prévoyait recevoir et, en plus, que le niveau requis continuerait d'augmenter jusqu'en 2018-2019 à mesure que des sites soupçonnés sont évalués et que le passif augmente (AANC, 2014f). La ligne pointillée représente le financement possible que le PSCR pourrait utiliser si la capacité actuelle de la gestion du programme était accrue (p. ex. une augmentation de 25 %, y compris dans les régions ayant les inventaires les plus importants, comme la Colombie-Britannique, le Manitoba et l'Ontario) dans la mesure où chacune de ces régions et l'administration centrale disposent de ressources de gestion de programme additionnelles et moyennant une hausse du financement des travaux d'évaluation et d'assainissement. L'analyse suppose que le PSCR puisse éventuellement augmenter sa charge de travail de 25 %.

L'évaluation du PASCF 2014 d'Environnement Canada a mis en relief l'écart qui existerait en traitant ces sites s'il n'y avait pas de financement du PASCF. En fin de compte, l'évaluation du PASCF a permis de conclure qu'il existait un besoin continu d'assurer la poursuite de l'évaluation, de la classification et de l'assainissement des sites contaminés de priorité élevée dans le cadre du programme afin de réduire le risque et le passif du gouvernement fédéral (Environnement Canada, 2014). Globalement, cela vient également soutenir le besoin continu de maintenir le financement du PSCR par le PASCF afin de poursuivre de manière efficace la réduction de son passif environnemental.

Graphique 4 : Dépenses déclarées et financement actuel par rapport au financement requis : PASCF



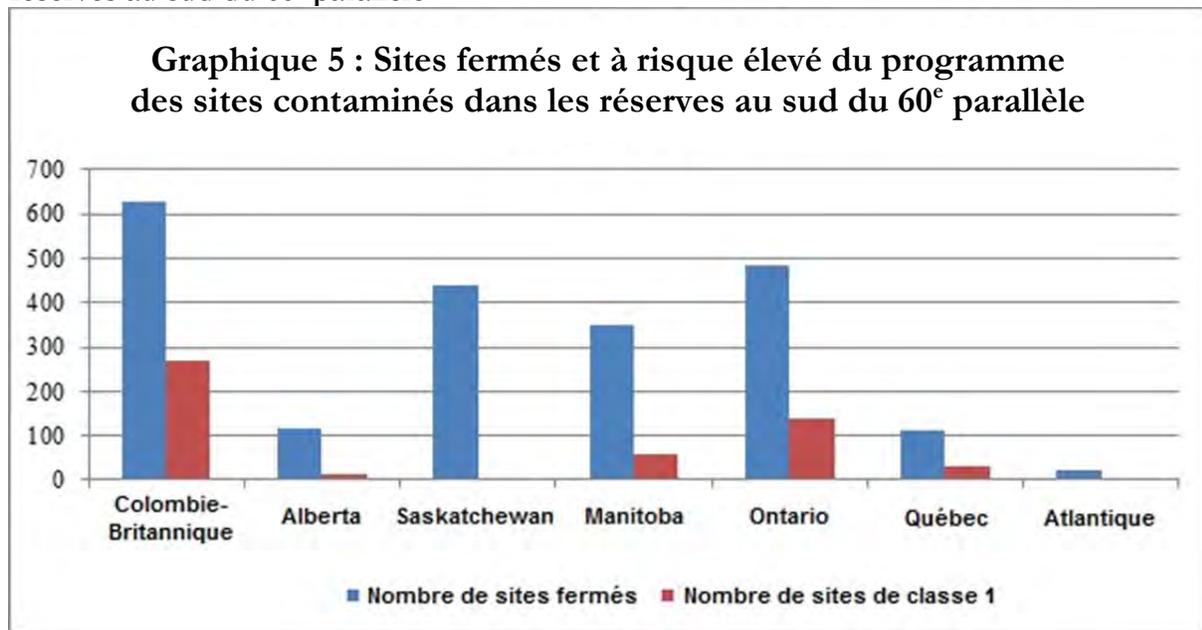
Constatation 9 : Les sites déterminés dans le SIGE montrent que le PSCR atteint le résultat attendu en ce qui a trait à la diminution du risque pour la santé et à la sécurité du public en progressant dans le cadre du processus à 10 étapes du programme, ce qui comprend l'évaluation, l'assainissement, la gestion des risques et la surveillance.

L'indicateur du résultat attendu est le suivant : « le nombre de sites de classe 1 (soulevant des préoccupations en matière de santé et de sécurité) où sont menées des activités de réduction des risques ».

Même s'il existe toujours un nombre de sites présentant un risque élevé de classe 1 (250) et que ceux-ci représentent possiblement une partie importante des estimations du passif, les régions qui gèrent la plupart des sites de classe 1 sont également celles qui ont fermé avec succès la plupart des sites. Les fermetures réussies de sites en Saskatchewan et en Alberta, par exemple, montrent que le programme réussit probablement à assurer l'assainissement et le nettoyage complet des sites de classe 2 ou 3, ce qui contribue à faire baisser le passif environnemental du Ministère. Comme l'illustre le graphique 5, la Saskatchewan et l'Alberta comptent une majorité de sites de classe 2 ou 3.

L'évaluation a également permis de déterminer que la nature du système de classification utilisé soulevait des questions. Dans la plupart des régions, par exemple, certains sites à plus faible risque n'étaient pas nécessairement classés en ordre de priorité pour le financement en raison de leur inadmissibilité au financement actuel du PASCF, ce qui met en évidence les limites des critères d'admissibilité de ce dernier. De plus, certains sites de classe 1 peuvent représenter un passif important sans nécessairement poser un risque grave pour la santé et la sécurité du public. Le graphique 5 ci-dessous donne un aperçu des sites du PSCR ayant été fermés et ceux qui présentent un risque élevé.

Graphique 5 : Sites fermés et à risque élevé du programme des sites contaminés dans les réserves au sud du 60^e parallèle



*Données tirées de l'examen de la base de données de Prairie Research Associates et de l'[Inventaire des sites contaminés fédéraux](#).

Des travaux ont été réalisés activement sur 440 sites de classe 1 au cours des cinq dernières années (c.-à-d. à risque élevé pour la santé et la sécurité du public). Bien que certains progrès aient été accomplis en vue de réduire au minimum les risques que présentent les sites contaminés pour la santé humaine et l'environnement, la plupart des sites n'en sont pas encore à l'étape de l'assainissement. Cela est principalement attribuable à la demande liée à l'inventaire et à la mesure dans laquelle certains sites nécessitent un niveau de ressources supérieur à celles qui sont disponibles. Globalement, la preuve démontre que les sites recensés dans le SIGÉ progressent à

l'intérieur du processus en 10 étapes du PSCR, lesquelles comprennent l'évaluation, l'assainissement, la gestion du risque et la surveillance.

Constatation 10 : *Le programme atteint son résultat attendu en ce qui a trait à la disponibilité des terres de Premières Nations pour le développement; par exemple, il atteint la cible de cinq sites entièrement décontaminés à l'exercice financier 2014-2015 en réalisant l'assainissement de 26 sites.*

Une collectivité en santé et vivable qui attire et retient de manière constante sa population dépend des politiques et des stratégies qui permettent de bâtir des collectivités fortes et dynamiques, au sein desquelles les citoyens se sentent valorisés, les ressources sont gérées de manière responsable et la prospérité est largement partagée. Cela comprend également la qualité de l'air, du sol et de l'eau. À partir des éléments probants disponibles, l'évaluation a permis d'arriver à la conclusion que le programme atteignait le résultat attendu de rendre des terres de Premières Nations disponibles pour le développement.

Par exemple, la base de données du SIGE montre que 555 sites avaient été totalement décontaminés dans le cadre du PSCR et que 108 avaient été nettoyés entre le 1^{er} avril 2008 et le 31 mars 2014. Le programme respecte sa cible de cinq sites entièrement nettoyés dans l'exercice financier 2014-2015 en assainissant 26 sites. De plus, selon une présentation donnée en 2014, au 31 mars 2014, 65 sites de priorité élevée ont été nettoyés au coût de 32,2 millions de dollars depuis 2004-2005, ce qui a permis de réduire le passif connu d'AANC de 134 millions de dollars.

Les terres décontaminées sont utilisées pour une variété d'activités de développement communautaire, notamment des espaces verts et des parcs, des terrains de sport et du développement économique et résidentiel. La documentation montre, toutefois, qu'en raison de la peur et de la stigmatisation associées aux sites, elles peuvent rester en jachère quelques années après avoir été nettoyées.

Les entrevues avec les informateurs clés n'ont pas permis d'obtenir de renseignements concernant le manque de confiance dans les travaux d'assainissement en cours sur les sites contaminés et les meilleures réponses pour cette question proviennent des personnes directement touchées. Du point de vue du programme, une fois l'assainissement en cours, le site est nettoyé et prêt à être utilisé ou il fait l'objet d'une surveillance spéciale pour vérifier la présence de contamination additionnelle. La « confiance dans l'assainissement » des sites considérés comme fermés par le programme varie considérablement d'une collectivité à l'autre. Les éléments probants qui ressortent de la recension des écrits et des visites de sites font état d'une gamme de points de vue, allant des collectivités qui sont méfiantes à l'égard de la qualité de l'assainissement et évitent les sites après que le programme les considère comme fermés, aux collectivités utilisant activement des terres réputées contaminées.

Une visite de site de la Première Nation de Nipissing, en Ontario, a permis d'apprendre des membres de la collectivité qu'il était difficile de garder les gens hors d'un site contaminé local, situé au bord de l'eau, pendant les étapes de l'évaluation et de l'assainissement. Il y a eu contamination d'un site de pêche fréquenté et certains résidents ont continué de pêcher à cet endroit malgré la contamination connue jusqu'à ce qu'une clôture soit finalement construite pour en interdire l'accès. Il s'agit d'un problème courant au sein des collectivités et certains sites qui semblent sans danger continuent d'attirer des résidents; il faut donc procéder à des travaux pour en empêcher l'accès au public. L'étude met l'accent sur les plans de la Première Nation de Nipissing pour transformer le site contaminé en propriété riveraine dotée d'une plage pour la pêche.

La Première Nation de la réserve d'Attawapiskat est un autre exemple de collectivité qui prévoit transformer ce qui est actuellement un site contaminé en un parc de planche à roulettes ou un terrain de baseball. Les deux Premières Nations, Nipissing et Attawapiskat, ainsi que beaucoup d'autres, prévoient aménager les terres qui font actuellement l'objet de travaux d'assainissement en espaces récréatifs ou communautaires – ce qui démontre le niveau de confiance à l'égard des travaux de décontamination entrepris.

En revanche, il y a des réserves où les membres ont mentionné qu'un site contaminé pouvait porter préjudice à long terme, même une fois l'assainissement achevé. Les entrevues ont permis d'apprendre que certaines collectivités sont hésitantes ou méfiantes à l'égard de la nature ou de la qualité des travaux. Par conséquent, les sites considérés comme « fermés » par le programme deviennent inexploités. Même s'il est difficile de déterminer si la terre décontaminée est utilisée par les collectivités des Premières Nations touchées, les personnes interrogées et la recension des écrits donnent à penser que les collectivités en viennent à participer à l'évaluation et au processus d'assainissement. Les membres de la collectivité peuvent acquérir des compétences de base en matière de prévention et d'assainissement et travailler étroitement avec les entreprises de décontamination (certaines étant des entreprises autochtones). Ces collectivités, comme les visites de sites l'ont démontré, vont vraisemblablement avoir davantage confiance dans la santé à long terme du site.

La question de l'utilisation des sites décontaminés à des fins commerciales, résidentielles ou récréatives a été examinée durant l'évaluation, et même s'il existe des preuves que des collectivités aménagent ou prévoient aménager des sites décontaminés à ces fins, l'hésitation observée dans d'autres collectivités demeure un problème. Une réaction courante du personnel régional était que les collectivités hésitantes à l'égard du processus cherchent souvent à en savoir plus ou à être informées de la nature de la contamination, de la portée des risques associés aux différents niveaux de contamination et du processus nécessaire pour décontaminer la terre. Des ressources additionnelles en matière de communication peuvent contribuer à atténuer l'inconfort constaté dans les collectivités et, à cet égard, une stratégie de communication améliorée est requise, laquelle comprendra, sans toutefois s'y limiter, des efforts d'éducation et de collaboration relativement au processus d'assainissement.

5.2 Défis relatifs au rendement

Constatation 11 : *Il est difficile d'appliquer le principe du pollueur-payeur dans les réserves, lequel est aggravé par une lacune dans la loi fédérale.*

Le gouvernement du Canada fait la promotion du principe de « pollueur-payeur », et la *Loi sur la protection de l'environnement, 1999* a fait passer l'accent de la gestion de la pollution à la prévention de la pollution. Selon Environnement Canada, la prévention de la pollution comprend « l'utilisation de procédés, pratiques, matériaux, produits, substances ou formes d'énergie qui, d'une part, empêchent ou réduisent au minimum la production de polluants ou de déchets et, d'autre part, réduisent les risques d'atteinte à l'environnement ou à la santé humaine ». Dans sa définition la plus simple, le principe du pollueur-payeur soutient que les entreprises ou les gens qui polluent doivent payer pour les coûts qu'ils imposent à la société. Principe valable pour composer avec les pollueurs, c'est également une manière de tenir les parties responsables de leurs actions. Par contre, des difficultés inhérentes empêchent l'application du principe de pollueur-payeur au soutien de l'assainissement des sites contaminés.

La *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, qui s'applique aux réserves, pose le principe que les utilisateurs et les producteurs de polluants et de déchets doivent être tenus responsables de leurs actions. Par exemple, à l'instar de la *Loi sur les pêches* ou la *Loi sur les espèces en péril*, la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* est appliquée dans les réserves par les autorités fédérales appropriées responsables de ces lois. Toutefois, dans la pratique, l'application de ce principe dans les réserves est complexe et compliquée, car ces lois sont accompagnées d'éléments de promotion de la conformité provinciale (p. ex. normes, certification, permis, inspection) absents dans les réserves. Par conséquent, l'évaluation a révélé que l'application du principe de « pollueur-payeur » dans les réserves était difficile en raison du contexte juridique et du partage des compétences complexe dans le cadre duquel les Premières Nations doivent fonctionner.

La *Loi sur la gestion des terres des premières nations* présente une nouvelle solution ou méthode visant à combler cet écart, et elle stipule que des normes de protection environnementale s'imposent. Ces dernières doivent respecter ou dépasser les normes provinciales lorsqu'il y a un risque de pollution découlant des activités. En outre, en Colombie-Britannique, certains traités (p. ex. *l'Accord définitif des Premières Nations Maa-nulthés*) prévoient que la loi provinciale s'appliquera sur les terres de Premières Nations.

Par conséquent, la question de la réglementation et la nécessité d'appliquer la loi ont entraîné des problèmes sur le plan de l'assurance de la protection environnementale dans les réserves. Le principe de « pollueur-payeur » désigne l'un des leviers servant à la réception d'un financement pour des travaux d'assainissement, particulièrement dans les cas où le pollueur d'un site contaminé est connu. Selon les informateurs clés interrogés, le principe de pollueur-payeur a été appliqué à quelques reprises et, à certaines occasions, des indemnisations ont été versées. Par contre, l'évaluation n'a pas permis de déterminer à quelle fréquence cela est survenu.

Dans sa Politique de gestion des sites contaminés (2002), AANC note que le Ministère « intégrera des dispositions à ses permis, ses baux, ses ententes et ses autres instruments pour exiger que le secteur privé, les Premières nations, les Inuits et les peuples nordiques déploient tous les efforts raisonnables pour éviter de contaminer l'environnement en s'adonnant à leurs opérations et activités et pour tenir les tiers responsables de toute contamination causée dans les réserves, sur les terres fédérales au nord du 60^e parallèle et sur toute autre terre sous la responsabilité d'AANC »

Lorsque le pollueur est un tiers³⁹, AANC et la collectivité de Première Nation n'ont souvent pas les ressources ou les capacités nécessaires pour assurer une application adéquate. De plus, et selon la collectivité, aucune entente initiale (p. ex. permis; bail; désignation; entente légale, etc.) n'a été conclue avec une entité menant les opérations dans la réserve, à savoir, une entente pour établir les normes environnementales régissant tout travail réalisé par l'entité. Qui plus est, comme l'a révélé l'évaluation, il n'existe pas non plus de cadre réglementaire complet visant le pollueur en question. Cela peut se compliquer du fait que dans certains cas, il est possible que le pollueur n'existe plus ou ait déclaré faillite.

Dans les réserves, le régime de réglementation visant les terres diffère beaucoup des lois fédérales et provinciales complémentaires qui existent en dehors des réserves et, comme la législation appliquée dans les réserves manque de force et n'est pas complète, le gouvernement fédéral et les collectivités dans les réserves n'ont pas les outils requis pour assurer ou permettre l'application du principe du « pollueur-payeur », ce qui a soulevé des préoccupations concernant l'absence d'outils réglementaires ou d'application pour empêcher la création future de sites contaminés dans les réserves.

Des documents examinés indiquent que lorsque la contamination incombe clairement à un tiers, l'État n'a pas à en assumer la responsabilité. En d'autres mots, cette situation fournit une justification pour ne pas affecter de fonds fédéraux aux sites contaminés en question (au moins à ceux qui ne posent aucun risque grave à l'environnement ou à la santé humaine).

Par contre, le fait de s'appuyer sur les politiques fédérales s'est également traduit par des problèmes similaires, car bien que la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* fasse la promotion du principe du « pollueur-payeur », le régime de politique actuel ne prévoit pas d'aide pour les collectivités dans les réserves s'il y a un pollueur.

Comme l'évaluation a permis de le constater, le défi législatif cerné dans ce rapport est évident dans le cas de collectivités n'étant pas encadrées par la *Loi sur la gestion des terres*, laquelle comprend un contrôle réglementaire moins important relativement à la contamination des terres, avec des énoncés précis liés à la contamination. La contamination par des tiers sur des terres de réserve est souvent illicite (p. ex. le déversement de déchets illégal) et difficile à saisir dans le cadre d'ententes préétablies. Le personnel a fait part de sa préoccupation, par exemple, en ce qui concerne le manque de fermeté de la structure réglementaire actuelle en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Le personnel croit que pour une surveillance et une application renforcées, il est nécessaire de traiter plus en détail encore la force d'application ou la restructuration de certains règlements, notamment le *Règlement sur la destruction des déchets dans les réserves indiennes*.

³⁹ Aucune définition de « tiers » n'a été relevée lors de l'évaluation, mais aux fins de la présente et pour éviter des glissements de sens, une entité de l'extérieur d'une réserve est considérée comme un tiers dans les documents du PSCR.

Un bref examen de la législation des secteurs avoisinants les réserves par rapport à celle dans les réserves montre bien ce problème. Ainsi, il y a des exemples notables de contamination qui émanent souvent de projets industriels de secteurs voisins extérieurs à une réserve et qui affectent le territoire de Premières Nations. Dans de tels cas, il serait avantageux que la province soit en mesure d'aider à s'assurer que de telles émissions illégales sont arrêtées et nettoyées et qu'elle travaille avec la Première Nation (avec l'entité fédérale comme intermédiaire) pour étendre la portée du nettoyage dans la réserve. Il serait très utile d'adopter une réglementation qui reflète celle de la province dans laquelle la réserve est située.

La recension des écrits met également en lumière l'écart dans la législation, lorsqu'un problème de contamination survenant dans des collectivités avoisinantes affecte la population de la réserve. Les sites contaminés peuvent être le résultat de plusieurs causes, notamment des activités minières, de la construction routière ou d'une usine à proximité.

L'examen a également mis en lumière des problèmes touchant le sous-sol, comme des contaminants provenant d'une fuite de déchets dans l'environnement et des sources d'eau. La visite d'un site aux fins d'évaluation réalisée dans le nord de l'Ontario, près de l'autoroute 97C qui sépare Pennask Creek, a montré un roc pyrétique dangereux découvert par la construction de la route, ce qui a causé un drainage rocheux acide et fait en sorte que du métal s'est retrouvé dans le sol et l'eau souterraine.

L'évaluation a révélé que pour les collectivités aux prises avec de nombreuses autres difficultés, le fait de devoir composer avec un défi juridique intercompétence complexe est irréaliste au plan financier. Dans une zone très industrielle, les collectivités des Premières Nations dans les réserves sont souvent touchées par des pollueurs multiples, ce qui rend encore plus difficile de discerner ceux qui sont responsables des divers sites contaminés. Le PSCR, dont les ressources humaines et financières sont limitées, en est venu à représenter la réponse du programme pour tous les passifs fédéraux, et il est la source principale de renseignements et de conseils fédéraux sur les sites contaminés dans les réserves.

Les visites de sites et les entrevues ont confirmé que s'il n'est pas garanti que les tiers seront tenus responsables de la contamination de terres de réserve, ils profitent de la vulnérabilité des Premières Nations pour contaminer encore plus. Toutefois, au cours de l'année financière 2015-2016, Terres et développement économique a rédigé un guide de l'utilisateur sur la détermination de la responsabilité d'AANC et des tierces parties à l'égard des sites contaminés. Ce document aborde les défis associés au principe de « pollueur-payeur » en décrivant chacune des étapes à suivre pour repérer un pollueur. Le document couvre les sites abandonnés ou orphelins, les pollueurs qui acceptent ou non la responsabilité relative à la pollution, ainsi que d'autres sujets.

Finalement, l'absence de fonds (p. ex. au niveau de la collectivité), comme il a été noté dans *Printemps 2012 — Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable*, affecte le rendement du PSCR. Le rapport a confirmé que le nombre de sites contaminés dans le répertoire fédéral dépasse le montant des fonds disponibles ou nécessaires pour leur gestion. Le commissaire a en effet observé que même si AANC fixe des priorités, dans la pratique, seuls les sites de classe 1 (associés au risque pour la santé humaine) ont la meilleure chance de recevoir du financement.

Observations/considérations

Comme relevé dans l'évaluation, certains risques doivent être abordés; l'un d'eux vise l'absence de contrôle sur les résultats des autres activités, ce qui est également lié à un risque de tiers. Par exemple, en permettant la poursuite d'activités qui causent de la pollution à petite échelle dans une réserve, AANC pourrait être tenu responsable de la contamination causée par des activités qu'il n'a pas exécutées ni gérées. De plus, si la collectivité de la réserve n'exerce pas de diligence en matière de prévention et de surveillance des activités, AANC peut être tenu responsable de la contamination qui en découle. Par conséquent, même s'il est difficile pour AANC dans son ensemble de surveiller les activités dans la réserve, le Ministère pourrait néanmoins être tenu responsable de l'assainissement ou devoir en assumer la responsabilité pour des raisons de santé et de sécurité.

En outre, étant donné une politique et un cadre réglementaire inadéquats (ce qui implique des problèmes réglementaires existants en lien avec l'application ou la non-application ou avec les compétences), il y a un risque qu'AANC soit tenu responsable de la contamination dans les réserves. Par conséquent, il faut que les décideurs et les organismes de réglementation comprennent qui est responsable de la prévention de la contamination. Si la réglementation n'est pas correctement appliquée, il est possible que la contamination résultante relève de la responsabilité d'AANC.

En se fondant sur le guide de l'utilisateur sur la détermination de la responsabilité d'AANC et des tierces parties à l'égard des sites contaminés, le PSCR peut profiter d'un régime de responsabilité renforcé. Cela pourrait se traduire par la disponibilité d'une partie des fonds requis pour aider à payer les coûts de nettoyage, tout en s'assurant que les collectivités dans les réserves sont protégées en cas de pollution.

Retards dans les approbations ou le financement

Constatation 12 : *En termes de délais, la disponibilité en temps opportun ou l'absence de financement garanti (problème de planification), combinées aux saisons courtes, au besoin d'obtenir l'accord des Premières Nations, à la nature pluriannuelle des projets et aux défis associés à la synchronisation des projets avec la saison de construction de transport, ont mené à des conséquences négatives, comme une prestation de programme limitée ou une augmentation du fardeau administratif pour les Premières Nations.*

Les entrevues menées durant les visites de sites ont permis de déterminer que les retards dans les approbations de projet et le financement peuvent avoir des conséquences importantes; par exemple, un promoteur peut recevoir l'approbation ou les fonds en automne ou en hiver alors que le projet a été soumis au printemps et se voir tenu de dépenser l'argent au plus tard le 31 mars. Cette situation a alourdi le fardeau financier des bénéficiaires, qui ont été forcés de planifier de nouveau leur projet et de réaffecter leurs ressources pour respecter le nouvel échéancier. Par exemple, la visite de Garden Hill a montré que la réalisation de travaux sur le terrain durant l'été exigeait la coordination des chercheurs, de l'équipement, des moyens de transport, du personnel du campement et d'autres éléments. Les retards dans l'attribution des fonds ont entraîné des problèmes logistiques. Les délais écourtés ont nui à la qualité des livrables, car l'envergure du projet et les niveaux de participation ont souvent dû être réduits. Dans certains cas, les bénéficiaires n'ont pas pu dépenser tous les fonds alloués, car ils les ont reçus trop tard, et ils ont dû annuler ou reporter un projet en raison d'un échéancier déraisonnable.

Les retards ont également mené à une hausse des coûts. Les visites de sites ont révélé que certaines collectivités avaient été forcées d'embaucher des experts-conseils pour respecter leur nouvel échéancier, ce qui a fait augmenter leurs dépenses. Dans un cas en particulier, c.-à-d. un projet de construction, le promoteur n'a reçu les fonds qu'après l'arrivée de l'hiver. Il lui a donc fallu beaucoup de temps pour percer la couche de neige et de glace afin de mettre en branle son projet, ce qui a mené à des inefficacités et à des coûts accrus.

Dans la mesure du possible, les bénéficiaires du projet utilisaient leur propre argent pour couvrir les coûts (en empruntant ou en réaffectant des fonds d'autres projets ou programmes) jusqu'au versement du financement du PSCR. Ce mode de fonctionnement leur permettait de faire avancer leurs projets aussi rapidement que possible, mais il leur imposait aussi un fardeau administratif et financier, car ils devaient payer leurs frais à même leurs propres ressources, réaffecter des fonds et des ressources, revoir leur budget ou prendre d'autres mesures.

Le financement réservé au PSCR au Ministère est insuffisant pour permettre à AANC de combler sa portion de l'entente de partage des coûts. Lorsque des fonds du PASCF sont disponibles pour un site donné, le PSCR prend souvent des fonds d'autres secteurs pour couvrir la part du Ministère. Ce processus se répète chaque année. Par conséquent, sans connaître à l'avance le montant du financement que le Ministère sera en mesure de fournir, les régions reçoivent souvent leurs parts plusieurs mois après le début de l'exercice financier.

L'affectation tardive du financement pose un défi pour les collectivités qui sont situées dans des régions éloignées et qui ont de courtes saisons de creusage. La poursuite des travaux tard dans l'année dans des régions ayant un pergélisol se traduit par des coûts beaucoup plus élevés et, sans une bonne planification, les collectivités trouvent difficile de préparer des sites pour les travaux si jamais le financement n'est pas fourni. De plus, pour des projets à long terme connus avec des estimations de coûts élevées, le financement doit être déterminé annuellement. Il serait utile de mettre en place un financement pluriannuel réservé, car le PSCR et les collectivités touchées pourraient planifier leurs besoins en matière d'évaluation et d'assainissement et possiblement réduire leurs coûts.

Le Programme des services relatifs aux terres et au développement économique finance de nombreux programmes de prévention dans les régions, qui ne sont pas admissibles au financement du PASCF. De plus, un grand nombre de sites contaminés qui ont été déterminés ne respectent pas les exigences d'admissibilité du PASCF. Les sites contaminés découverts après la date limite de 1998 pour les « sites historiques » devront être décontaminés avec des fonds qui ne proviennent pas du PASCF.

Au moment de préparer ce rapport, les détails de la méthode du Ministère relativement à la phase III du PASCF sont à l'étude, et la nécessité bien justifiée d'établir des fonds réservés doit être considérée comme une manière d'améliorer l'efficacité et la prestation actuelle du programme.

Enfin, il serait profitable pour le programme et les collectivités de prévoir des fonds de réserve dans les montants attribués afin de couvrir les augmentations de coûts imprévisibles qui surviennent habituellement dans le cadre des projets liés à des sites contaminés, particulièrement pendant la phase de mise en œuvre de la décontamination. Le montant de ces fonds de réserve pourrait viser, par exemple, l'emplacement du site et son accessibilité ainsi que l'approbation du projet. Ce type de réserve pourrait couvrir des événements dont l'occurrence est certaine ou non et qui, selon l'expérience acquise, pourraient engendrer des coûts additionnels.

5.3 Résultats imprévus

Constatation 13 : Les collectivités dans les réserves ont profité de certains avantages économiques allant au-delà de l'utilisation des terres, par exemple l'emploi.

Bien que les sites contaminés soient considérés comme nocifs pour la santé humaine et l'environnement, le besoin de les nettoyer et de les ramener à leur état original (ou presque) s'est traduit par des répercussions imprévues tant positives que négatives en raison du programme. L'évaluation a révélé que le PSCR avait démontré une méthode viable pour appuyer les initiatives des collectivités visant à améliorer le développement des capacités. Cela offre de nombreux avantages à long terme. Par exemple, la possibilité de former des gens de la région pour travailler aux projets d'assainissement permet l'acquisition de connaissances et de compétences transférables aux membres de la collectivité ayant un intérêt dans le projet d'assainissement du site, comme l'ont montré les études de cas menées dans le nord du Manitoba. Ces connaissances et ces compétences sont transférables et peuvent être appliquées à d'autres types de projets, notamment au développement des ressources.

Comme les personnes interrogées l'ont souligné, même si un résultat était visé, il faut mentionner qu'il y avait des répercussions indirectes sur les revenus dans les réserves (la revitalisation contribuait au développement du secteur en question). Les travaux de construction entrepris ont permis l'embauche de membres de la collectivité, qui ont été employés dans différents secteurs et selon différents niveaux de compétence. Certains des emplois créés étaient à court terme (p. ex. occasion de louer de l'équipement) et d'autres à long terme de nature (comme la formation et la certification pour que les participants acquièrent des connaissances et de l'expérience).

En ce sens, les connaissances acquises, comme la capacité de s'engager dans des consultations communautaires et d'autres activités d'assainissement, ont fait en sorte que le PSCR contribue à la capacité des membres de la collectivité de participer plus efficacement aux consultations avec des non-Autochtones et à l'examen réglementaire d'autres projets de développement. Cela va de pair avec une augmentation imprévue de l'intérêt et de la sensibilisation des collectivités relativement au besoin de procédures appropriées en matière de gestion de réservoir et de manutention de carburant, une activité précédemment considérée comme normale (c.-à-d. que personne ne faisait attention aux conséquences négatives de la pratique). Ce facteur est important, car l'objectif initial du PSCR était d'apporter du soutien et d'éliminer des menaces réelles ou perçues à la santé et à la sécurité, aux gens et à l'environnement.

Les collectivités bénéficient d'autres avantages inattendus de l'assainissement et du réaménagement, dont bon nombre sont de nature environnementale, sociale et économique. Par exemple, l'élimination, la modification et la rénovation d'immeubles abandonnés ont entraîné notamment une diminution du vandalisme, des entrées par infraction et des risques de blessure, comme l'ont démontré les visites de sites de collectivités dans les réserves au nord du Manitoba. De plus, la découverte d'un nouveau site contaminé souligne l'importance de préserver les sites historiques, comme les cimetières.

Au chapitre de la communication, les personnes interrogées ont reconnu que les projets d'assainissement en cours avaient permis au personnel du PSCR (AANC) et aux collectivités d'établir ou de forger des relations de travail plus fortes entre eux. L'une des répercussions indirectes, qui n'a cependant pas été mesurée, se traduit par une amélioration de la réputation du Ministère, qui, selon les personnes interrogées, est fondée sur des données probantes visibles et tangibles touchant les activités de nettoyage continues ainsi que l'amélioration de l'environnement.

Avantage – projet de Kitsoo (Klemtu, Colombie-Britannique)

Kitsoo n'a accès qu'à une quantité limitée d'hydroélectricité et elle utilise principalement le mazout pour le chauffage résidentiel. Selon l'examen des documents, Kitsoo englobe quatre zones principales où se trouvent des contaminants multiples, et, ensemble, ces zones couvrent la plus grande partie de la collectivité. Les risques posés par ces sites comprennent notamment l'exposition des humains aux métaux et aux hydrocarbures pétroliers, y compris le créosote. La participation des responsables du PSCR a permis d'éliminer 17 555 tonnes de sols contaminés par des hydrocarbures et du métal, 455 tonnes de déchets de démolition et 12,75 tonnes de débris d'amiante. Les travaux renfermaient également la prise de mesures de prévention, comme l'installation de réservoirs de carburant respectant le code, la mise en place d'une stratégie de gestion des déchets, une éducation écologique et une formation axée sur les compétences.

Les avantages étaient très variés. Par exemple, en plus de fournir un milieu de vie propre aux résidents de Klemtu, l'assainissement a procuré divers avantages à la collectivité, comme la mise en œuvre d'un nouveau plan communautaire et d'une nouvelle stratégie d'hébergement, la mise en place d'un programme de recyclage appuyé par la collectivité, un ajustement en fonction du modèle de gouvernance de la Première Nation Kitsoo/Xai'xais, la création d'emplois locaux, et l'élaboration d'un plan de gestion environnemental, qui a permis d'accroître la capacité de gestion environnementale. Il en a découlé également une meilleure relation entre la Première Nation et AANC.

6. Constatations de l'évaluation – Efficience et économie

La présente section se penche sur l'utilisation des ressources du PSCR en vue de l'atteinte des résultats (Politique sur l'évaluation du SCT, 2009) et elle démontre l'efficience et l'économie du PSCR.

6.1 Efficience du programme

***Constatation 14 :** Il est difficile de mesurer l'efficience du PSCR, car les priorités sont parfois influencées par des facteurs internes ou externes, ce qui cause le retard de projets, l'ajout d'exigences soudaines en matière de rapport et d'autres contraintes.*

L'un des principaux défis consiste à évaluer le lien complexe entre les programmes à volets multiples⁴⁰ et à en déterminer la contribution unique à la réussite d'un programme particulier. L'un des objectifs de l'évaluation était d'examiner l'impact global du PSCR, qui comporte différents éléments et un bassin de projets interreliés avec divers ministères liés entre eux et des partenaires multiples en ce qui a trait à son financement et à son exécution. Par conséquent, l'évaluation peut devenir difficile à réaliser, car chaque unité nécessite une analyse distincte qui en démontrera l'incidence et le rendement globaux par rapport aux autres unités.

Comme il est indiqué précédemment et ci-dessous, la mesure d'un programme à volets multiples comme le PSCR peut se traduire par des évaluations susceptibles d'être complexes ou difficiles à interpréter. Par exemple, le rapport tiré de l'évaluation du PASCF comprend l'évaluation d'une unité à l'aide de différents types de données probantes; il peut alors être difficile de comparer les renseignements avec le PSCR simplement parce que les autres ministères ont un rôle à jouer dans la prestation du PASCF. Ces ministères, qui englobent AANC, ont différents niveaux de ressources. Par conséquent, leurs intrants et extrants varient.

Il est difficile de mesurer l'efficience et l'économie du PSCR, car les priorités sont parfois influencées par des facteurs internes ou externes, ce qui cause le retard de projets, l'ajout d'exigences soudaines en matière de rapport et d'autres contraintes. De plus, cette mesure est complexe dans le secteur social, car les résultats sont parfois difficiles à définir et souvent plus difficiles à mesurer. Malgré ces difficultés et la nécessité de démontrer que le PSCR dépense ces fonds (publics) de manière efficace et économique, et qu'il a des répercussions positives quant à sa capacité, l'évaluation a permis de conclure qu'il avait eu un bon rendement en ce qui a trait à l'utilisation des ressources en vue de la production de livrables et de la réalisation de progrès à l'égard de l'atteinte des résultats prévus, et c'est ce que les données illustrent.

⁴⁰ Dans le cadre de l'évaluation, « à volets multiples » renvoie à des programmes qui, tout en étant indépendants, sont liés à d'autres programmes dont la fonction ou la forme sont équivalentes ou identiques, ou sont touchés par ces derniers.

Même si l'évaluation indique que le PSCR a donné de bons résultats, son efficacité est difficile à mesurer lorsque l'on tient compte non seulement des paragraphes précédents, mais également de l'objectif principal du programme, qui consiste à gérer les sites contaminés, ce qui comprend l'exécution du programme par les Premières Nations et présente des occasions et des défis uniques sur le plan de la réalisation de projets. Par exemple, les priorités du PSCR sont parfois influencées par le retard de projets et d'autres contraintes, et les travaux ne se font pas toujours selon le classement des risques liés aux sites. Les accords sur les revendications territoriales, le transfert des terres dans le cadre de l'Initiative de la gestion des terres des Premières Nations ou la dévolution des pouvoirs sur les terres se voient habituellement accorder la priorité dans le cadre du processus de planification du PSCR. De plus, la planification est fondée sur l'accessibilité des routes en hiver pour les sites au nord (les visites de sites ont démontré que les travaux devaient souvent être effectués un an à l'avance en raison des conditions routières en hiver), sur les autres projets en cours dans une réserve particulière dont le niveau de priorité peut être plus élevé et sur la capacité de la collectivité des Premières Nations d'assurer la main-d'œuvre ou l'équipement.

Le système de classification du PSCR et la responsabilité relative à divers sites n'ayant pas tous le même niveau de contamination désignent également un enjeu à prendre en compte. À titre illustratif, il peut être difficile de comparer deux sites ayant un « risque élevé », malgré le système de classification, en raison d'autres facteurs importants. Par exemple, la base du programme consiste à verser des fonds aux collectivités pour couvrir les frais d'évaluation et d'assainissement, alors que les résultats attendus sont fondés sur les niveaux de passif. Par conséquent, les résultats sont en quelque sorte aliénés de ce que le programme permet de faire. De plus, contrairement au programme au nord du 60° parallèle (PLCN), le PSCR ne joue habituellement pas de rôle dans le choix des ressources en vue de l'évaluation et de l'assainissement des sites. Le fait de superviser le financement, tout en n'étant pas en mesure de gérer directement un projet, tend à indiquer que les résultats ne seront pas nécessairement ceux qui avaient été envisagés.

Plutôt que d'examiner les résultats attendus pour mesurer l'efficacité du PSCR, on peut se tourner vers d'autres indicateurs plus utiles. Par exemple, l'une des façons de mesurer cette efficacité est de calculer la durée moyenne du nettoyage d'un site ayant fait l'objet d'une évaluation. La durée moyenne dans le cas du PSCR est de 7,2, mais on doit analyser cette mesure avec prudence pour les raisons indiquées ci-dessus.

Une autre façon de mesurer l'efficacité du programme consiste à déterminer la manière dont le financement est versé aux régions. Comme il est mentionné ci-dessus, les retards touchant le financement sont très préoccupants, surtout pour le personnel de programme régional et les membres des collectivités. Cette situation engendre de nouveau un manque de financement réservé, problème qui risque de ne pouvoir être réglé dans le cadre du programme. Ce manque de financement est particulièrement évident dans le cas des projets pluriannuels où le financement doit être renouvelé chaque année. Comme l'évaluation l'a démontré, le Plan d'action économique du Canada⁴¹ (PAEC) a entraîné une injection soudaine de fonds supplémentaire en vue du financement du PASCF, ce qui a causé certains problèmes. Par exemple, le PAEC n'a pas favorisé une grande souplesse sur le plan de la gestion de la trésorerie en raison du délai d'exécution très court. Une plus grande souplesse à ce chapitre entre les années financières aurait permis de redéfinir les fonds pour

⁴¹ Une somme de 33,2 millions de dollars en financement a été versée pour le PSCR dans le cadre du PAEC pour les années 2009-2010 et 2010-2011. On dénombre 66 projets d'évaluation et 11 projets d'assainissement qui ont été entrepris en 2009-2010, tandis que 72 évaluations et 18 projets d'assainissement l'ont été en 2010-2011.

un projet qui a été retardé en raison de circonstances imprévues (p. ex. des conditions météorologiques difficiles). Fait intéressant, l'ajout soudain de fonds a été moins problématique pour le programme que l'ajout d'exigences en matière de rapport connexes si l'on tient compte des défis liés à la capacité que doivent relever certaines collectivités. Il est à noter que l'ajout de fonds n'a pas été un problème pour le PSCR, mais qu'il en a été autrement pour d'autres ministères gardiens.

La soudaine injection de fonds engendre des défis en matière d'approvisionnement. Bien que les fonds supplémentaires puissent avoir permis d'entreprendre des projets et aient donné l'occasion aux Premières Nations d'acquérir une plus grande capacité, les personnes interrogées ont notamment mentionné que les collectivités confrontées à des contraintes de capacité ou à un manque d'expertise pouvaient trouver ou trouvaient bel et bien le processus d'approvisionnement difficile, situation qui, à sa façon, nuit à l'utilisation efficace des ressources.

L'examen des documents a démontré que l'approvisionnement public était une fonction importante du gouvernement pour diverses raisons, notamment parce que l'ampleur des dépenses en approvisionnement a des répercussions importantes sur l'économie et doit être bien gérée. Par conséquent, une gestion efficace des dépenses en approvisionnement, qui influe sur les intérêts des Premières Nations, représente une préoccupation au chapitre de la gestion et de la politique ainsi qu'un problème pour les praticiens en approvisionnement public. Ajoutons la pression qui survient lorsqu'on utilise l'approvisionnement, dans une certaine mesure, en tant qu'outil important pour atteindre les objectifs économiques et sociaux, entre autres, des Premières Nations, tout en voyant à ce que les contribuables puissent y prêter une plus grande attention et à ce que les fournisseurs concurrents soient traités correctement et de manière professionnelle.

Les problèmes d'approvisionnement à résoudre dans le cadre du PSCR comprennent, par exemple, la concurrence entre les consultants causée par la demande du secteur des ressources et des marchandises ainsi que l'emplacement éloigné des sites. Ces problèmes ont également été signalés lors des visites de sites. Ils ont eu un impact sur le rythme et le coût des projets, tandis que la gestion des exigences en approvisionnement tient compte normalement des risques techniques et financiers, notamment en ce qui concerne la qualité, le calendrier, le coût (qui va au-delà du prix), le fait de diminuer les activités tout en optimisant la concurrence, et la préservation de l'intégrité. Malgré le manque de ressources du PSCR, on a mentionné que le personnel de programme avait offert son aide pour les processus d'appel d'offres et, le cas échéant, collaborait avec les ministères experts, comme Environnement Canada, Santé Canada et Pêches et Océans Canada.

Afin d'aborder les problèmes soulevés dans les vérifications et les évaluations précédentes, on a élaboré, dans le cadre du programme, un ensemble de politiques et de programmes visant à améliorer le rendement. Ceux-ci comprennent deux lignes directrices sur l'estimation des coûts dans les sites contaminés et la comptabilisation du passif par rapport à l'assainissement. La définition des principes servant à établir les coûts finaux et les montants du passif contribue à veiller au moins à ce que les différentes méthodes utilisées soient uniformes dans les régions ainsi que sur le plan du roulement de personnel. Également, on a mis au point des guides sur la comptabilisation du passif au Ministère pour assurer l'uniformité du processus non seulement dans le cas du PSCR, mais également dans celui du PLCN (nord du 60^e parallèle). L'uniformité est importante pour l'efficacité du programme, car elle renforce le processus d'assurance du financement dans les régions.

Constatation 15 : *La collaboration entre les collectivités dans les réserves et le personnel (régional) d'AANC qui découle du PSCR est bien établie et fonctionne adéquatement, ce qui contribue à l'établissement de partenariats et de relations entre les parties sur les terres de réserve.*

L'examen des documents indique que le personnel chargé du PSCR (tant dans les régions qu'à l'administration centrale) le gère bien et qu'il collabore avec les collectivités dans les réserves à la gestion et à l'exécution de projets d'assainissement. Dans le cadre d'un partenariat, AANC et le conseil de bande concerné choisissent les consultants et les firmes d'ingénierie qui mettront en œuvre le plan d'assainissement, ce qui permettra à la collectivité de s'approprier le projet et de bénéficier des avantages économiques potentiels qui en découleront. Les visites de sites effectuées tout au long du cycle de vie d'un projet et les entrevues démontrent que, dans la mesure du possible, les membres des Premières Nations reçoivent une formation, notamment sur l'utilisation de l'équipement lourd, l'échantillonnage du sol, la gestion de projet et les techniques de construction. Toutes les compétences sont transférables et peuvent être utilisées dans le cadre de nombreux autres types de projets. Les Premières Nations participantes peuvent ainsi être responsables de la sélection des firmes qui, au bout du compte, viendront dans leur collectivité, ce qui est logique, car les Premières Nations ont une meilleure connaissance historique et une meilleure compréhension de leur territoire. De plus, cela démontre une utilisation efficace des ressources.

Finalement, la réalisation conjointe de programmes, qui s'inscrit dans le cadre des travaux sur des sites contaminés, permet également d'établir des partenariats et des relations sur les terres de réserve, ce qui favorise la création d'avantages socio-économiques (p. ex. la formation, le renforcement des capacités et le soutien à l'égard d'initiatives futures de développement économique) étant donné que la durée moyenne des projets d'assainissement, du début à la fin, est de quatre ans. Par exemple, la Première Nation Toquaht (Colombie-Britannique) a pu profiter d'une sensibilisation accrue à l'égard des problèmes environnementaux au sein de la collectivité dans la réserve grâce à un projet d'assainissement. Cette situation a entraîné l'élaboration d'un plan de gestion de l'environnement, qui devrait orienter tous les programmes de développement, d'exploitation et d'entretien sur les terres de la Première Nation Toquaht. On procède chaque année à l'évaluation du plan pour veiller à ce qu'il demeure pertinent et à jour afin d'éviter que des dommages soient causés sur les terres et à l'environnement marin de la collectivité.

Même si la Première Nation Toquaht ne faisait pas partie des sites visités aux fins de l'évaluation, elle sert d'exemple qui illustre l'apport d'un avantage intangible. En effet, la collectivité a pu compter sur plusieurs de ses membres et sur des entreprises locales en vue de la réalisation d'un projet de remplacement d'un pont. En tout, 4 830,28 tonnes de sols ont été excavées et déposées en tas temporairement, des échantillons ont été prélevés, et on a fait un tri aux fins de retrait d'après les concentrations de contaminants détectées. Cette pratique a également été constatée dans d'autres collectivités visitées, comme celles de Garden Hill et de Little Grand Rapids, au nord du Manitoba. On semble croire que la mise en place de mesures de protection et de saine gestion de l'environnement assure la disponibilité de terres sur ce qui peut être considéré comme une base de terre de réserve très limitée, et que la Première Nation peut ainsi saisir les occasions de développement d'entreprises, d'expansion résidentielle et d'exécution de projets culturels ou traditionnels pour ses membres. La démonstration d'une utilisation efficace des ressources est évidente ici.

6.2 Économie du programme

Constatation 16 : Les coûts sont propres aux sites et varient considérablement selon la taille, la complexité et l'éloignement de ces derniers, et selon l'ajout constant de nouveaux sites, ce qui rend la mesure de l'économie difficile.

Comme il a été mentionné précédemment, les coûts des entrants utilisés pour chaque activité du PSCR dépendent de différents facteurs, même si les fonds disponibles et les cibles en matière de coût (c.-à-d. les coûts prévus) fixées pour le programme démontrent que les objectifs connexes ont été atteints. De plus, les différences entre les dépenses actuelles et celles prévues pour les extrants du PSCR prouvent que, malgré les difficultés, les coûts unitaires du PSCR comparativement à ceux d'autres programmes similaires, comme le PASCF, sont encourageants.

Comme l'évaluation l'a démontré, les ressources du PSCR ne sont peut-être pas raisonnables à la lumière des extrants prévus, mais elles permettent d'entreprendre des activités et de fournir des produits au coût le plus bas possible. Par contre, étant donné le nombre de sites contaminés existants, en plus de ceux qui s'ajoutent, l'évaluation a permis de constater que les ressources actuelles du programme ne permettraient pas de traiter l'ensemble des risques et des passifs financiers associés aux sites contaminés du PSCR.

L'évaluation a démontré que différents facteurs liés au PSCR et aux sites de réalisation de projets avaient des répercussions positives ou négatives sur l'efficacité du programme. Par conséquent, la mesure du rapport coût-efficacité et de l'économie du PSCR, par exemple, s'est avérée difficile pour les raisons suivantes : 1) des sites s'ajoutent constamment, et il faut donc les évaluer (il est donc difficile de réduire le nombre de sites relatifs au programme); 2) le niveau de fluctuation du financement fait en sorte qu'il est difficile pour les régions de planifier celui-ci (on risque ainsi de devoir prendre des décisions moins rentables à la dernière minute); et 3) le niveau de ressources humaines est faible. Les entrevues menées auprès des informateurs clés, les visites de sites et l'examen des documents ont démontré qu'il était difficile dans le cadre du PSCR d'attirer et de maintenir des effectifs en vue de la réalisation de travaux sur des sites contaminés. Les lacunes sur le plan des ressources humaines et les problèmes de maintien des effectifs sont particulièrement importants dans les régions. Étant donné que les collectivités ont souvent du mal à faire en sorte que les projets soient prêts pour les travaux à l'avance, les fonds arrivant en retard peuvent être simplement expirés.

Il est à noter que malgré l'absence d'une base solide de fonds exclusifs, y compris les fonds insuffisants ou reçus en retard, le programme a été caractérisé par une diminution du nombre de sites à risque élevé, du nombre de sites à classer et du niveau de passif. Cette situation s'explique probablement par la force du personnel chargé du programme à l'administration centrale qui est en mesure de fournir la part des coûts ministériels nécessaires pour compléter le financement du PASCF, nonobstant l'insuffisance des fonds accessibles. Toutefois, l'ajout constant de nouveaux sites rend la mesure difficile. Par conséquent, si le financement était en place d'une manière plus ciblée, la mesure de l'économie du programme pourrait se faire avec plus de précision. Dans la même veine, en prenant une certaine distance des activités liées à l'approvisionnement en ressources d'évaluation et d'assainissement, on peut affirmer qu'il est inapproprié d'évaluer le PSCR en fonction de l'économie relative des ressources retenues au final. Néanmoins, l'efficacité et l'économie du PSCR sont jugées encourageantes lorsque l'on considère que des facteurs comme la gestion intégrée,

la coordination ainsi que les ressources et les outils partagés contribuent à l'économie et à l'efficacité.

Les collectivités des Premières Nations dans les réserves peuvent avoir des besoins précis (par exemple en raison de leur éloignement), ce qui nécessite la prestation de services spécialisés. Les firmes autochtones en concurrence pour travailler sur des projets peuvent également avoir des compétences spécialisées en vue de la réalisation des travaux sur les terres de réserve, ce qui peut engendrer un niveau de prix différent. Une préoccupation entendue lors des visites de sites était le fait que certaines collectivités considéraient que les firmes d'évaluation et d'assainissement monopolisaient un secteur. Par conséquent, dans un secteur difficile d'accès, par exemple, une firme établie pouvait bénéficier d'un avantage en ayant déjà sur place de l'équipement difficile à déplacer et prêt à être utilisé, ce qui lui permettait d'augmenter ses prix.

L'évaluation a permis de constater que les facteurs économiques étaient externes et touchaient le rendement du PSCR. Comme les visites de sites l'ont démontré, il y a une concurrence entre les consultants en environnement spécialisés qui sont souvent en forte demande. Ironiquement, il en découle une augmentation des occasions d'affaires pour le secteur privé (nouveaux emplois dans le secteur commercial ou industriel). Pourtant, cette situation a influé négativement sur le coût et la réalisation en temps utile des projets, tout en ajoutant des défis sur le plan géographique et climatique, ce qui a un impact sur les projets au sein des collectivités, particulièrement celles qui sont éloignées. La correction de ce genre d'inégalité de marché peut se faire à l'extérieur du mandat du programme, mais comme les agents de l'environnement régionaux jouent déjà un rôle important en tant que conseillers dans le cadre du processus d'appel d'offres pour l'obtention de services, il peut s'agir d'un enjeu auquel le personnel régional pourrait prêter une attention particulière.

Si l'on tient compte des facteurs mentionnés ci-dessus, y compris la nécessité d'avoir des fonds réservés et les besoins précis des collectivités, il ressort de l'évaluation que certains des obstacles à l'économie et à l'efficacité, comme en ont fait mention les informateurs clés pour le programme et les projets, se rattachent dans certains cas aux processus du gouvernement du Canada, sur lesquels on n'a aucun contrôle dans le cadre du programme (p. ex. des processus rigoureux et contraignants de gestion des fonds du programme, et une exigence en matière de rapport). Par contre, de façon globale et particulièrement en ce qui concerne l'assainissement, le programme a permis de réaliser des progrès en ce qui a trait aux objectifs énoncés, notamment l'amélioration de la santé et de la sécurité des Premières Nations dans les réserves. Pour de plus amples renseignements au sujet de l'économie, veuillez consulter la constatation relative à la méthode de gestion intégrée (ci-dessous) que préconise le PSCR.

Constatation 17 : *La méthode de gestion intégrée que préconise le PSCR est le recours à une pratique exemplaire axée sur la réduction des coûts.*

Dans le cadre de l'évaluation, une « pratique exemplaire » renvoie à une méthode que préconise le PSCR et qui, selon l'expérience liée à ce dernier, a démontré qu'elle pouvait mener de manière fiable à l'atteinte d'un résultat souhaité. Le PSCR possède un vaste inventaire de projets de priorité élevée admissibles au PASCF (classe 1) et de projets de priorité élevée non admissibles, qui comprennent des projets de classe 1 ainsi que des projets de classe 2 et de classe 3. Comme ces sites sont en majeure partie situés près de régions habitées, ils présentent un risque pour la santé et la sécurité humaines. De plus, et c'est ce qui complique le processus d'évaluation et d'assainissement, plusieurs sites se trouvent dans des collectivités isolées où la mobilisation de l'équipement et de la

main-d'œuvre compétente entraîne des coûts supplémentaires importants pour les projets. Par conséquent, ces derniers nécessitent le recours à une méthode de gestion intégrée.

Dans le cadre du PSCR, on a élaboré une méthode de gestion intégrée qui met l'accent sur l'amélioration continue et qui entraîne une utilisation et une exploitation durables des terres par les collectivités. Cette méthode mobilise la collectivité dans les réserves au moyen des communications, de l'amélioration du remplacement de logements, du plan d'aménagement du territoire des collectivités et de la gestion des déchets dangereux et solides ainsi que du carburant. Elle prévoit également des enquêtes juridiques et des registres fonciers, une éducation écologique, et une formation axée sur les compétences. Tous ces éléments sont liés à la méthode de gestion des sites contaminés du SCT (processus en dix étapes).

En réponse à la vérification de la gestion de l'environnement et des sites contaminés (au sud du 60° parallèle) de 2013, AANC a conçu un système ministériel de gestion de l'environnement qui coordonne la gestion de l'environnement au sein du Ministère⁴². Lors de la mise au point de ce système, on a procédé à des recherches et à des évaluations selon les données existantes, les lois et les règlements provinciaux, les règlements fédéraux ainsi que la conformité et la surveillance en collaboration avec les régions. De plus, on a réalisé une analyse des écarts, qui a mis en évidence la nécessité pour le Ministère de traiter de tous les aspects environnementaux le concernant. Une partie de la méthode de gestion intégrée comprenait le déploiement d'efforts en matière d'établissement des priorités par rapport à l'élaboration d'une stratégie de gestion des déchets dans les réserves.

Enfin, dans le cadre d'une mesure d'atténuation des coûts, la méthode de gestion intégrée du PSCR comprend le regroupement des projets d'assainissement admissibles au PASCF et des projets non admissibles qui se déroulent à proximité, tout en traitant des investissements en matière d'amélioration et de renouvellement d'infrastructures. Le personnel chargé du programme considère qu'il s'agit d'une option rentable pour le Canada, car on effectue ces investissements importants dans le but de profiter des occasions qui se présentent lorsque l'équipement lourd et la main-d'œuvre compétente sont déjà mobilisés en vue de la réalisation d'autres projets. Bien que cette méthode exige un investissement considérable de la part d'AANC, en plus du montant de partage des coûts, elle permet de réduire davantage les responsabilités de la Couronne et de prévenir éventuellement toute nouvelle contamination.

⁴² Vérification de la gestion de l'environnement et des sites contaminés (au sud du 60° parallèle) (<https://www.aandc-aandc.gc.ca/fra/1407176921265>).

7. Autres constatations et observations

La section 7 du rapport présente d'autres constatations et observations. Il ne s'agit pas d'un volet principal de l'évaluation, mais elles sont utiles puisqu'elles fournissent des leçons apprises dont le PSCR peut tirer profit.

PLCN et PSCR (voir également la section 3.3, Alignement avec les priorités fédérales, ministérielles et des collectivités)

***Constatation 18 :** Il existe des différences de premier plan entre le PLCN (au nord) et le PSCR (au sud). Par contre, les deux programmes peuvent chacun tirer profit des leçons retenues de l'autre.*

Le PLCN vise à réduire et à éliminer les contaminants provenant des quatre coins de la planète en faisant participer les résidents du Nord, les gouvernements et les scientifiques canadiens à la recherche et à la surveillance des contaminants transportés sur de grandes distances qui posent un risque pour les écosystèmes et les populations. Il présente des renseignements qui aident les personnes et les collectivités à prendre des décisions éclairées sur l'utilisation des aliments, mais son objectif principal vise « à réduire et, dans la mesure du possible, à éliminer les contaminants dans les aliments traditionnels et issus de la flore et de la faune sauvage ».

Comme il est mentionné ci-dessus, au sud du 60^e parallèle, les sites contaminés se trouvent dans les réserves et ils sont nombreux et beaucoup plus petits. Ils sont généralement situés à l'intérieur ou à proximité des collectivités, ils représentent un passif financier moindre, et l'on s'attend à ce que de nouveaux sites puissent être découverts à tout moment (voir l'annexe H, Sites contaminés dont AANC a la charge). Le financement des deux programmes se fait principalement au moyen du PASCF, qui est géré par le SCT et Environnement Canada.

La nature de l'inventaire du PLCN est différente de celle de l'inventaire du PSCR. Bien que tous les sites de l'inventaire aient fait l'objet d'une évaluation et que l'on ne s'attende pas à une augmentation importante du passif par rapport à de nouveaux sites dans le cadre du PLCN, ce dernier est notamment plus complexe sur le plan technique que le PSCR sur les sites dans les réserves. Les sites contaminés gérés par le PLCN sont moins nombreux, ils sont plus vastes et ils sont généralement assez éloignés des secteurs habités (c.-à-d. ils se trouvent dans des emplacements éloignés, loin de tout territoire). Les sites gérés par le PSCR, eux, peuvent être plus complexes sur le plan social, car ils se trouvent dans les réserves, au cœur des collectivités, et de nouveaux sites sont constamment découverts. En revanche, dans le cadre du PLCN, on ne s'attend pas à une augmentation importante du nombre de nouveaux sites, mais ce programme est coûteux au chapitre des efforts en matière d'assainissement. L'une des principales raisons est que les sites gérés par le PLCN sont habituellement des sites miniers nordiques abandonnés pour lesquels les travaux à réaliser dépasseront l'échéance du PASCF (2020).

Il existe d'autres différences importantes entre les deux programmes. Dans le cas du PSCR, un pourcentage élevé de sites est inconnu, ce qui entraîne le problème des augmentations attendues ou potentielles du passif. La contamination des sites gérés par le PLCN est attribuable aux activités militaires et aux activités d'extraction de ressources réalisées par le passé par le secteur privé, mais celle des sites situés au sud du 60^e parallèle est habituellement le résultat d'un mauvais stockage de carburant (la source la plus importante de contamination) et de sa manutention inadéquate, des sites d'enfouissement, des déchets solides, et d'autres activités néfastes.

L'évaluation a permis de conclure que les facteurs ci-dessus, combinés à la proximité des secteurs habités et des sites contaminés sur les terres de réserve, expliquent en grande partie pourquoi l'évaluation et l'assainissement des sites contaminés au sud du 60^e parallèle ont un impact direct sur la qualité de vie des Premières Nations. L'évaluation a également permis de déterminer que l'assainissement favorisait le développement futur des terres, qui, autrement, auraient été inutilisables. Par conséquent, cela représente un élément clé de la réalisation d'avantages économiques pour les Premières Nations touchées et les collectivités environnantes, et pour l'économie canadienne en général.

Même si la gestion de projet peut sembler similaire, il existe de nombreuses différences entre les deux programmes, comme la méthode de gestion des terres de réserve et les facteurs qui stimulent les compétences techniques requises pour la gestion des sites contaminés. De plus, comme on n'a établi aucune méthode de planification communautaire, l'analyse de l'évaluation démontre que dans le contexte de l'assainissement des sites contaminés, la méthode utilisée dans les réserves semble plutôt se traduire par une combinaison d'activités de gestion de réserve ou un ensemble d'activités coordonnées de façon générale.

Finalement, bien que le PSCR puisse apprendre du PLCN, l'inverse est également vrai. Par exemple, le PLCN peut tirer profit de l'expérience des Premières Nations qui, comme il a été démontré dans certains cas, gèrent leurs propres projets touchant des sites contaminés principalement parce que le nettoyage de ces sites dans les réserves est souvent une initiative de développement communautaire et qu'il englobe l'activation de terres aux fins de développement économique.

Fonds

La question du financement a déjà été abordée, mais il convient d'y revenir ici pour juxtaposer les deux programmes afin d'en souligner les différences, tout en mettant l'accent sur le besoin qui a été établi à cet égard. Dans le cadre du PLCN, on utilise le programme de subventions et de contributions pour s'engager auprès des collectivités du Nord ou à des fins de consultation et de mobilisation, ce qui se fait par l'entremise de TPSGC⁴³. Ainsi, TPSGC est le propriétaire du programme et a le contrôle des projets. Dans le cadre du PSCR, on en transfère les fonds à des tiers. Une telle entente de financement pourrait éloigner l'expertise ministérielle du problème traité, car les tiers finissent par réaliser les travaux. Lors d'une séance de groupe de discussion sur les visites de

⁴³ TPSGC joue un rôle important dans les activités quotidiennes du gouvernement du Canada. Il aide les ministères et organismes fédéraux à atteindre les objectifs qui leur sont confiés en agissant comme acheteur central, gestionnaire de biens immobiliers, spécialiste des questions linguistiques, trésorier, comptable et administrateur de la paye et des pensions. Par exemple, ses services de soutien à la gestion de projet et à la gestion des contrats englobent la Station de recherche du Canada dans l'Extrême-Arctique (SRCEA), l'assainissement de site (mine Giant, mine Tundra, lac Great Bear et Faro) et les programmes de surveillance (lac Great Slave et mine Colomac).

sites dans le nord, l'évaluation a permis d'apprendre, par exemple, que des consultants semblaient jouer le rôle d'AANC. Une fois l'évaluation initiale réalisée, un tiers est payé pour réaliser un examen (travaux qui ont été ou peuvent être faits par AANC), ce qui nécessite également plus de travaux en vue de l'obtention d'un autre contrat en raison de la restriction des ressources liées à l'examen.

La nature de la structure de gouvernance du PLCN, dont le financement et la planification se font de façon centralisée à l'administration centrale, en renforce la méthode. Par exemple, un directeur général qui participe au PLCN participe aussi aux réunions des directeurs et il est donc en mesure de contribuer au fonctionnement du programme. Le PSCR semble suivre une méthode axée sur la coordination qui nécessite la participation des différents secteurs du Ministère visés par le programme. Le PLCN a « une voix, une stratégie » contrairement au PSCR, qui « n'a pas de profil ni de stratégie ».

Le recours aux services de TPSGC semble être une bonne pratique à adopter dans le cadre du PSCR, mais il est à noter qu'une raison pour laquelle on utilise les services de TPSGC pour le PLCN se traduit par le fait que ses sites contaminés ont une très grande superficie. Selon les personnes interrogées, les sites du PLCN ont une valeur d'au moins deux millions de dollars, et il est très coûteux de conclure un contrat avec TPSGC⁴⁴. De plus, la gestion de projet est en voie d'adoption par TPSGC, qui ne fournit plus de service de gestion. En outre, même si on devait utiliser les services de TPSGC dans le cadre du PSCR, chaque bureau régional serait différent, et toute décision devrait être prise indépendamment selon le site.

Les personnes interrogées ont soulevé un problème lié aux « excédents du nord envoyés au sud ». Selon les informateurs clés, les fonds excédentaires passent du PLCN au PSCR, et près de sept millions de dollars ont été transférés au cours des cinq dernières années.

Même s'il existe des distinctions entre les sites contaminés du sud et du nord du 60^e parallèle, et même si la majorité (93 %) du passif d'AANC se rattache aux sites contaminés du nord, les leçons apprises des deux programmes peuvent s'appliquer au nord comme au sud du 60^e parallèle. Par exemple, on peut adopter ou utiliser la contribution aux connaissances scientifiques et à l'expertise développée dans le cadre des efforts en matière d'assainissement, surtout si l'on tient compte du fait que les problèmes de contamination du PLCN sont semblables à ceux du PSCR, notamment en ce qui concerne les problèmes liés aux réservoirs de diesel. Toutefois, il est important de répéter que la situation du PLCN sur le plan du régime de gestion des terres (terres situées ailleurs que dans les réserves ou terres provinciales) est différente de celle du PSCR.

⁴⁴ Par exemple, dans le cadre d'une entente de niveau de service pluriannuelle avec AANC, TPSGC lui fournit des services pour appuyer directement le programme d'assainissement de la mine Giant, ce qui comprend :
Gestion des marchés et du projet – administration et gestion des marchés conclus avec des consultants et des entrepreneurs du secteur privé;
Services d'approvisionnement – élaboration et mise en œuvre de stratégies d'approvisionnement pour toutes les phases du projet;
Gestion et entretien du site – contrôle du site par un entrepreneur (Plan de stabilisation du site);
Conception et mise en œuvre des mesures d'assainissement et d'entretien à long terme – gestion de l'élaboration de plans détaillés et de la mise en œuvre des travaux de construction ou de démolition aux fins d'assainissement.

Constatation 19 : *Le rôle et la capacité de financement de la Direction générale des infrastructures communautaires au sein des Opérations régionales pourraient l'aider à mieux soutenir l'atteinte des objectifs du PSCR si elle gérait ce dernier pour les collectivités au sud du 60^e parallèle.*

Comme il a été mentionné précédemment, le PSCR est exposé à des défis de financement importants qui entraînent une myriade de problèmes. En disposant d'un plan et d'une méthode plus stratégique, les bénéficiaires du programme pourront gérer les sites contaminés de façon plus uniforme. Par contre, les personnes interrogées ont soulevé la possibilité d'accroître la rentabilité du PSCR au sein d'AANC en le transférant au secteur des Opérations régionales plutôt qu'en le laissant au Secteur des terres et du développement économique, où il se trouve actuellement, compte tenu de la nature environnementale de ses travaux. Cette philosophie est fondée sur le fait qu'on reconnaît que le PSCR est davantage un programme des Opérations régionales dont la prestation est largement assurée par les régions et qu'il devrait donc se rapprocher des infrastructures communautaires pour favoriser l'obtention de gains en matière d'efficacité.

Au sein d'AANC, l'une des responsabilités de la Direction générale des infrastructures communautaires consiste à s'assurer que les infrastructures communautaires dans les réserves sont bien planifiées et gérées de façon efficace, et sont comparables à celles dont jouissent les Canadiens vivant à l'extérieur des réserves. Le Fonds d'infrastructure pour les Premières Nations l'aide à financer, entre autres, les routes et les ponts, la gestion des déchets solides, la planification ainsi que le perfectionnement des compétences⁴⁵. De plus, les infrastructures dans les réserves sont financées principalement par des contributions provenant du Programme d'immobilisations et d'entretien⁴⁶, qui constitue un élément de programme important de l'activité d'élaboration de programmes de la Direction générale des infrastructures communautaires. L'un des objectifs énoncés du Programme d'immobilisations et d'entretien consiste à voir à ce que les *activités soient réalisées sans porter atteinte à l'environnement et dans une optique de développement durable*⁴⁷ dans les réserves. Par conséquent, pour favoriser l'atteinte des objectifs, le financement du Programme d'immobilisations et d'entretien « vient en aide aux Premières Nations qui souhaitent acquérir, construire, utiliser et entretenir des infrastructures et des installations nécessaires, notamment pour [...] le nettoyage et l'assainissement de sites environnementaux⁴⁸ ».

Le lieu d'exécution du programme au sein d'AANC se rattache aux défis en matière de gouvernance (c.-à-d. la mise en œuvre) qui touchent le PSCR, qui, lui, est lié aux défis relatifs à la capacité des ressources humaines. Actuellement, bien que les rôles et les responsabilités (administration centrale et régions) répondent à un besoin cerné, il n'en demeure pas moins qu'au sein du personnel de l'administration centrale, le coordonnateur de programme national du PSCR est principalement responsable des travaux de mise en œuvre de ce dernier, notamment en ce qui concerne l'acquisition des fonds requis pour répondre aux besoins du PSCR. La Direction générale des infrastructures communautaires semble être mieux placée en ce qui a trait à la capacité des ressources humaines, mais il s'agit également d'un secteur qui permet de coordonner les activités du PSCR avec les autres

⁴⁵ <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100010567/1100100010571>

⁴⁶ Partage des coûts et financement des sites non visés par le PASCF – ce volet est offert dans le cadre du Programme d'immobilisations et d'entretien du Plan national d'immobilisations. AANC contribue à hauteur de 15 % des coûts globaux d'assainissement et de 20 % des projets globaux d'assainissement. Les projets de plus de 90 millions de dollars sont entièrement financés par le PASCF.

⁴⁷ <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1320775445750/1320777548774>

⁴⁸ Idem.

programmes complémentaires au sein du Ministère afin d'améliorer la sensibilisation et la réponse des collectivités des Premières Nations aux problèmes de gestion des déchets et du carburant.

Enfin, comme la présente section l'a démontré, le Ministère a élaboré différents programmes et initiatives afin de répondre aux défis que les collectivités autochtones doivent relever dans des domaines comme la santé, le bien-être social, les collectivités durables et la stimulation de la prospérité économique. Ces programmes et initiatives comportent un vaste éventail d'objectifs et, par conséquent, représentent une occasion dans le cadre du PSCR de faciliter le nettoyage à long terme des sites au sud du 60^e parallèle. Par exemple, les collectivités et AANC pourraient en profiter si le PSCR, conjointement avec d'autres programmes, particulièrement les programmes complémentaires offerts par la Direction générale des infrastructures communautaires, permettait d'établir des pratiques exemplaires quant aux objectifs et aux buts, aux structures, aux modes de fonctionnement, aux synergies entre les programmes ainsi qu'aux niveaux de financement. Au final, cela simplifierait le nettoyage des sites du PSCR.

Recommandation 2 : On recommande de coordonner les activités du PSCR avec d'autres programmes complémentaires au sein du Ministère afin d'améliorer la sensibilisation et la réponse des collectivités des Premières Nations aux problèmes de gestion des déchets et du carburant.

8. Conclusions et recommandations

La section 8 du rapport présente les conclusions et les recommandations de l'évaluation. Celles-ci découlent des données probantes et des constatations figurant dans les sections précédentes.

8.1 Conclusions

Le PSCR est pertinent et continue de faire partie intégrante du volet de l'assainissement, non seulement pour les collectivités dans les réserves, mais également pour AANC et le PASCF à l'échelle nationale, qui ont pour but de gérer les sites contaminés de façon uniforme et rentable, et de réduire et d'éliminer, dans la mesure du possible, les risques pour la santé humaine et l'environnement ainsi que le passif associé à ces sites. On a réalisé des progrès dans le cadre du PSCR, notamment en permettant aux collectivités dans les réserves de développer des compétences et des capacités importantes, en accroissant leurs habiletés, et en améliorant leur perception à l'égard de leur environnement, dont la confiance en leur avenir. Toutes ces mesures soutiennent l'engagement du gouvernement fédéral à l'égard des Premières Nations, soit de veiller à ce que leurs terres soient disponibles à des fins de développement et à ce qu'il y ait une diminution des risques pour la santé et la sécurité publiques. Le fait que de nouveaux sites continuent de s'ajouter démontre le bien-fondé des programmes et des politiques touchant les sites contaminés ainsi que l'importance qu'AANC les poursuive.

Les enjeux environnementaux relèvent de plusieurs compétences et concernent de nombreux intervenants, ce qui en complique la gestion et nuit à la coordination et à la prise de mesures en temps utile. Dans le contexte du PSCR, cette situation est compliquée par la restriction des ressources, tant financières qu'humaines. Par conséquent, le nettoyage et le réaménagement des sites contaminés ont été retardés par une série d'obstacles de nature structurelle. Dans les réserves, on constate encore des écarts réglementaires relatifs à la gestion de l'environnement, des problèmes liés aux renseignements courants sur l'emplacement et l'état des sites contaminés, une absence de critères pratiques et normalisés d'assainissement, des incertitudes émanant de la découverte constante de nouveaux sites, et, de façon générale, une restriction des ressources financières disponibles en vue de la réalisation d'une enquête, d'une évaluation et de travaux d'assainissement des sites.

Quant à la conception de programme, bien que le PSCR permette de combler les besoins réels dans les réserves, les collectivités continuent de découvrir de nouveaux sites contaminés alors qu'elles sont déjà aux prises avec d'autres problèmes, comme les obstacles géographiques, la distance et l'accessibilité. De plus, les niveaux de financement assurés dans le cadre du PSCR n'ont pas permis de demeurer au courant du nombre de sites qui continuent de s'ajouter, ce qui retarde l'atteinte des objectifs globaux.

Même si des progrès ont été réalisés sur le plan de la gestion des risques que posent les sites contaminés pour la santé humaine et l'environnement, il reste du travail à faire. Cela confirme la pertinence continue des programmes et des politiques sur les sites contaminés dont AANC a la charge, et l'importance d'en assurer un meilleur financement.

Finalement, le Ministère et les Premières Nations offrent un accès à des possibilités, mais s'ils ne comprennent pas parfaitement les biens et les passifs dont ils sont responsables ainsi que les difficultés à surmonter sur le plan de la réglementation, ils seront confrontés à des risques accrus, comme l'a démontré l'évaluation. Ces risques se traduisent par un accroissement des coûts de nettoyage, une dégradation continue de l'environnement ainsi que des répercussions sur la santé et la sécurité des Premières Nations et d'autres collectivités. Pour AANC, ces risques englobent également une augmentation du passif.

8.2 Recommandations

On recommande la prise des mesures suivantes dans le cadre du programme :

1. Examiner l'intégrité des données du SIGE pour s'assurer qu'elles sont précises, fiables et utilisables; et
2. Coordonner les activités connexes avec d'autres programmes complémentaires au sein du Ministère afin d'améliorer la sensibilisation et la réponse des collectivités des Premières Nations aux problèmes de gestion des déchets et du carburant.

Annexe A - Étapes de l'évaluation et de l'assainissement d'un site contaminé

Étapes de l'évaluation et de l'assainissement d'un site contaminé

De façon générale, le PSCR suit un processus en dix étapes qui englobe l'évaluation, l'assainissement, la gestion des risques et la surveillance à long terme (Gouvernement du Canada, 2014b).

Évaluation

Étape 1 : Déterminer le site soupçonné

L'établissement des sites soupçonnés se fait à partir d'un nouveau projet proposé ou d'un site périmé. Un site périmé est un site pour lequel les renseignements ne sont plus considérés comme à jour et ne reflètent pas l'état actuel de la terre. Par exemple, les évaluations environnementales de site (EES) de plus de cinq ans sont jugées périmées et doivent être réalisées de nouveau.

Étape 2 : Examen historique

Cette étape englobe l'EES de la phase I. L'évaluation comprend un examen de tous les renseignements concernant un site et a comme objectif d'évaluer si les activités courantes ou antérieures se sont traduites par la contamination du site. L'évaluation de la phase I ne comprend pas d'échantillonnage, d'analyse ou de mesure.

Cette étape permet également de déterminer qui est responsable du site et si le principe de pollueur-payeur peut s'appliquer. Ce principe reconnaît que le pollueur doit être tenu de payer pour tout dommage environnemental causé par la technologie, la pratique ou le produit du développeur, et non le public en général. Cette situation s'appliquerait si le pollueur était un tiers (c.-à-d. ni AANC ni une bande). Si le pollueur est un tiers, le site sera enregistré sous le régime de gestion de tiers, et le dossier sera fermé. Sinon, le projet passe à l'étape 3.

Étape 3 : Programme d'essais initiaux

Cette étape comprend l'EES de la phase II. Elle est plus intrusive que celle de la phase I de l'EES et englobe la confirmation, la délimitation ou la démonstration de l'absence de contamination sur le site. L'évaluation détermine si plus d'essais détaillés sont requis et fournit des données en vue de l'élaboration de critères de nettoyage du site.

Étape 4 : Classification des sites contaminés

Cette étape comprend la classification préliminaire du site à l'aide du Système national de classification des lieux contaminés. Elle est considérée comme préliminaire, car d'autres travaux sont nécessaires en vue de la réalisation de tous les composants du Système national de classification des lieux contaminés. La classification est finalisée à l'étape 6. Le processus suivant est suivi en fonction de la classification préliminaire :

- ▶ Si le site est de classe 1, de classe 2 ou de classe 3, le projet passe à l'étape 5.
- ▶ Si le site est de classe INS, il est considéré comme étant de priorité plus élevée et exige la réalisation d'autres travaux d'évaluations environnementales de site. Les renseignements existants sont examinés, et toutes les étapes requises (c.-à-d. les étapes 2 à 4) sont répétées en vue de l'atteinte d'une note de classification adéquate.
- ▶ Si le site est de classe N, aucune mesure ne sera probablement requise, et le rapport de fermeture du site sera rempli (c.-à-d. le site sera fermé).

Étape 5 : Programme d'essais détaillés (cette étape n'est pas nécessairement requise pour les petits sites)

Cette étape comprend l'évaluation environnementale de site de la phase III, qui est une évaluation complète visant à caractériser pleinement l'ampleur et le degré de la contamination. Les données recueillies doivent appuyer davantage l'évaluation des objectifs d'assainissement d'un site au moyen d'une méthode d'évaluation des risques, de l'enquête de la faisabilité des options de nettoyage et de la mise en œuvre des composants du plan de mesures correctives.

Étape 6 : Reclassification des sites contaminés (cette étape n'est pas nécessairement requise pour les petits sites)

Le site est reclassifié. Si le site est de classe 1, il est prioritaire par rapport à tous les sites nationaux pour le financement. S'il est de classe 2 ou 3, il recevra du financement aussitôt que des fonds seront disponibles.

Assainissement, gestion des risques et surveillance à long terme

Étape 7 : Élaboration d'une stratégie d'assainissement ou de gestion des risques

On prépare soit un plan d'assainissement, soit un plan de gestion des risques. La stratégie d'assainissement comprend la gestion d'un site contaminé en vue de la prévention, de la diminution ou de l'atténuation des effets néfastes sur la santé humaine ou l'environnement. Les exemples d'options de stratégie d'assainissement englobent la prise de mesures physiques directes (p. ex. le traitement, l'enlèvement ou la destruction des sites contaminés) ou d'autres solutions de gestion des risques sur place (p. ex. l'encapsulation ou le confinement des contaminants).

La stratégie de gestion des risques peut inclure des interventions directes de restauration ou d'autres stratégies visant à réduire la probabilité, l'intensité, la fréquence ou la durée de l'exposition à la contamination.

Étape 8 : Mise en œuvre de la stratégie d'assainissement ou de gestion des risques

On procède à la mise en œuvre de la stratégie de gestion des risques ou d'assainissement élaborée à l'étape 7.

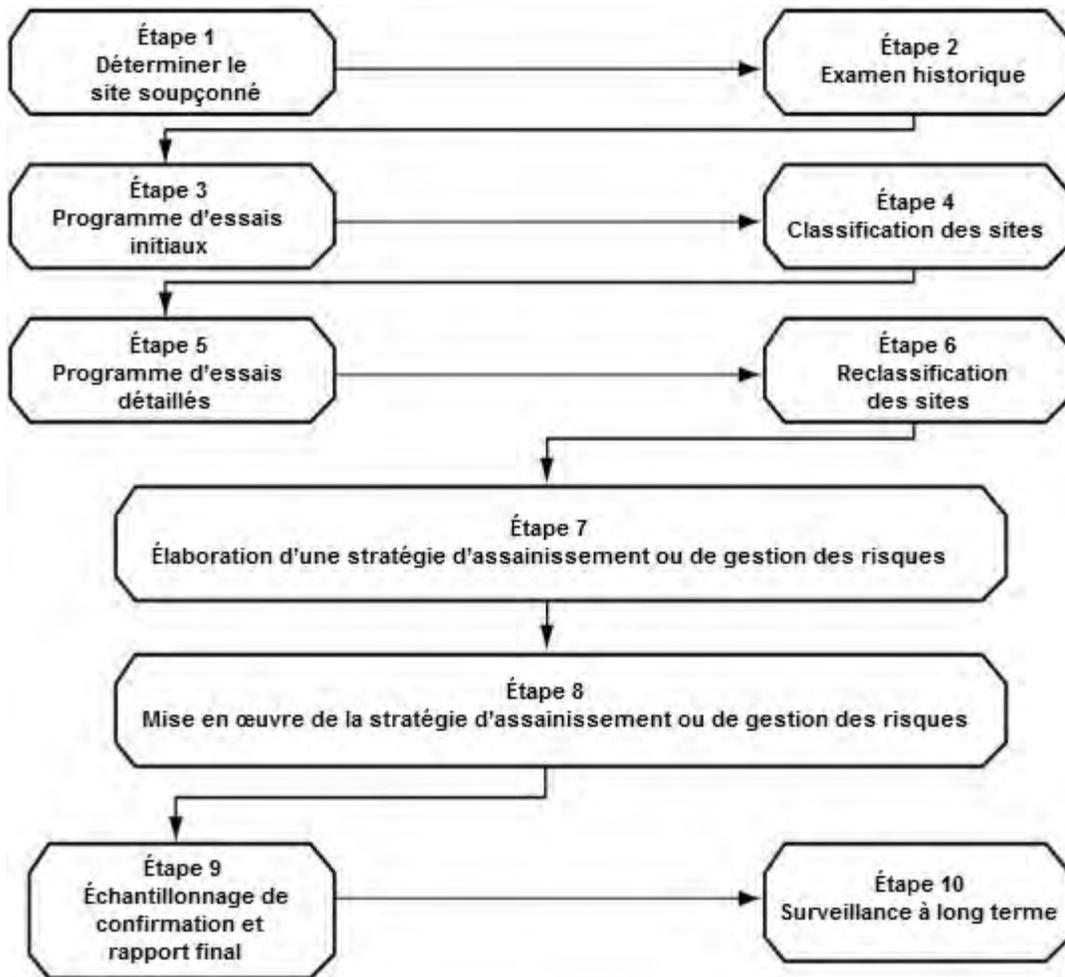
Étape 9 : Échantillonnage de confirmation et rapport final

À cette étape, on confirme que le site a été décontaminé ou que les risques sont bien gérés, et on produit un rapport final pour le projet. On détermine également si une surveillance continue du site s'impose. Dans l'affirmative, le projet passe à l'étape 10. Sinon, le rapport de fermeture du site est rempli (c.-à-d. le site est fermé).

Étape 10 : Surveillance à long terme

La surveillance du site comprend l'évaluation scientifique des conditions de l'air, du sol et de l'eau souterraine du site à des moments précis. Elle peut également comprendre une évaluation des processus, de l'équipement utilisé et d'événements importants du plan de mesures correctives. La surveillance est considérée comme un coût pour l'assainissement, tandis qu'elle est plutôt un passif dans le cas de la gestion des risques. Une fois la surveillance à long terme terminée, le rapport de fermeture de site est rempli (c.-à-d. le site est fermé) (AANC, 2014e).

Comme l'indique la description des étapes, les sites sont habituellement fermés aux étapes 2, 4, 9 et 10. Par contre, il peut y avoir des exceptions, et des projets peuvent alors être fermés à d'autres étapes.



Annexe B - Système national de classification des lieux contaminés

Les sites de classe 1 et de classe 2 sont classifiés selon le Système national de classification des lieux contaminés

Classification	Niveau de priorité	Description
Classe 1	Priorité d'intervention élevée	Sites à risque élevé pour lesquels des mesures s'imposent pour des raisons de santé et de sécurité publiques.
Classe 2	Priorité d'intervention moyenne	Sites à risque moyen et présentant une forte possibilité d'incidence négative à l'extérieur du site, tout en ne constituant pas un danger imminent pour la santé humaine et l'environnement.
Classe 3	Priorité d'intervention faible	Sites ne représentant pas un problème important, mais l'enquête doit se poursuivre pour confirmer la classification.
Classe INS	Renseignements insuffisants	À la suite de l'évaluation environnementale de site de la phase I, d'autres renseignements sont nécessaires pour la classification des sites.
Classe N	Priorité d'intervention nulle	Aucune mesure n'est requise pour les sites, et les menaces pour la santé humaine ou l'environnement sont peu probables.

Source : Conseil canadien des ministres de l'Environnement. 2008. Système national de classification des lieux contaminés : Documents d'orientation. Consulté le 10 avril 2015 sur http://www.ccme.ca/files/Resources/fr_cws/fr_phc/PN_1404_ncscs_guidance_fr.pdf

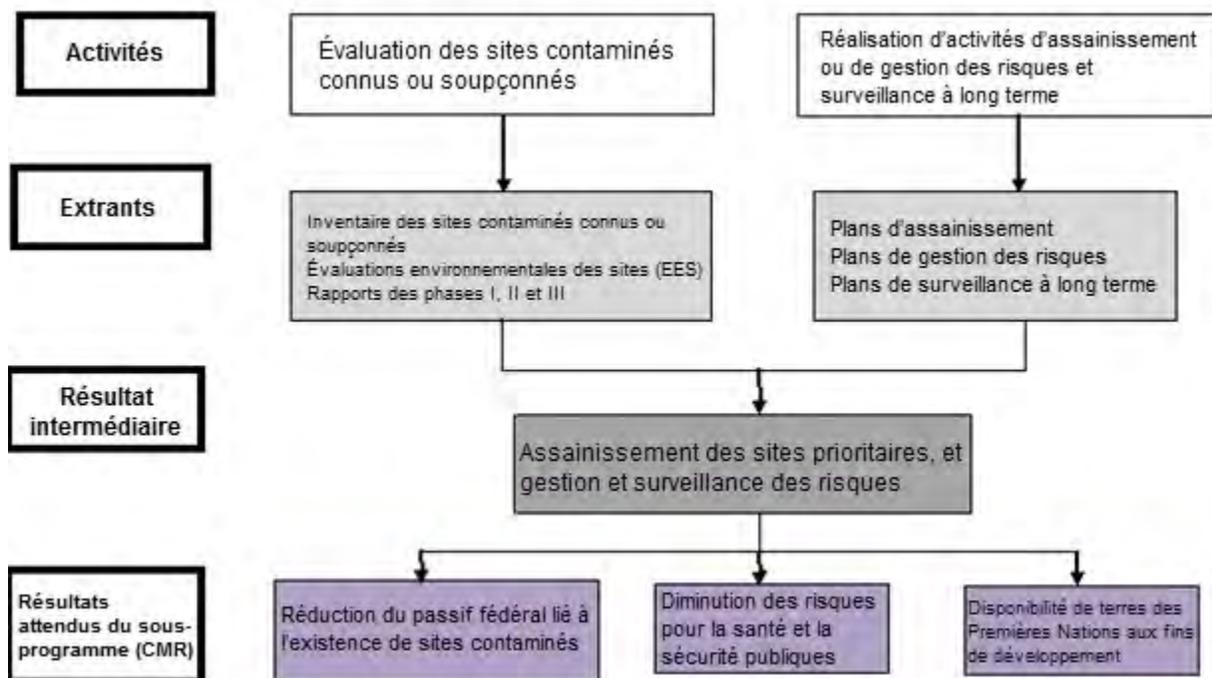
Annexe C - Répartition des passifs environnementaux par ministère gardien

Tableau 1 : Répartition des passifs environnementaux par ministère gardien

Assainissement des sites contaminés	Au 31 mars 2014	Total (en pourcentage)	Au 31 mars 2013	Total (en pourcentage)
Agriculture et Agroalimentaire Canada	1 513 644 \$	0,03 %	856 349 \$	0,02 %
Agence des services frontaliers du Canada	2 320 091 \$	0,05 %	2 295 800 \$	0,05 %
Service correctionnel du Canada	3 963 650 \$	0,09 %	3 697 562 \$	0,08 %
Environnement Canada	110 916 041 \$	2,11 %	120 803 919 \$	2,60 %
Pêches et Océans Canada	96 498 180 \$	2,11 %	94 450 638 \$	2,03 %
Santé Canada	167 482 \$	0,00 %	170 255 \$	0,00 %
Affaires autochtones et du Nord Canada	2 602 985 802 \$	56,89 %	2 530 833 152 \$	54,39 %
<i>PSCR d'AANC</i>	211 754 615 \$	4,64 %	221 877 605 \$	4,77 %
Défense nationale	462 424 603 \$	10,11 %	407 148 644 \$	8,75 %
Conseil national de recherches du Canada	168 400 \$	0,00 %	197 000 \$	0,00 %
Ressources naturelles Canada	987 527 496 \$	21,58 %	1 035 415 073 \$	22,25 %
Agence Parcs Canada	20 761 201 \$	0,45 %	20 703 590 \$	0,44 %
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	119 571 537 \$	2,61 %	251 710 716 \$	5,41 %
Gendarmerie royale du Canada	3 121 562 \$	0,07 %	3 937 539 \$	0,08 %

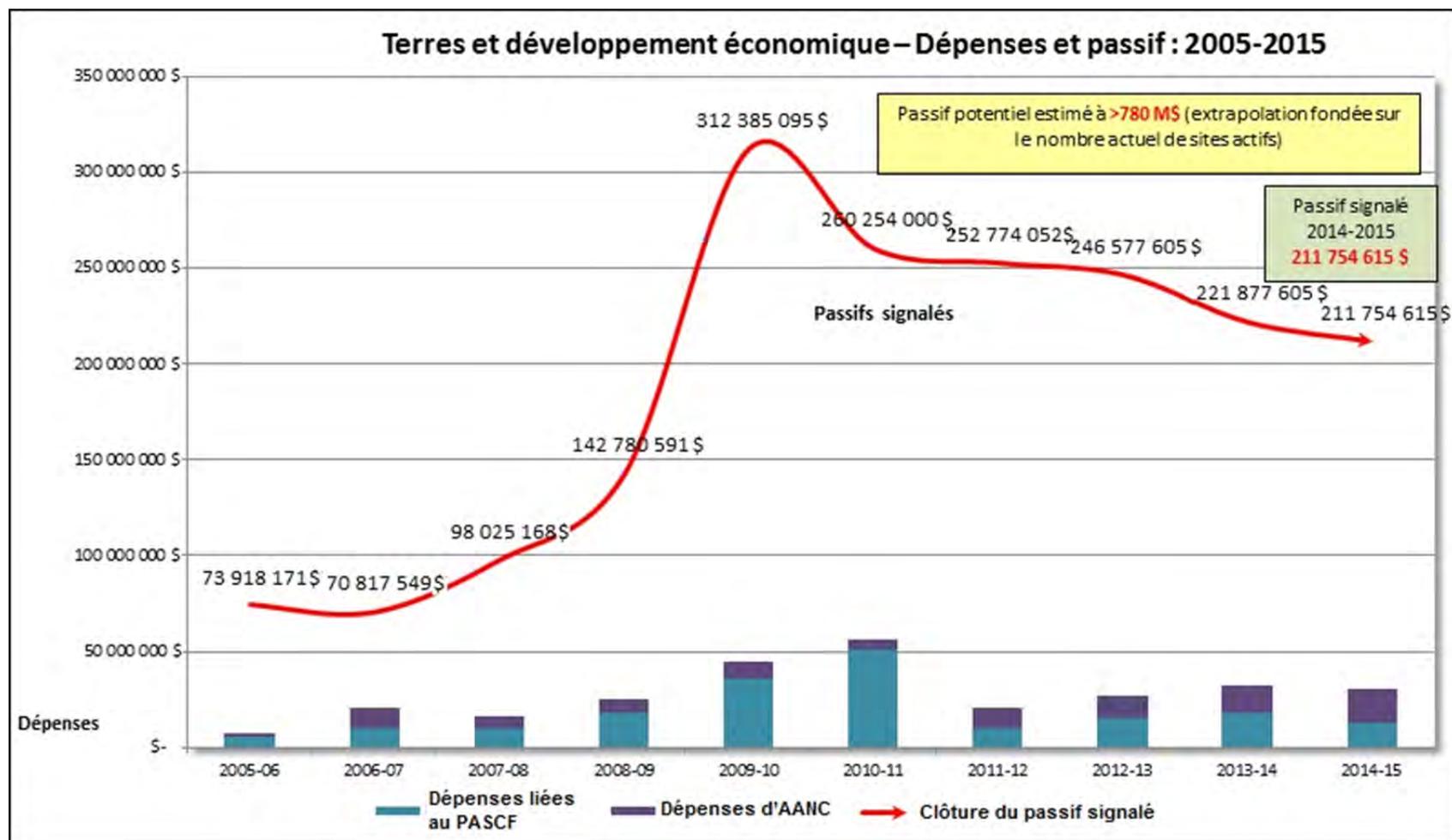
Transports Canada	163 587 726 \$	3,58 %	180 760 825 \$	3,88 %
Total	4 575 527 415 \$		4 652 981 062 \$	

Annexe D – Modèle logique



CMR : cadre de mesure du rendement

Annexe E – Terres et développement économique Dépenses et passif – 2005-2015



Annexe F – Sommaire de l'examen de la documentation et sources

- (1) *First Nation Involvement in Remediation Efforts* : ce document comprend des renseignements sur la Crown Land Opportunities and Restoration Branch (Direction générale des possibilités et de la remise en état des terres publiques) de la Colombie-Britannique, sur les méthodes d'élimination non réglementées dans les réserves de la Saskatchewan et sur le programme de remise en état de l'Alberta, et il cible la participation des Autochtones aux trois processus.
- (2) *Contamination Due to Insufficient Resources* : ce document met l'accent sur l'impossibilité pour les collectivités autochtones d'obtenir le financement lié à de bonnes installations d'élimination des déchets. Il examine également la vulnérabilité des membres des collectivités relativement à l'influence des grandes industries qui stockent des matières dangereuses sur les terres de Premières Nations. Le rapport illustre les autres défis et présente notamment des données probantes sur la forte pression exercée par l'industrie pour l'utilisation des terres de réserve en vue du stockage de matières dangereuses.
- (3) *Dangers to Food, Water, and Air Both on and off Reserve Lands* : ce document examine les sources importantes de contamination qui touchent les membres des collectivités, mais qui ne proviennent pas nécessairement des territoires de Premières Nations.
- (4) *Risk-Ranking* : ce document compare des méthodes provinciales et fédérales de classification des sites contaminés, et il examine les mesures de suivi à prendre à l'égard de l'assainissement des sites contaminés. La prise de décisions sur les priorités de financement pour les sites contaminés, après leur classification, est une méthode axée sur le risque. Ce processus de triage est courant dans les différents ordres de gouvernement. Le document compare des méthodes provinciales et fédérales de classification des sites contaminés, et il porte sur les mesures de suivi à prendre relativement à l'assainissement des sites contaminés.

Sources :

- Booth, Anne et Norm Skelton. *We Are Fighting for Ourselves' – First Nations' Evaluation of British Columbia and Canadian Environmental Assessment Processes*, « Journal of Environmental Assessment Policy & Management », 13.3, 2011, p. 367-404. Consulté en ligne.
- Power, Beth A. et coll. *A Risk-Ranking Methodology for Prioritizing Historic, Potentially Contaminated Mine Sites in British Columbia*, Integrated Environmental Assessment and Management, 6.1, 2009, p. 145-154. Consulté en ligne.
- Powter, Chris et coll. *Regulatory history of Alberta's industrial land conservation and reclamation program*, « Canadian Journal of Soil Science », 92.1, 2012, p. 39-5. Consulté en ligne.
- Zagozewski, Rebecca et coll. *Perspectives on Past and Present Waste Disposal Practices: A Community-Based Participatory Research Project in Three Saskatchewan First Nations Communities*, « Environmental Health Insights », 5, 2011, p. 9-20. Consulté en ligne.

Annexe G – Références de l'examen des documents

- AANC. (2002). *Politique de gestion des sites contaminés*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100034643>
- AANC. (2005). *Directive en matière de gestion environnementale*.
- AANC. (2006). *Directive sur la gestion des sites contaminés*.
- AANC. (2010). *Programme de gestion des sites contaminés*. Page consultée en ligne le 27 février 2015 à l'adresse <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100034640>
- AANC. (2012a). *Projet d'assainissement du sol de la Première Nation d'Attawapiskat* (Information à l'intention du directeur général régional).
- AANC. (2012b). *Vérification de la gestion de l'environnement et des sites contaminés (au sud du 60^e parallèle)*.
- AANC. (2012c). *Assainissement de sites contaminés sur les terres de réserve – Un partenariat du nettoyage à la prévention*.
- AANC. (2013a). *École primaire de la Première Nation d'Attawapiskat – Chronologie des événements*. Page consultée en ligne le 31 mars 2015 à l'adresse <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100016328>
- AANC. (2013b). *Vérification de la gestion de l'environnement et des sites contaminés (au sud du 60^e parallèle) – Rapports de suivi en date du 31 décembre 2013*. Page consultée en ligne le 21 avril mars 2015 à l'adresse <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1407176921265>
- AANC. (2013 c). *Plan d'action relatif aux sites contaminés fédéraux (PASCF)*. Page consultée en ligne le 24 février 2015 à l'adresse <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100027356>
- AANC. (2014a). *3.2.4 Sites contaminés (dans les réserves) – Évaluation des risques liés aux programmes d'AINC*.
- AANC. (2014b). *Affaires autochtones et du Nord Canada – Rapport sur les plans et les priorités 2014-2015*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1389718323634>
- AANC. (2014c). *Affaires autochtones et Développement du Nord Canada et Commission canadienne des affaires polaires – Rapport ministériel sur le rendement de 2013-2014*. Page consultée en ligne le 21 avril 2015 à l'adresse <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1403268280586> #AE
- AANC. (2014d). *À propos d'Affaires autochtones et du Nord Canada*. Page consultée en ligne le 31 mars 2015 à l'adresse <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100010023>

AANC. (2014e). *Contaminated Sites (CS) On-Reserve Project Process - The 10-Step Approach to Federal Contaminated Sites*.

AANC. (2014f). *Sites contaminés : Aperçu et voie à suivre (TDE et OAN)*.

AANC. (2014g). *Contributions versées aux Premières Nations pour la gestion de sites contaminés*. Page consultée en ligne le 21 avril à l'adresse <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1386010106915>

AANC. (2014h). *Stratégie ministérielle de développement durable, Thèmes I – IV*. Page consultée en ligne le 31 mars 2015 à l'adresse <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1402517738796>

AANC. (2014i). *Gestion de l'environnement*. Page consultée le 31 mars 2015 à l'adresse <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100034649>

AANC. (2015a). *Indicateur d'efficacité - 3.2.4 Sites contaminés*.

AANC. (2015b). *Système intégré de gestion de l'environnement (SIGE)*.

AANC. (n.d.). *Legislative and Regulatory Review-Federal Jurisdiction*.

Alberta Environment and Sustainable Resource Development. (2015). *Remediation Certificates*.

Blake, Cassels et Graydon LLP. (2011). *Brownfields Reform in Ontario*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse http://www.blakesfiles.com/Reports/2011_Blakes_Brownfields_Reform_in_Ontario_EN.pdf

Conseil canadien des ministres de l'Environnement. (2008). *Système national de classification des lieux contaminés : document d'orientation*. Page consultée en ligne le 10 avril 2015 à l'adresse http://www.ccme.ca/files/Resources/fr_cws/fr_phc/PN_1404_ncscs_guidance_fr.pdf

encon. (2009). *Résumé de la législation provinciale en matière d'environnement*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse http://www.encon.ca/French/resources/Articles/Documents/Résumé_de_la_législation_provinciale_en_matière_d'environnement.pdf

Environnement Canada. (2012). *Le gouvernement Harper lance la phase II du plan d'assainissement des sites contaminés*.

Environnement Canada. (2013). *Managing Contaminated Sites*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <https://www.ec.gc.ca/pollution/default.asp?lang=En&n=D0F5D8DC-1> (Hyperlien périmé)

Environnement Canada. (2014). *Évaluation du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux*.

Pêches et Océans Canada. (2014). *Soutien d'experts du MPO dans le cadre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCF)*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <http://www.dfo-mpo.gc.ca/pnw-ppe/fcsap-pascf/index-fra.htm>

Gouvernement de l'Alberta. (2000). *Environmental Protection and Enhancement Act, RSA 2000, c E-12*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <http://www.canlii.org/en/ab/laws/stat/rsa-2000-c-e-12/latest/rsa-2000-c-e-12.html>

Gouvernement de la Colombie-Britannique. (1996). *Contaminated Sites Regulation*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse http://www.bclaws.ca/EPLibraries/bclaws_new/document/ID/freeside/375_96_00

Gouvernement de la Colombie-Britannique. (2003). *Environmental Management Act*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse http://www.bclaws.ca/EPLibraries/bclaws_new/document/ID/freeside/03053_00

Gouvernement du Canada. (1985). *Loi sur les Indiens*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/I-5.pdf>

Gouvernement du Canada. (2013a). *Portail des sites contaminés fédéraux – Financement des sites*. Page consultée en ligne le 20 mai 2015 à l'adresse <http://www.federalcontaminatedsites.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=E02E9A09-1>

Gouvernement du Canada. (2013 b). *Saisir le moment pour le Canada – Discours du Trône, le 16 octobre 2013*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse http://speech.gc.ca/sites/sft/files/sft-en_2013_c.pdf (Hyperlien périmé, hyperlien proposé : http://publications.gc.ca/collections/collection_2013/gg/SO1-1-2013-eng.pdf; équivalent français de l'hyperlien proposé : http://publications.gc.ca/collections/collection_2013/gg/SO1-1-2013-fra.pdf)

Gouvernement du Canada. (2014a). *Portail des sites contaminés fédéraux – Le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCf)*. Page consultée en ligne le 27 mars 2015 à l'adresse <http://www.federalcontaminatedsites.gc.ca/default.asp?lang=Fr>

Gouvernement du Canada. (2014b). *Stratégie de mesure du rendement – 3.2.4 Sites contaminés (dans les réserves) – 3.2 Développement communautaire Résultat stratégique : Les terres et l'économie*.

Gouvernement du Manitoba. (2014). *Loi sur l'assainissement des lieux contaminés*. Page consultée le 30 mars 2015 à l'adresse <https://web2.gov.mb.ca/laws/statutes/ccsm/c205f.php>

Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador. (2002). *Environmental Protection Act, SNL 2002, c E-14.2*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <http://www.canlii.org/en/nl/laws/stat/snl-2002-c-e-14.2/latest/>

Gouvernement de la Nouvelle-Écosse. (1994, 1995). *Environment Act*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <http://nslegislature.ca/legc/statutes/environment.pdf>

Gouvernement de la Nouvelle-Écosse. (2012). *Contaminated Sites Regulations*. Page consultée le 30 mars 2015 à l'adresse <http://novascotia.ca/just/regulations/regs/envcontsite.htm>

Gouvernement de la Nouvelle-Écosse. (2013). *Contaminated Sites Protocols Order*.

Gouvernement de l'Ontario. (1990). *Loi sur l'aménagement du territoire, L.R.O. 1990, chap. P.13*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <https://www.ontario.ca/fr/lois/loi/90p13>

Gouvernement de l'Ontario. (2001). *Loi de 2001 sur les municipalités, L.O. 2001, chap. 25*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <https://www.ontario.ca/fr/lois/loi/01m25>

Gouvernement de l'Ontario. (2007). *A Practical Guide to Brownfield Redevelopment in Ontario*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <http://www.mah.gov.on.ca/AssetFactory.aspx?did=4995> (Hyperlien périmé, hyperlien proposé : <http://www.ontla.on.ca/library/repository/mon/19000/276854.pdf>)

Gouvernement de l'Ontario. (2015). *Réaménagement des friches industrielles*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <https://www.ontario.ca/fr/page/reamenagement-des-friches-industrielles>

Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard. (1988). *Environmental Protection Act, RSPEI 1988, c E-9*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <http://www.canlii.org/en/pe/laws/stat/rspei-1988-c-e-9/latest/rspei-1988-c-e-9.html>

Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard. (2013). *Petroleum Hydrocarbon Remediation Regulations*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <https://www.princeedwardisland.ca/sites/default/files/legislation/E%2609-12-Environmental%20Protection%20Act%20Petroleum%20Hydrocarbon%20Remediation%20Regulations.pdf>

Gouvernement du Québec. (2014). *Règlement sur le stockage et les centres de transfert de sols contaminés, RLRQ c Q-2, r 46*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <http://www.canlii.org/fr/qc/legis/regl/rlrq-c-q-2-r-46/derniere/rlrq-c-q-2-r-46.html>

Gouvernement du Québec. (2015). *Loi sur la qualité de l'environnement*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/Q-2>

Gouvernement de la Saskatchewan. (2002). *The Environmental Management and Protection Act, 2002, SS 2002, c E-10.21*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <http://www.canlii.org/en/sk/laws/stat/ss-2002-c-e-10.21/latest/ss-2002-c-e-10.21.html>

Santé Canada. (2011). *Lieux contaminés – Santé de l'environnement et du milieu de travail*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <http://www.hc-sc.gc.ca/ewh-semt/contamsite/index-fra.php>

AANC. (2008a). *Évaluation des programmes et de la Politique de gestion des sites contaminés d'AINC : rapport final*.

AANC. (2008 b). *Reducing Liability Related to Contaminated Sites*.

Manitoba Municipal Government. (2014). *A Guide for the Adoption of PS 3260: Liability for Contaminated Sites CPA Canada Public Sector Accounting Handbook*.

Nouveau-Brunswick, ministère de l'Environnement. (2008). *Une stratégie complète de rétablissement des sites contaminés au Nouveau-Brunswick*. Page consultée en ligne le 30 mars 2015 à l'adresse <http://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/env/pdf/LandWaste-TerreDechets/RetablissementSitesContaines.pdf>

Bureau du vérificateur général du Canada. (2012). *Chapitre 3 – Les sites contaminés fédéraux et leurs impacts*.

Bureau du directeur parlementaire du budget. (2014). *Le coût des sites contaminés fédéraux*.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. (2002). *Politique sur la comptabilité des coûts et du passif relatifs aux sites contaminés*. Page consultée en ligne le 21 avril 2015 à l'adresse <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12152>

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. (2006). *Politique sur la gestion des biens immobiliers*. Page consultée en ligne le 21 avril 2015 à l'adresse <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12042>

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. (2015). *Le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCF)*, approuvé en mars 2005 (qui a succédé au *Plan d'action accéléré des sites contaminés fédéraux [PAASCF]* sur deux ans).

Annexe H – Sites contaminés dont AANC a la charge

