

CHAPITRE 3

Les sites contaminés fédéraux et leurs impacts

Avis au lecteur : Le Bureau du vérificateur général du Canada a décidé de modifier sa terminologie à la suite de l'adoption des nouvelles normes d'audit. À titre d'exemple, le lecteur remarquera que le terme « vérification » a été remplacé par « audit » dans le présent Rapport.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
Centre de distribution
240, rue Sparks
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : 613-952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953

Télécopieur : 613-943-5485

Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613-954-8042

Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux, 2012.

N° de catalogue FA1-2/2012-1-3F-PDF

ISBN 978-1-100-99087-3

ISSN 1495-0790

Table des matières

Points saillants	71
Introduction	75
Sites contaminés fédéraux	75
Responsabilités relatives à la gestion des sites contaminés	76
Comptes publics et passif environnemental	79
Audits antérieurs	80
Objet de l'audit	81
Observations et recommandations	82
Risques pour l'environnement	82
Un processus a été élaboré pour évaluer les risques et établir les priorités d'intervention	82
Les sites contaminés peuvent avoir des effets importants sur la santé humaine et l'environnement	83
L'ampleur des risques pour la santé humaine et l'environnement demeure inconnue	88
Incidences financières	91
Le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux a accéléré la réalisation d'activités pour traiter les sites contaminés	91
La pleine ampleur des risques financiers auxquels le gouvernement est exposé n'est pas connue	93
Gestion et reddition de comptes	99
Des pratiques de gestion appropriées sont appliquées, mais des améliorations sont nécessaires	99
Les rapports ne rendent pas compte adéquatement de la portée et des répercussions financières des préoccupations en matière d'environnement	102
Événements postérieurs à la période visée par l'audit	105
Conclusion	105
À propos de l'audit	107
Annexe	
Tableau des recommandations	110

Les sites contaminés fédéraux et leurs impacts

Points saillants

Qu'avons-nous examiné?

Les causes de la contamination de l'environnement sont nombreuses et diverses, depuis la pollution active jusqu'aux conséquences à long terme d'exploitations minières abandonnées et aux réservoirs d'huile souterrains, entre autres. Souvent, les impacts environnementaux, et les coûts qu'ils entraînent pour les contribuables, continuent de se faire sentir des décennies après qu'une activité a cessé.

En 1989, le gouvernement fédéral et les provinces ont reconnu l'importance d'assainir les sites contaminés du Canada. Le Bureau du vérificateur général a audité pour la première fois les activités du gouvernement fédéral liées aux sites contaminés fédéraux en 1995. À l'époque, seulement quelques milliers de sites avaient été répertoriés. Au mois de mars 2011, le gouvernement avait inscrit quelque 22 000 sites soupçonnés d'être contaminés ou confirmés comme l'étant dans l'Inventaire des sites contaminés fédéraux. Cet inventaire comprend les sites contaminés qui sont sous la garde du gouvernement fédéral de même que des sites non fédéraux dont le gouvernement a accepté la responsabilité. Les sites contaminés fédéraux varient en taille et en type, depuis des petites parcelles de sol contaminé par un déversement de carburant jusqu'à d'immenses exploitations minières abandonnées, contaminées par des métaux lourds et d'autres substances dangereuses.

Nous avons examiné comment le gouvernement fédéral gère les interventions touchant les sites contaminés inscrits dans son inventaire et comment il rend compte de celles-ci, ainsi que les répercussions financières des dommages environnementaux causés par ces sites. Les travaux d'audit dont il est question dans le présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 6 mars 2012. Les détails concernant l'exécution de l'audit sont fournis à la fin du présent chapitre, dans la section intitulée **À propos de l'audit**.

Pourquoi est-ce important?

Les sites contaminés exposent la santé humaine et l'environnement à de nombreux risques. Il y a au Canada des milliers de sites contaminés fédéraux, autant dans les villes que dans les campagnes. S'ils sont mal gérés, ces sites peuvent gravement contaminer l'eau, le sol et l'air, et menacer la santé humaine et l'environnement. Ils peuvent aussi rendre impossible l'utilisation productive des terres, et donc compromettre le mode de vie des personnes qui dépendent de ces terres pour vivre.

Qu'avons-nous constaté?

- Le gouvernement a mis en place des systèmes et des processus pour évaluer les risques associés à chacun de ses sites contaminés, de même que les impacts négatifs actuels ou potentiels d'un site sur la santé humaine et l'environnement. Il dispose en outre d'une méthode pour classer les sites en ordre de priorité d'intervention, selon le degré d'inquiétude qu'ils suscitent. On note toutefois l'absence d'un système uniforme pour établir des rapports de fermeture des sites. Au moment de l'audit, la direction travaillait à élaborer un outil de clôture pour les sites bénéficiant d'un financement en vertu du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCF).
- Les interventions visant les sites contaminés fédéraux se sont multipliées au cours des six dernières années, au titre du PASCF. Des progrès ont été accomplis en ce sens qu'environ le tiers de tous les sites contaminés de l'inventaire fédéral étaient consignés comme étant fermés et ne nécessitant aucune autre intervention en date de mars 2011. Il reste cependant de nombreux sites à restaurer, et les responsables fédéraux n'avaient pas encore commencé à évaluer environ la moitié des sites actifs de l'inventaire fédéral au mois de mars 2011. On ignore donc tous les risques que posent les sites contaminés fédéraux pour l'environnement et la santé humaine, ainsi que les enjeux financiers qui leur sont associés.
- Le gouvernement n'a pas élaboré de plan global comprenant des attentes claires et mesurables pour tous les sites contaminés et précisant les tâches que les ministères responsables de sites contaminés doivent accomplir ainsi que l'échéancier qu'ils doivent respecter. Une stratégie de mesure du rendement a été approuvée pour le PASCF au mois de janvier 2012 et sera mise en œuvre au cours des prochaines années.

- En mars 2011, le passif financier estimatif lié au traitement des sites contaminés fédéraux dépassait d'environ 500 millions de dollars le montant du financement consacré qui demeure au titre du PASCF. Il est donc possible que les sites contaminés ne reçoivent pas un traitement suffisant.
- On pourrait améliorer la transparence vis-à-vis du public en divulguant ce que les sommes dépensées ont permis d'accomplir. En effet, environ 1,5 milliard de dollars ont été dépensés pour traiter des sites contaminés fédéraux, mais il n'existe pas de système de mesure du rendement et d'établissement de rapports qui permettrait au Parlement d'établir la rentabilité de l'approche gouvernementale pour gérer l'ensemble des sites contaminés fédéraux.

Réaction des ministères — Les ministères acceptent nos recommandations. Une réponse détaillée suit chacune des recommandations du chapitre.

Introduction

Sites contaminés fédéraux

3.1 Les sites contaminés contiennent des substances qui posent ou qui sont susceptibles de poser un risque pour la santé humaine ou l'environnement. Plus particulièrement, un site contaminé est un site où des substances se retrouvent en concentrations supérieures aux niveaux naturels et qui posent, ou sont susceptibles de poser, un risque immédiat ou à long terme pour la santé humaine ou l'environnement, ou se retrouvent en concentrations dépassant les seuils indiqués dans les politiques et les règlements applicables. De tels sites existent partout au Canada, certains en milieu urbain, d'autres en zones éloignées.

3.2 La question des sites contaminés est une préoccupation de longue date; le Bureau du vérificateur général a publié son premier rapport sur la question en 1995. À l'époque, le gouvernement avait répertorié quelques milliers de sites contaminés. En mars 2011, environ 22 000 sites clos ou dont la contamination est confirmée ou présumée étaient inscrits dans un inventaire fédéral. La contamination à ces sites peut constituer une menace à l'intégrité du sol, de l'eau et de l'air; elle peut compromettre la santé des gens qui vivent ou travaillent à proximité et nuire à la flore et à la faune qui s'y trouvent. Les contaminants comprennent des substances toxiques et dangereuses, comme les produits pétroliers, les métaux lourds et les matières radioactives.

3.3 Au-delà des risques environnementaux qu'ils présentent, ces sites ont d'importantes incidences financières pour le gouvernement fédéral. Depuis 2005, le gouvernement fédéral a dépensé environ 1,5 milliard de dollars pour traiter le problème.

3.4 Les sites contaminés visés par le présent audit sont des sites qui sont devenus contaminés par suite d'activités qu'y ont exercées le gouvernement fédéral et les locataires de terres fédérales. Dans des milliers de cas, les dommages à l'environnement ont été causés des décennies avant l'adoption par le gouvernement d'une réglementation plus stricte sur la pollution et les substances toxiques. Diverses activités ont mené à la contamination, y compris le rejet de déchets dangereux, les déversements, les fuites de réservoirs de carburant et le déclassement incorrect de sites industriels.

3.5 Le gouvernement fédéral est l'un des plus importants propriétaires fonciers du Canada. Son portefeuille comprend des terres et des ressources naturelles situées dans les régions du Nord du Canada, auxquelles s'ajoutent des parcelles de terre réparties dans tout

le pays : bases militaires et secteurs d'entraînement, aéroports, ports et havres, laboratoires et autres propriétés où sont exercées des activités fédérales. Le gouvernement fédéral assume également la responsabilité des sites contaminés se trouvant dans des réserves autochtones.

3.6 Dans certains cas, le gouvernement a hérité de sites contaminés d'autres parties. Par exemple, dans les territoires du Nord du pays, des entreprises minières du secteur privé ont extrait de l'or et d'autres métaux en vertu de permis fédéraux. Lorsque ces mines ont été abandonnées ou que leur propriétaire a fait faillite, les sites, y compris l'élément de passif lié à leur assainissement, ont été dévolus au gouvernement fédéral à titre de propriétaire foncier.

Responsabilités relatives à la gestion des sites contaminés

3.7 Plus de vingt entités fédérales participent à la gestion des sites contaminés au Canada (voir la pièce 3.1).

Pièce 3.1 Principales responsabilités à l'égard de la gestion des sites contaminés fédéraux

Organisation	Responsabilités
Conseil du Trésor du Canada	<ul style="list-style-type: none"> • Approuve la politique de gestion des biens immobiliers et l'attribution du financement approuvé
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada	<ul style="list-style-type: none"> • Élabore la politique et en surveille la mise en œuvre • Tient à jour l'Inventaire des sites contaminés fédéraux • Appuie Environnement Canada dans l'administration du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux
Environnement Canada (Secrétariat du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux)	<ul style="list-style-type: none"> • Administre et coordonne le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux à l'échelle du gouvernement fédéral
Ministères, sociétés d'État et organismes gardiens (les gardiens)	<ul style="list-style-type: none"> • Administrent les biens et les bâtiments sur les terrains fédéraux • Répertorient, évaluent, gèrent et assainissent les sites contaminés • Saisissent les données dans l'Inventaire des sites contaminés fédéraux et tiennent l'Inventaire à jour
Ministères experts de soutien : Environnement Canada, Pêches et Océans Canada, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Santé Canada	<ul style="list-style-type: none"> • Fournissent un appui scientifique et technique aux gardiens

3.8 Les ministères doivent se conformer à la *Politique sur la gestion des biens immobiliers* du Conseil du Trésor. En vertu de cette politique, les ministères sont tenus :

- d'évaluer et de classer les sites contaminés connus et présumés, et de **gérer les risques** qui leur sont associés, pour déterminer le plan d'action le plus approprié et présentant le meilleur rapport coût-efficacité;
- de classer par ordre de priorité les sites qui présentent les risques les plus élevés en ce qui a trait à la santé humaine et à l'environnement;
- de gérer les activités nécessaires (y compris l'**assainissement**) pour l'utilisation actuelle ou prévue par le gouvernement fédéral, selon les normes approuvées par le Conseil canadien des ministres de l'environnement;
- de recouvrer les coûts de gestion de la contamination causée par d'autres, lorsque cela est économiquement viable.

3.9 Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada tient à jour une base de données appelée l'Inventaire des sites contaminés fédéraux. Les gardiens entrent des données dans cet inventaire, qui sert à consigner des renseignements de base sur les sites contaminés dont le gouvernement du Canada a accepté la responsabilité. Les données consignées comprennent notamment l'emplacement du site, les types de contaminants, l'ampleur de la contamination, la proximité des populations humaines et le statut actuel du site. Les sites contaminés appartenant à des **sociétés d'État entreprises**, à d'autres ordres de gouvernement ou au secteur privé ne figurent pas dans l'Inventaire.

3.10 Pour de nombreux sites, il est possible de franchir toutes les étapes du processus, du repérage à l'assainissement, en un temps relativement court. Cependant, Environnement Canada estime que pour environ 13 % des sites, le processus pourra prendre 10 années ou plus. Tel est souvent le cas pour les grands sites, comme les mines abandonnées situées dans les territoires du Nord. Pour certains sites, les interventions et l'entretien ou la surveillance peuvent durer quelques années, des décennies, voire se prolonger à perpétuité. Traiter des sites contaminés est souvent une tâche complexe, qui suppose de longs échéanciers et des dépenses importantes, dans l'immédiat et à l'avenir.

Gérer les risques — Choisir et mettre en œuvre une stratégie pour maîtriser les risques, puis surveiller et évaluer l'efficacité de cette stratégie. La gestion des risques peut comprendre des mesures directes d'assainissement ou d'autres stratégies qui permettent de réduire la probabilité, l'intensité, la fréquence ou la durée de l'exposition à la contamination. Ces mesures comprennent les avertissements, les restrictions de l'accès ou la modification de l'utilisation des terres.

Assainir — Améliorer un site contaminé afin de prévenir, de réduire au minimum ou d'atténuer les dommages à la santé humaine ou à l'environnement. L'assainissement comporte l'élaboration et l'application d'une démarche planifiée qui permet de retirer, de détruire, de confiner ou de diminuer de quelque autre manière l'impact des contaminants.

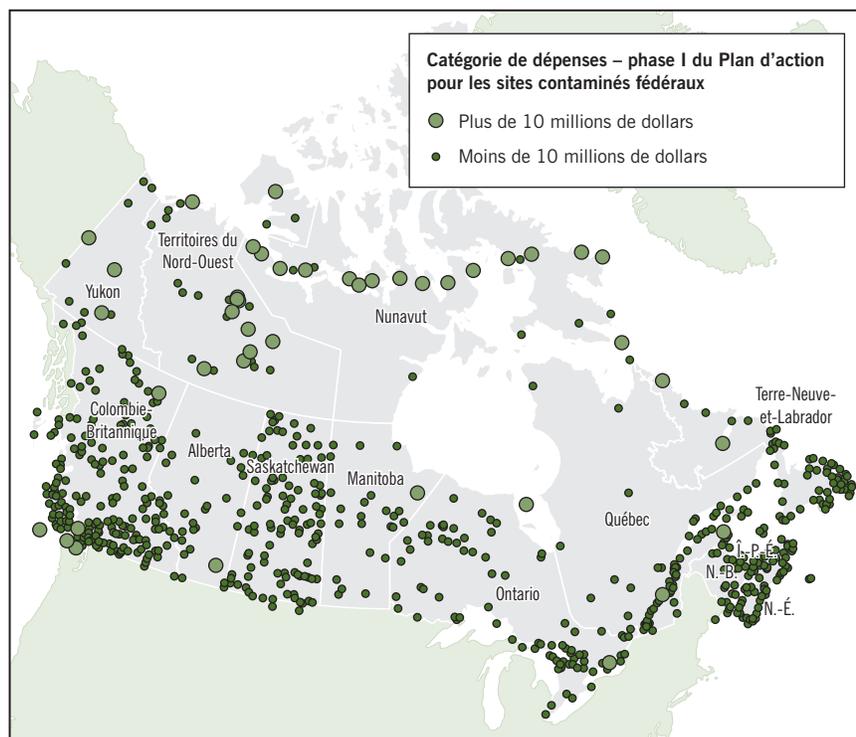
Source : Groupe de travail sur la gestion des sites contaminés

Société d'État entreprise — Une entité appartenant au gouvernement qui est presque financièrement indépendante grâce à des recettes tirées de sources commerciales.

3.11 Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux — En 2005, le gouvernement fédéral a créé le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux. Ce programme à coûts partagés de 3,5 milliards de dollars échelonnés sur 15 ans, administré par Environnement Canada, aide les gardiens à assumer les coûts d'évaluation et d'intervention pour les sites présentant les risques les plus élevés. Le programme vise deux grands objectifs : réduire les risques pour la santé humaine et l'environnement liés à ces sites, et réduire le passif financier rattaché aux sites contaminés fédéraux connus, d'ici 2020. Le Plan d'action comprend trois phases : la phase I a pris fin en mars 2011, la phase II se terminera en 2016 et la phase III se terminera en 2020.

3.12 Dans toutes les régions du pays (voir la pièce 3.2), le Plan d'action soutient financièrement des projets qui satisfont à certaines exigences sur les plans administratif et technique. Seuls les sites où la contamination s'est produite avant 1998 sont inclus. Environ 8 200 sites ont bénéficié d'un financement au titre du Plan d'action, soit juste un peu plus du tiers du nombre total de sites qui étaient répertoriés dans l'inventaire fédéral au mois de mars 2011.

Pièce 3.2 Les sites faisant l'objet d'un financement au titre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux sont répartis à l'échelle du pays



Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Inventaire des sites contaminés fédéraux

Comptes publics et passif environnemental

3.13 Au 31 mars 2011, le passif financier consigné dans les Comptes publics du Canada pour des mesures d'assainissement ou de gestion des risques à quelque 2 200 sites contaminés était estimé à 4,3 milliards de dollars. Cette estimation est fondée sur les Normes comptables pour le secteur public du Canada et sur les critères de détermination d'un passif financier. Un passif environnemental est établi pour un site lorsqu'il y a contamination, que le gouvernement fédéral a l'obligation ou l'obligation probable de supporter les coûts d'assainissement et qu'il est possible d'arriver à une estimation raisonnable du montant en jeu. Les Comptes publics n'ont pas pour objet de consigner tous les coûts ou tous les risques environnementaux susceptibles d'être associés dans l'avenir aux sites contaminés fédéraux, mais seulement ceux qui répondent aux critères comptables établis. La pièce 3.3 illustre la composition du passif financier consigné au titre de l'environnement.

3.14 Outre le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, trois autres grandes initiatives visent des installations ou des sites contaminés dont le gouvernement fédéral a accepté une partie ou la totalité de la responsabilité financière. Les voici :

- **L'Initiative de la région de Port Hope** — Approuvée en 2000, elle vise à assainir les sites situés dans la région de Port Hope, en Ontario, qui contiennent des déchets radioactifs hérités de faible activité. Le passif financier actuel lié à cette initiative est estimé à 1,1 milliard de dollars. Les sites en question font partie de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux, mais ne bénéficient pas d'un financement au titre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux. Le financement est assuré par l'intermédiaire de Ressources naturelles Canada.
- **Le Programme des responsabilités nucléaires héritées** — Approuvé en 2006, il vise le déclassement d'installations de recherche, de terres contaminées et de déchets radioactifs d'Énergie atomique du Canada limitée. Le passif financier actuel lié à ce programme est estimé à environ 3,3 milliards de dollars. Les sites en question ne font pas partie de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux et ne bénéficient pas d'un financement au titre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux. Le financement est assuré par l'intermédiaire de Ressources naturelles Canada.
- **Les sites contaminés à responsabilité partagée** — Il s'agit de sites pour lesquels le gouvernement fédéral a accepté de partager la responsabilité des coûts d'assainissement. Parmi ces sites

figurent les étangs bitumineux de Sydney, en Nouvelle-Écosse, la fosse de bitume de Marwell, au Yukon, et la mine d'uranium Gunnar, en Saskatchewan. Ces sites ne font pas partie de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux et ne bénéficient pas d'un financement au titre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux. La contribution du gouvernement fédéral se fait par l'intermédiaire d'un fonds distinct allant jusqu'à 500 millions de dollars, approuvé en 2004.

3.15 La pièce 3.3 montre la structure administrative et financière qui s'applique aux sites contaminés.

Audits antérieurs

3.16 Le chapitre 2 du *Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable* publié en octobre 2002 et intitulé « L'héritage des sites fédéraux contaminés » présentait les résultats de notre audit sur la gestion des sites contaminés. Lors de cet audit, nous avons constaté que le gouvernement fédéral ignorait combien de sites contaminés

Pièce 3.3 Des éléments de passif importants liés à l'environnement ont été consignés au titre de programmes et d'initiatives

Comptes publics – éléments de passif au 31 mars 2011	En milliards de dollars
Sites contaminés	
Sites inscrits dans l'Inventaire des sites contaminés fédéraux	
• Sites visés par le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux	2,4 \$
• Initiative de la région de Port Hope	1,1 \$
• Passif des sites non couvert par le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux.	0,5 \$
Sociétés d'État et responsabilité partagée	0,3 \$
	4,3 \$
Remise en état des actifs	
Programme des responsabilités nucléaires héritées	3,3 \$
Autres	0,1 \$
	3,4 \$
Passif environnemental	7,7 \$

Source : Comptes publics et Inventaire des sites contaminés fédéraux

étaient sous sa responsabilité, les risques pour la santé et l'environnement que présentaient ces sites, et les coûts probables de leur assainissement. De plus, le gouvernement n'exerçait pas de leadership par l'intermédiaire de ses organismes centraux et n'avait pas de plan d'action à proposer pour la gestion des sites à risques élevés. Plusieurs recommandations avaient été formulées dans le cadre de l'audit en vue de combler ces lacunes, et elles avaient été acceptées.

3.17 Nous avons effectué un audit de suivi en 2008. Dans le chapitre 3 du *Rapport Le Point du commissaire à l'environnement et au développement durable*, intitulé « Gestion des produits chimiques — Les sites fédéraux contaminés », nous avons indiqué que quatre ministères que nous avons examinés consacraient des efforts considérables à la gestion de leurs sites contaminés. Nous avons aussi noté que le gouvernement avait alloué une somme de 1,5 milliard de dollars sur cinq ans à la gestion de ses sites contaminés. Le gouvernement avait par ailleurs mis en place le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux. Nous avons conclu que des progrès satisfaisants avaient été accomplis depuis 2002.

Objet de l'audit

3.18 Nous avons vérifié si les entités fédérales choisies étaient dotées de systèmes appropriés pour gérer les répercussions financières des dommages à l'environnement découlant des sites contaminés fédéraux, et pour rendre compte de ces incidences. Nous avons examiné les données contenues dans l'Inventaire des sites contaminés fédéraux ainsi que l'information fournie au Parlement au sujet des sites contaminés fédéraux.

3.19 L'audit a porté sur l'Inventaire des sites contaminés fédéraux, y compris les sites financés au titre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, et sur les activités administratives de ministères gardiens sélectionnés. L'audit a englobé :

- Environnement Canada;
- Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada;
- Affaires autochtones et Développement du Nord Canada;
- Pêches et Océans Canada;
- Ressources naturelles Canada.

3.20 La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du chapitre, fournit d'autres détails sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit.

Observations et recommandations

Risques pour l'environnement

Un processus a été élaboré pour évaluer les risques et établir les priorités d'intervention

3.21 Dans le cadre de notre audit, nous avons vérifié si le gouvernement avait mis en place des processus afin d'évaluer les risques que présentent les sites contaminés pour la santé humaine et l'environnement.

3.22 Selon le *Cadre stratégique de gestion du risque* du Conseil du Trésor, les ministères doivent établir des pratiques efficaces et transparentes de gestion des risques qui appuient la réalisation des objectifs organisationnels.

3.23 Des pratiques efficaces de gestion des risques sont essentielles à la détermination de la nature et de l'ampleur des risques que présentent les sites contaminés pour la santé humaine et l'environnement. La détermination des risques constitue une étape importante permettant d'établir les mesures d'assainissement ou de gestion des risques nécessaires, la portée de ces mesures et les coûts qui y seront associés.

3.24 Nous avons constaté que les gardiens utilisaient un système de cotes élaboré par le Conseil canadien des ministres de l'environnement. Le Conseil est composé des ministres de l'environnement des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Le système de cotes permet d'évaluer et de classer les sites contaminés par ordre de priorité d'intervention, selon le niveau de préoccupation qu'ils suscitent (voir la pièce 3.4).

Pièce 3.4 Les sites contaminés sont classés selon le niveau de risque qu'ils présentent

Classe 1 : Site considéré comme posant un risque élevé – priorité d'intervention élevée.

Classe 2 : Site considéré comme posant un risque moyen – priorité d'intervention moyenne.

Classe 3 : Site considéré comme posant un faible risque. D'après l'information disponible, le site ne suscite pas de préoccupation importante. D'autres études peuvent être nécessaires pour confirmer le classement du site.

Classe N : Site ne constituant pas une priorité d'intervention.

Classe INS : Information insuffisante pour classer le site.

Source : Conseil canadien des ministres de l'environnement

3.25 De plus, le gouvernement s'est doté d'un processus exhaustif en dix étapes pour le traitement des sites contaminés (voir la pièce 3.5). Les gardiens doivent répertorier les sites qu'ils soupçonnent être contaminés, et effectuer des examens des données historiques ainsi que des évaluations afin de déterminer les types de contaminants qui pourraient être présents et les risques qu'ils pourraient poser. Cette information doit servir à déterminer si les sites dont la contamination est présumée sont réellement contaminés, à évaluer et à classer ces sites et à établir les mesures à prendre pour les traiter. Au besoin, un plan d'assainissement ou une stratégie de gestion des risques est élaboré et mis en œuvre.

3.26 L'assainissement d'un site peut comprendre l'amélioration du site pour prévenir, réduire au minimum ou atténuer les dommages dus à l'exposition aux contaminants en enlevant ces contaminants, en les détruisant, en les confinant ou en réduisant de quelque autre manière l'exposition à ces contaminants. L'assainissement peut comprendre, par exemple, le pompage et le traitement d'eaux souterraines ou d'eaux de surface contaminées, l'excavation de sols ou encore le confinement par recouvrement ou encapsulation de zones contaminées.

3.27 En résumé, nous avons constaté que les entités fédérales disposaient de mécanismes leur permettant d'évaluer les risques associés aux sites contaminés et d'établir les priorités.

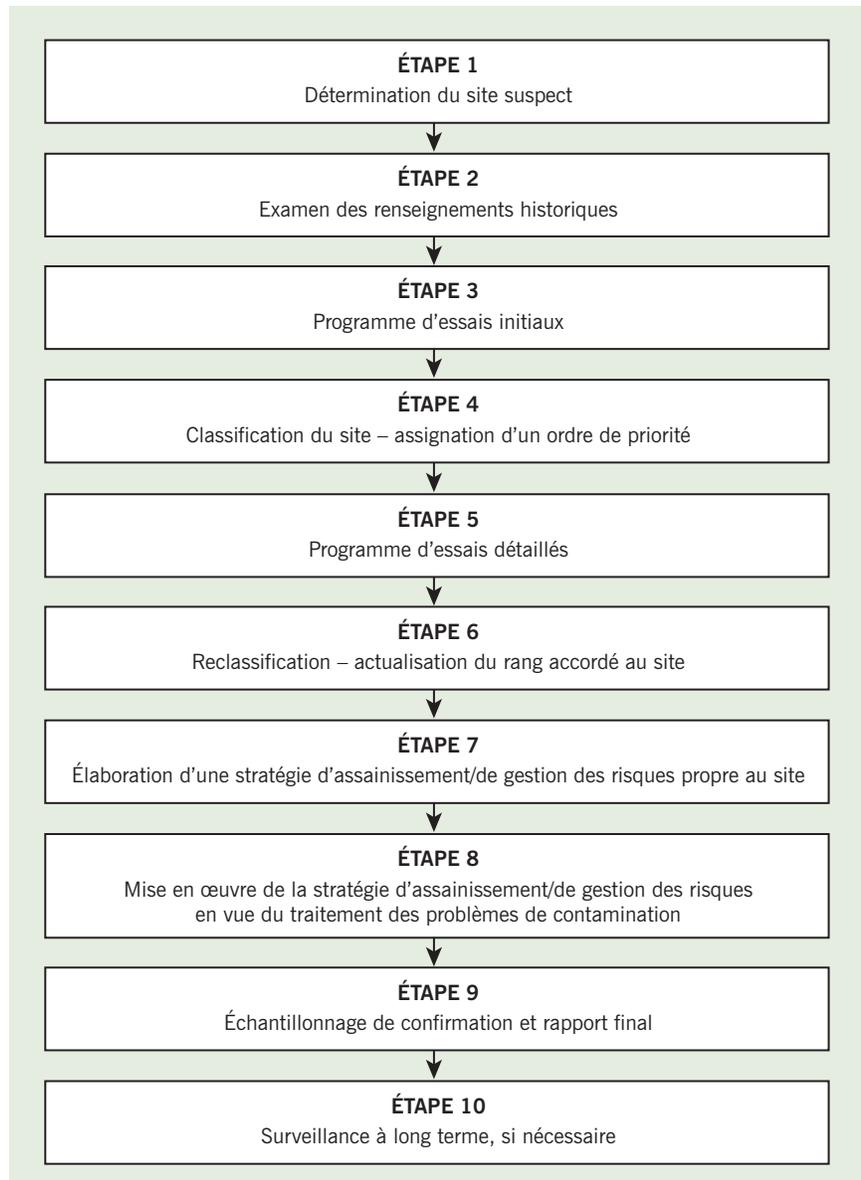
3.28 Cependant, les gardiens ne disposaient pas d'un outil uniformisé pour procéder à la clôture des sites financés au titre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux. Nous avons noté que, au moment où nous terminions notre audit, le Secrétariat du Plan d'action (qui relève d'Environnement Canada) était en train de mettre au point cet outil essentiel. Grâce à cet outil, il sera possible de valider les processus de gestion des risques et les décisions des gardiens, et de vérifier que les objectifs d'assainissement établis pour les sites financés par le Plan d'action ont été atteints. L'outil comprendra une série de critères uniformes à respecter en vue de la clôture des sites. Une fois en place, il devrait renforcer la gestion des sites contaminés fédéraux en fournissant une méthode exhaustive et uniforme de clôture des sites.

Les sites contaminés peuvent avoir des effets importants sur la santé humaine et l'environnement

3.29 Dans le cadre de notre audit, nous avons examiné les mesures prises par les gardiens pour évaluer les risques que présentent les sites contaminés pour la santé des Canadiens et l'environnement. S'ils ne sont pas bien gérés, les sites contaminés peuvent avoir des effets

néfastes sur l'eau, le sol et l'air environnants, et peuvent menacer la santé humaine et l'environnement. Ces sites peuvent aussi avoir des répercussions sur le plan économique si la contamination oblige à mettre fin à l'utilisation productive de terres ou encore limite ou rend impossible leur aménagement.

Pièce 3.5 Le traitement d'un site contaminé nécessite jusqu'à 10 étapes



Note : Les étapes ci-dessus illustrent l'ensemble du processus de gestion des sites contaminés. Dans certains cas, il se pourrait que des étapes soient superflues.

Source : Adapté de *L'Approche fédérale en matière de lieux contaminés*, Gouvernement du Canada, 1999

3.30 Selon le processus en 10 étapes établi par le gouvernement pour le traitement des sites contaminés, les gardiens sont tenus de désigner les sites susceptibles d'être contaminés, de déterminer le type et l'ampleur de la contamination présente et d'établir les interventions nécessaires pour assainir les sites. Les ministères gardiens doivent tout d'abord se documenter sur le passé d'un site suspect, réaliser des entrevues et se rendre sur le site. Par la suite, ils procèdent à des évaluations sur place, comme des études sur le terrain et l'échantillonnage du sol et des eaux souterraines ou de surface.

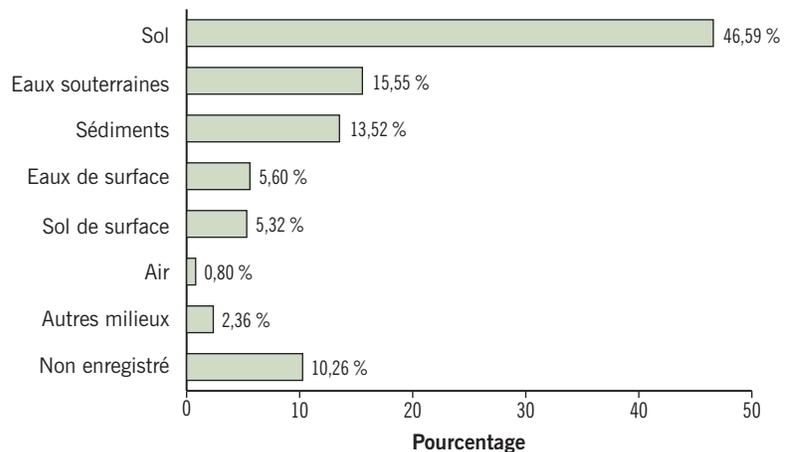
3.31 Nous avons examiné le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux et les processus utilisés par les ministères gardiens pour gérer les sites contaminés. Nous n'avons pas visité de site, ni réalisé d'évaluation indépendante de sites. Nous n'avons pas non plus vérifié si des sites particuliers de l'inventaire fédéral avaient été assainis de façon appropriée ni s'ils avaient été clos.

3.32 Les études des sites révèlent que dans la plupart des cas où la contamination a été confirmée, le sol est contaminé en raison d'opérations de ravitaillement en carburant, de déversements, de fuites de réservoirs de stockage hors sol ou encore du rejet de contaminants sur le sol. La qualité des eaux souterraines et des eaux de surface est également souvent altérée. Parfois, les contaminants sont mobiles. Ils peuvent pénétrer dans le sol et migrer vers des sources d'eau potable situées dans le site ou à l'extérieur du site, ou encore être libérés par les sédiments de fond des lacs, des rivières et des zones côtières. Des émanations et de la poussière peuvent se dégager des sites et altérer la qualité de l'air extérieur et intérieur. Une seule source de contamination peut avoir des incidences sur de nombreuses composantes de l'environnement. La pièce 3.6 porte sur les différents types de milieux contaminés.

3.33 Étant donné que les contaminants sont généralement toxiques, la présence ne serait-ce que de petites quantités de contaminants peut être source d'inquiétude. La pièce 3.7 montre les types de contaminants répertoriés par les ministères gardiens. Les contaminants comprennent des substances comme le trichlorure d'éthylène ou les biphényles polychlorés (BPC), qui figurent sur la liste des substances toxiques de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*. De nombreux sites sont contaminés par des métaux comme le plomb et l'arsenic ou par du carburant diesel ou d'autres produits à base de pétrole, cette contamination étant due à des déversements ou à des fuites lors d'opérations de ravitaillement, ou à des réservoirs et à des systèmes de stockage souterrain et hors-sol défectueux. Les contaminants décelés à certains sites sont des substances radioactives.

Pièce 3.6 La contamination affecte principalement le sol

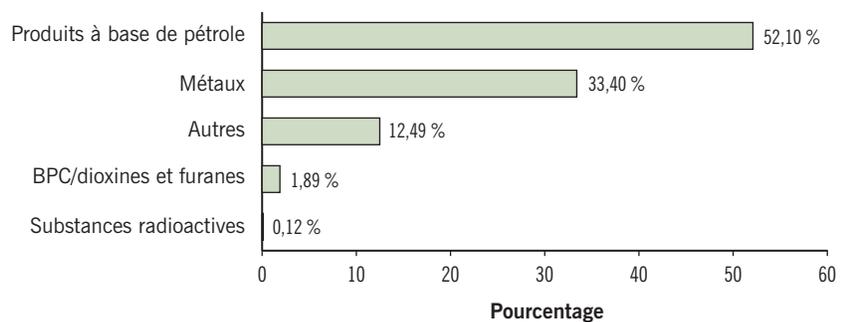
Types de milieux contaminés



Source : Inventaire des sites contaminés fédéraux

Pièce 3.7 Les produits à base de pétrole sont les types de contaminants les plus courants

Types de contaminants



Source : Inventaire des sites contaminés fédéraux

3.34 La pièce 3.8 résume deux cas montrant que même des sites à priorité élevée de superficie relativement faible peuvent avoir des effets importants sur l’environnement et la santé humaine. Certains sites peuvent avoir des répercussions profondes sur les collectivités locales et leur qualité de vie.

3.35 Les sites décrits dans la pièce 3.8 sont des sites à priorité d’intervention élevée. Par définition, les sites à priorité d’intervention élevée sont beaucoup plus susceptibles d’avoir une incidence importante sur la santé humaine et l’environnement que les sites à priorité d’intervention moyenne ou faible. Jusqu’à présent, relativement peu de sites actifs (environ 5 %) ont été classés comme des sites à priorité d’intervention élevée.

Pièce 3.8 Les sites contaminés peuvent présenter des risques réels pour la santé humaine et l'environnement naturel (exemples)

Site contaminé	Risques pour la santé humaine et l'environnement naturel
 <p data-bbox="203 667 581 716">Photo : Affaires autochtones et Développement du Nord Canada</p>	<p data-bbox="634 394 1461 443">Nom et emplacement de la propriété : Attawapiskat (Ontario), projet d'assainissement du sol</p> <p data-bbox="634 457 1409 506">Classement et dernière étape franchie : Classe 1 – Priorité d'intervention élevée; étape 7 du processus franchie (élaboration de la stratégie d'assainissement)</p> <p data-bbox="634 520 1268 548">Gardien : Affaires autochtones et Développement du Nord Canada</p> <p data-bbox="634 562 1461 751">Historique : Le projet d'assainissement du sol à Attawapiskat vise l'école élémentaire J.R.Nakogee, l'emplacement d'une ancienne installation de traitement des eaux et des canalisations souterraines d'approvisionnement en carburant. Le site a été contaminé en 1979 alors que 24 450 litres de carburant diesel se sont infiltrés dans le sol et dans l'eau souterraine à proximité de l'école. En 2000, des préoccupations sanitaires ont mené à la fermeture de l'école. Les élèves ont été déménagés dans de grands locaux transportables, encore utilisés à ce jour. L'école a été démolie en 2009.</p> <p data-bbox="634 766 1461 877">Contaminants : Le carburant diesel contient des substances toxiques comme le benzène, le toluène, le xylène et d'autres produits chimiques. Les risques pour la santé et la sécurité liés au carburant diesel sont à la fois immédiats et à long terme, et comprennent des maux de tête, des nausées et peut-être le cancer.</p> <p data-bbox="634 892 1461 1052">Objectifs liés à la clôture : Depuis 1997, 3,6 millions de dollars ont été dépensés pour l'assainissement du site de l'école. Une somme supplémentaire de 10,1 millions de dollars a été approuvée dans le budget d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada en vertu du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, pour traiter la contamination d'ici 2014-2015. En 2011, le Ministère a annoncé qu'une nouvelle école allait être construite sur un nouveau site, d'ici 2014.</p>
 <p data-bbox="203 1354 483 1402">Photo : Pêches et Océans Canada, région du Pacifique</p>	<p data-bbox="634 1081 1461 1129">Nom et emplacement de la propriété : Base de la Garde côtière de Victoria, Victoria (Colombie-Britannique). Cet emplacement comprend quatre sites contaminés.</p> <p data-bbox="634 1144 1409 1192">Classement et dernière étape franchie : Classe 1 – Priorité d'intervention élevée; étape 7 du processus franchie (élaboration de la stratégie d'assainissement)</p> <p data-bbox="634 1207 980 1234">Gardien : Pêches et Océans Canada</p> <p data-bbox="634 1249 1461 1522">Historique : La base couvre une superficie de 7,26 hectares à Shoal Point, à Victoria, en Colombie-Britannique. Le site abrite le Centre des opérations régionales de la région du Pacifique de la Garde côtière canadienne. La propriété compte neuf bâtiments, dont certains datent des années 1970. Le site a auparavant été occupé par diverses entreprises industrielles. Les résultats des évaluations ont révélé la contamination d'environ 91 000 mètres cubes de sol, de sédiments, d'eaux souterraines et d'eaux de surface dans quatre secteurs. Une combinaison de mesures d'assainissement et de gestion des risques sont prises pour traiter la contamination. On prévoit assainir environ 800 mètres cubes, le volume restant devant faire l'objet de mesures de gestion des risques.</p> <p data-bbox="634 1537 1430 1585">Contaminants : Hydrocarbures pétroliers, hydrocarbures aromatiques polycycliques et métaux</p> <p data-bbox="634 1600 1445 1682">Objectifs liés à la clôture : Une somme d'environ 360 000 \$ a été dépensée depuis 2005-2006. On assure une gestion continue des risques en supposant qu'il n'y aura pas de changement sur le plan des activités.</p>

L'ampleur des risques pour la santé humaine et l'environnement demeure inconnue

3.36 Les ministères gardiens sont tenus d'évaluer les sites potentiellement contaminés afin de déterminer l'ampleur des risques qu'ils présentent pour la santé humaine et l'environnement. Par l'analyse des données de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux, nous avons déterminé dans quelle mesure les gardiens s'étaient acquittés de cette responsabilité.

3.37 Depuis l'établissement du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, nous avons noté une augmentation du nombre de sites susceptibles d'être contaminés et de sites contaminés répertoriés par les gardiens; ce chiffre est passé d'environ 8 500 sites en 2005 à environ 22 000 sites, dont environ 14 500 étaient actifs (non clos), au mois de mars 2011. Il est important de répertorier les sites afin de pouvoir repérer des sites précis, dresser une liste exhaustive et déterminer l'ampleur des risques pour la santé humaine et l'environnement.

3.38 Notre audit nous a amenés à analyser le statut des sites répertoriés dans l'inventaire fédéral ainsi que les activités menées en lien avec ces sites, dans le cadre du processus en 10 étapes (voir la pièce 3.9). Les gardiens ont avancé dans la réalisation des activités grâce au financement octroyé au titre du Plan d'action. Cependant, notre analyse montre qu'au mois de mars 2011, il restait encore beaucoup à faire dans les sites actifs pour que le gouvernement puisse connaître la pleine ampleur des risques et établir des plans permettant de gérer les risques que posent les sites contaminés pour l'environnement et la santé humaine. Ainsi :

- Environ 48 % des sites actifs (6 968) en étaient à l'étape 1 ou à l'étape 2 du processus : on soupçonne que le site est contaminé; un examen des données historiques et actuelles de même qu'une visite du site devraient avoir été faits, mais les gardiens n'ont encore procédé à aucun essai physique du sol ou de l'eau souterraine.
- Environ 10 % des sites actifs en étaient à l'étape 3 du processus d'évaluation : des essais initiaux sur le terrain et un échantillonnage du sol et de l'eau souterraine devraient avoir été effectués afin que les gardiens puissent déterminer les types de contaminants présents, les quantités de ces contaminants, la manière dont ils se déplacent dans l'environnement et les organismes susceptibles de subir les effets d'une exposition à ces contaminants (êtres humains, animaux ou végétaux). À cette étape, les risques n'ont pas encore été pleinement évalués et le site n'a pas nécessairement été classé selon le niveau de risque.

- Près de 81 % des sites actifs n'ont pas franchi l'étape 6, étape à laquelle l'évaluation des risques et le classement du site sont actualisés et établis définitivement à la lumière des résultats d'essais et d'études plus détaillés.

3.39 Il ne sera pas nécessaire d'appliquer l'ensemble du processus en 10 étapes à tous les sites contaminés. Ainsi, si on constate qu'un site qu'on soupçonnait d'être contaminé ne l'est pas, il sera clos aux premières étapes du processus et aucune autre mesure ne sera nécessaire. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada nous a indiqué qu'au cours des premières années du Plan d'action, environ une évaluation sur deux (53 %) révélait qu'un site était contaminé. Plus récemment, environ une évaluation sur cinq (19 %) confirmait un tel résultat. Cette évolution démontre que les gardiens ont constaté qu'un moins grand nombre de sites soupçonnés d'être contaminés l'étaient réellement. Le Secrétariat nous a également informés que 45 % des sites de l'inventaire étaient clos au cours des premières étapes du processus.

3.40 Cependant, compte tenu du nombre de sites qu'il reste à évaluer, le gouvernement ne peut pas, à notre avis, connaître toute l'ampleur des risques potentiels que présentent les sites contaminés fédéraux pour la santé humaine et l'environnement.

3.41 L'Inventaire des sites contaminés fédéraux est une base de données dynamique qui peut être mise à jour à n'importe quel moment. Les données et l'analyse présentées dans la pièce 3.9 portent sur les sites qui étaient actifs au cours de l'exercice 2010-2011 et qui sont demeurés ouverts jusqu'en mars 2011. En tout, environ 7 400 sites étaient consignés comme clos, ce qui représente environ le tiers des quelque 22 000 sites répertoriés dans l'inventaire fédéral.

3.42 Un site peut être consigné comme clos à n'importe laquelle des 10 étapes du processus. Les sites clos sont les sites pour lesquels on a indiqué qu'il n'y avait « aucune intervention supplémentaire nécessaire ». Le fait qu'un site soit « clos » ne signifie pas nécessairement qu'il a été assaini. Il peut être désigné ainsi pour diverses raisons, notamment parce qu'on considère qu'il n'est pas nécessaire de prendre d'autres mesures en vue de l'étude, de l'évaluation ou de l'assainissement du site. Un site clos peut être rouvert lorsque de nouvelles données sont disponibles. La clôture de sites s'est accélérée au cours des dernières années.

3.43 Nous avons constaté que la majorité (60 %) des quelque 2 370 sites qui étaient actifs durant l'exercice 2010-2011 et qui ont été clos à un moment donné au cours de cet exercice l'ont été à la première

ou à la deuxième étape du processus en 10 étapes. Très peu de sites (7 %) ont été clos aux dernières étapes d'assainissement durant l'exercice 2010-2011. Environ 68 % des quelque 2 370 sites clos ne comportaient pas de classement de priorité. Cela signifie que les gardiens ont établi qu'aucune autre mesure d'intervention n'était nécessaire pour ces sites ou qu'aucune responsabilité fédérale n'était plus rattachée à ces sites. L'absence de classement de priorité ne signifie pas nécessairement qu'un site ne présente pas de contamination.

Pièce 3.9 La plupart des sites contaminés fédéraux en étaient aux premières étapes du processus en 10 étapes au cours de l'exercice 2010-2011

Étapes franchies	Nombre total de sites à cette étape	Pourcentage de sites actifs
Étapes 1 et 2 – Le site a été repéré en tant que site suspect. À l'étape 2, on effectue un examen des données historiques pour connaître les activités qui se sont déroulées sur le site par le passé et les risques potentiels de contamination.	6 968	47,9 %*
Étape 3 – Réalisation d'un programme d'essais initiaux. Cette étape comprend des visites sur place et la réalisation de certains essais physiques sur le site et dans les alentours, y compris des analyses du sol et de l'eau.	1 493	10,3 %*
Étape 4 – D'après les conclusions des essais initiaux, on classe le site selon qu'il représente une priorité d'intervention élevée, moyenne ou faible. Cette étape peut comprendre une estimation préliminaire des coûts de traitement du site.	2 382	16,4 %*
Étape 5 – Réalisation d'un programme d'essais détaillés	900	6,2 %*
Étape 6 – Établissement de la classification définitive du site	722	5,0 %
Étape 7 – Élaboration d'une stratégie d'assainissement ou de gestion des risques Cette étape peut comprendre une nouvelle estimation des coûts de mise en œuvre de la stratégie.	853	5,9 %
Étape 8 – Mise en œuvre de la stratégie d'assainissement ou de gestion des risques, ou les deux	571	3,9 %
Étape 9 – Réalisation de l'échantillonnage de confirmation et rédaction du rapport final	558	3,8 %
Étape 10 – Surveillance à long terme, si nécessaire.	91	0,6 %
Nombre total de sites ouverts actifs en mars 2011	14 538	100 %
Sites actifs en 2010-2011 – clos en 2010-2011	2 372	
Sites inactifs en 2010-2011 – clos au cours des années antérieures	5 027	
Nombre total de sites clos	7 399	
Nombre total de sites figurant dans l'inventaire	21 937	

*Les étapes 1 à 5 représentent 80,8 % des sites actifs.

Source : Étapes de l'Approche fédérale en matière de lieux contaminés. Données de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux.

3.44 L'Inventaire des sites contaminés fédéraux n'indique pas clairement la raison pour laquelle un site est clos. Par exemple, est-ce parce qu'il a été suffisamment assaini, qu'il ne satisfaisait pas aux critères de contamination établis ou que la propriété a été aliénée? En conséquence, la transparence de l'information est limitée quant au nombre de sites ayant été assainis de manière satisfaisante ou au nombre de sites clos pour d'autres raisons.

Incidences financières

Le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux a accéléré la réalisation d'activités pour traiter les sites contaminés

3.45 Dans le cadre de notre audit, nous avons examiné l'incidence qu'a eue la mise en place du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux sur le traitement et l'assainissement des sites contaminés.

3.46 Comme nous l'avons noté, le gouvernement fédéral a établi le Plan d'action en 2005 afin d'offrir un financement et d'appuyer les ministères, organismes et sociétés d'État consolidées du gouvernement fédéral (collectivement appelés « les gardiens ») dans la gestion des sites contaminés.

3.47 Le traitement de sites contaminés est un processus complexe, long et coûteux. Dans certains cas, les 10 étapes peuvent être franchies en quelques années, alors que pour les sites complexes, l'évaluation permettant de déterminer la nature et l'ampleur du problème peut prendre des décennies. De même, il peut être nécessaire d'assurer la surveillance ou l'entretien et le suivi à long terme de sites pendant quelques années seulement ou de façon permanente.

3.48 Depuis la création du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux en 2005, le gouvernement fédéral a dépensé environ 1,5 milliard de dollars pour évaluer ou assainir près de 10 600 sites contaminés fédéraux, soit environ la moitié des sites de l'inventaire. Conformément aux dispositions de partage des coûts établies dans le Plan d'action, le gouvernement fédéral a fourni un financement d'environ 1,3 milliard de dollars, dont 245 millions de dollars provenaient du Plan d'action économique du Canada en 2009-2010 et 2010-2011. Ce montant de 1,3 milliard de dollars représente environ 90 % des dépenses du gouvernement fédéral au chapitre de l'évaluation et de l'assainissement des sites contaminés fédéraux. Les ministères gardiens ont financé le montant restant.

3.49 Beaucoup de travail a été fait depuis 2005. Les dépenses de la première phase du Plan d'action (les 6 premières années d'un programme échelonné sur 15 ans), qui s'est terminée en mars 2011,

ont permis de réaliser des évaluations et des travaux d'assainissement, et ont servi à déterminer l'admissibilité des projets au programme et à assurer le soutien d'experts pour l'examen de la classification des sites et des stratégies d'assainissement proposées. Les dépenses engagées ont permis de réaliser environ 6 100 évaluations de sites. Environnement Canada a également indiqué que, depuis 2005, environ 650 sites à priorité d'intervention élevée et moyenne avaient été assainis grâce aux fonds accordés par le Plan d'action. Les sites assainis ne représentent qu'une fraction de tous les sites répertoriés.

3.50 Ces fonds gouvernementaux ont permis aux gardiens d'aller de l'avant dans l'évaluation et l'assainissement de sites contaminés et d'affermir leurs plans d'action en vue du traitement des sites devant faire l'objet de travaux d'assainissement ou de mesures de gestion des risques. Les gardiens ont aussi été en mesure de préciser les estimations des coûts liés à la mise en œuvre des plans d'action élaborés.

3.51 Malgré les progrès réalisés dans le traitement des sites contaminés fédéraux, des risques subsistent pour l'environnement et la santé humaine en raison du nombre de sites contaminés qu'il reste à traiter. Ce nombre comprend 827 sites actifs à priorité d'intervention élevée et 2 437 sites actifs à priorité d'intervention moyenne. Des 827 sites actifs à priorité d'intervention élevée, 52 % ont au moins atteint l'étape 7 du processus en 10 étapes – étape à laquelle un plan d'action propre au site doit être établi. Dans le cas des sites à priorité d'intervention moyenne, un plan d'action propre au site a été établi dans environ 30 % des cas. Par conséquent, une forte proportion de sites à priorité d'intervention élevée (48 %) et de sites à priorité d'intervention moyenne (70 %) n'avaient toujours pas été pleinement évalués au mois de mars 2011.

3.52 Environ 7 800 sites ou 54 % des sites contaminés fédéraux actifs n'ont pas encore obtenu de classement de priorité indiquant s'ils doivent faire l'objet d'une intervention compte tenu des risques qu'ils présentent pour l'environnement et la santé humaine. De plus, 600 autres sites n'ont pas obtenu de classement de priorité en raison de l'insuffisance des données.

3.53 En résumé, même si le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux a permis d'accélérer l'évaluation des sites et que quelque 7 400 sites étaient clos en mars 2011, il restait un nombre considérable de sites qui n'avaient toujours pas été pleinement évalués ou qui n'avaient pas encore obtenu de classement de priorité.

La pleine ampleur des risques financiers auxquels le gouvernement est exposé n'est pas connue

3.54 Dans le cadre de notre audit, nous avons examiné l'avancement des travaux réalisés par le gouvernement quant à l'estimation des coûts liés au traitement des sites contaminés. Ce travail d'estimation est une composante clé du processus en 10 étapes établi par le gouvernement.

3.55 Il est essentiel d'estimer les coûts pour pouvoir établir les stratégies, les buts, les cibles et les budgets et pour comprendre les répercussions financières de l'assainissement des sites de l'inventaire fédéral. La connaissance des coûts aide le gouvernement à prendre des décisions pour ce qui est de réduire les risques environnementaux et de traiter les sites contaminés de façon rentable. Les évaluations de sites jouent un rôle important à cet égard.

3.56 Nous avons analysé les données de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux afin de déterminer les progrès accomplis par le gouvernement dans l'évaluation des sites et l'établissement des coûts. Plus précisément, nous avons examiné à quelle étape du processus en 10 étapes chacun des sites se situait et si les coûts liés au traitement des sites avaient été consignés dans l'inventaire fédéral.

3.57 Nous avons constaté que le gouvernement ne connaissait pas la pleine ampleur des enjeux financiers auxquels il est confronté à l'heure actuelle. Pour pouvoir établir les coûts d'assainissement, il faut d'abord prendre la mesure des risques environnementaux. Or, comme le montre la pièce 3.9, 58 % des sites actifs n'en sont qu'aux premières étapes du processus d'évaluation. Par conséquent, il est possible que les gardiens n'aient même pas d'estimation préliminaire des coûts. Selon nos résultats d'analyse, aucune estimation des coûts n'est encore consignée dans l'inventaire fédéral pour environ 11 800 sites, soit 81 % des sites actifs, dont 313 sites à priorité d'intervention élevée et 1 185 sites à priorité d'intervention moyenne.

3.58 Nous avons aussi noté que seulement 14 % des sites actifs en étaient à l'étape 7 ou au-delà, étape à laquelle les gardiens disposent normalement d'une estimation raisonnable des coûts liés à la mise en œuvre d'un plan d'assainissement.

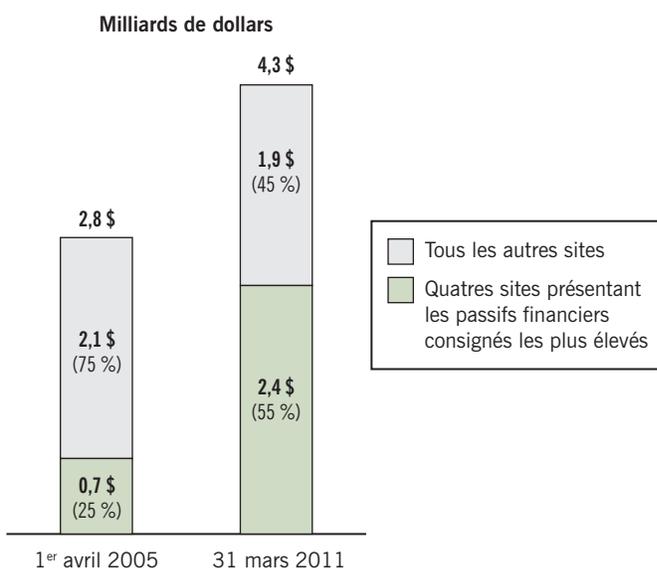
3.59 Comme de nombreux sites n'en sont encore qu'aux premières étapes du processus, le gouvernement n'a pas les renseignements nécessaires pour connaître les coûts et donc le passif financier lié aux sites contaminés fédéraux. Le coût total pour le gouvernement augmentera vraisemblablement à mesure que d'autres sites seront

évalués et que des plans d'action, assortis d'estimations de coûts, seront établis et précisés.

3.60 Le rythme auquel les sites seront évalués à l'avenir dépendra en partie du financement accordé aux gardiens pour la réalisation des évaluations. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada nous a appris que le financement des évaluations au titre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux serait réduit de 68 % afin que davantage de fonds puissent être attribués à l'assainissement de sites connus à priorité d'intervention élevée. À moins que les gardiens ne trouvent des fonds additionnels ou n'établissent un ordre de priorité pour l'évaluation des sites, cette diminution de financement pourrait ralentir le processus de détermination des sites contaminés et d'estimation des coûts d'assainissement.

3.61 Les coûts liés à la mise en œuvre d'un plan définitif d'assainissement ou de gestion des risques peuvent être inférieurs ou supérieurs aux coûts estimatifs établis aux premières étapes de l'évaluation. Nous avons noté que dans le cas des sites qui sont grands et complexes, les coûts définitifs pouvaient être beaucoup plus élevés que les coûts estimés au départ. Comme le montre la pièce 3.10, le passif financier estimatif associé aux coûts encore à engager pour quatre grands sites est passé de 732 millions de dollars en 2005 à 2,4 milliards de dollars en mars 2011, ce qui correspond à une augmentation d'environ 1,6 milliard de dollars sur six ans.

Pièce 3.10 Le passif financier estimatif lié à quatre grands sites complexes a considérablement augmenté entre les exercices 2005-2006 et 2010-2011



Source : Données de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux

3.62 La pièce 3.10 révèle une tendance claire : le passif financier estimatif des grands sites complexes peut augmenter considérablement à mesure que la stratégie d'assainissement est élaborée et mise en œuvre. Parmi les quelque 2 200 sites pour lesquels un passif financier est consigné, 9 % ont un passif moyen d'environ 5 millions de dollars chacun et 90 % ont un passif moyen inférieur à 1 million de dollars chacun. Même dans le cas des sites de plus petite taille, les coûts estimatifs peuvent augmenter à mesure que les étapes du processus en 10 étapes sont franchies.

3.63 La pièce 3.11 fournit des renseignements détaillés sur les quatre sites de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux qui présentent le passif financier consigné le plus élevé.

Pièce 3.11 Les quatre sites contaminés de l'inventaire fédéral présentant les passifs financiers consignés les plus élevés

Site contaminé	Situation en 2010-2011
<p>Région de Port Hope</p>  <p>Photo : The Port Hope Community Health Concerns Committee</p>	<p>Nom et emplacement de la propriété : Sites contaminés de la région de Port Hope (Ontario)</p> <p>Classement et dernière étape franchie : Classe 2 – priorité d'intervention moyenne; à l'étape 7 (élaboration de la stratégie d'assainissement)</p> <p>Responsabilité : Ressources naturelles Canada a accepté d'assumer la gestion de ce site.</p> <p>Passif estimatif : Information protégée. Financement dans le cadre de l'Initiative de la région de Port Hope</p> <p>Raison de la participation : Contamination de terres par une ancienne société d'État, dont le gouvernement fédéral a accepté la responsabilité financière</p> <p>Enjeux : Volume estimatif de 1 380 000 mètres cubes de déchets radioactifs de faible activité sur ces sites</p> <p>Objectifs liés à la clôture : Confinement des déchets radioactifs dans des installations hors sol</p> <p>Contaminants : Déchets radioactifs de faible activité – radium 226, uranium, arsenic</p>
<p>Installation de gestion des déchets de Welcome</p>  <p>Photo : Site Web de l'Initiative de la région de Port Hope</p>	<p>Nom et emplacement de la propriété : Installation de gestion des déchets de Welcome (Port Hope, Ontario)</p> <p>Classement et dernière étape franchie : Classe 2 – priorité d'intervention moyenne; à l'étape 7 (élaboration de la stratégie d'assainissement)</p> <p>Gardien : Ressources naturelles Canada</p> <p>Passif estimatif : Information protégée. Financement dans le cadre de l'Initiative de la région de Port Hope.</p> <p>Raison de la participation : Contamination attribuable à une ancienne société d'État et obligation contractuelle</p> <p>Enjeux : Volume estimatif de 620 000 mètres cubes de déchets radioactifs de faible activité</p> <p>Objectifs liés à la clôture : Confinement des déchets radioactifs dans des installations hors sol, exploitation de bassins de traitement et rejet des effluents</p> <p>Contaminants : Déchets radioactifs de faible activité – radium 226, uranium, arsenic</p>

Pièce 3.11 Les quatre sites contaminés de l'inventaire fédéral présentant les passifs financiers consignés les plus élevés (suite)

Site contaminé	Situation en 2010-2011
<p>Mine Faro</p>  <p>Photo : <i>Rapport Le Point du commissaire à l'environnement et au développement durable (2008), chapitre 3</i></p>	<p>Nom et emplacement de la propriété : Mine Faro (Yukon)</p> <p>Classement et dernière étape franchie : Classe 1 – intervention nécessaire; à l'étape 7 (élaboration de la stratégie d'assainissement)</p> <p>Gardien : Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (Programme des affaires du Nord)</p> <p>Passif estimatif : Information protégée</p> <p>Raison de la participation : Faillite de l'ancien propriétaire – responsabilité assumée par le gouvernement fédéral</p> <p>Enjeux : Superficie estimative de 64 000 hectares dont les sols et les eaux souterraines sont contaminés. Lixiviation d'acides et de métaux dans les eaux souterraines et les eaux de surface; traitement à long terme des eaux contaminées (au moins 100 ans) et des boues, et instabilité physique potentielle des digues à résidus et des amas de stériles.</p> <p>Objectifs liés à la clôture : Aménagement de recouvrements de sol au dessus des sites de déchets (plus de 5 km²), traitement à long terme des eaux souterraines contaminées, démolition de bâtiments et nettoyage du site.</p> <p>Contaminants : Hydrocarbures pétroliers (sol); métaux, éléments non métalliques et composés organométalliques</p>
<p>Mine Giant</p> 	<p>Nom et emplacement de la propriété : Mine Giant (Yellowknife, Territoires du Nord-Ouest)</p> <p>Classement et dernière étape franchie : Classe 1 – intervention nécessaire; à l'étape 7 (élaboration de la stratégie d'assainissement)</p> <p>Gardien : Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (Programme des affaires du Nord)</p> <p>Passif estimatif : Information protégée</p> <p>Raison de la participation : Faillite de l'ancien propriétaire – responsabilité assumée par le gouvernement fédéral</p> <p>Enjeux : 237 000 tonnes de poussière de trioxyde de diarsenic emmagasinées dans 15 chambres souterraines; 16 000 000 de tonnes de résidus également riches en arsenic; trois grands bassins à résidus dont les eaux devront être traitées et évacuées; huit fosses à ciel ouvert avec 35 ouvertures de mine.</p> <p>Objectifs liés à la clôture : Congélation permanente (plus de 100 ans) du trioxyde de diarsenic et des sols contaminés pour prévenir la libération dans l'environnement; traitement et évacuation des eaux provenant des bassins à résidus; recouvrement des résidus et des fosses à ciel ouvert.</p> <p>Contaminants : Hydrocarbures pétroliers (sol); métaux, éléments non métalliques et composés organométalliques</p>

3.64 Étant donné que 58 % des sites actifs n'ont pas encore dépassé les trois premières étapes du processus en 10 étapes, on ne peut pas établir avec précision toutes les répercussions des sites contaminés fédéraux sur les plans environnemental et financier, ni déterminer aisément l'ampleur du financement qui sera nécessaire pour le traitement de ces sites.

3.65 Nous avons noté que le passif financier estimatif total lié aux sites contaminés fédéraux s'établissait à environ 500 millions de dollars de plus que le montant des fonds réservés qui restent au titre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux. Cet écart ne comprend pas la somme de 1 milliard de dollars de passif éventuel (coûts additionnels possibles), ni les augmentations de coûts pouvant découler à l'avenir d'évaluations de sites ou d'estimations de coûts nouvelles ou révisées. En l'absence de fonds réservés suffisants, le gouvernement ne pourra pas procéder aux activités nécessaires d'évaluation, d'assainissement ou de gestion des risques pour de nombreux sites contaminés fédéraux.

3.66 Étant donné le risque d'insuffisance de fonds et compte tenu du fait que le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux ne vise pas tous les sites contaminés et que de nombreux sites n'ont pas encore été évalués ou classés par ordre de priorité d'intervention, nous avons vérifié si une stratégie et un plan globaux avaient été mis en place pour tous les sites contaminés fédéraux. Or, une telle stratégie et un tel plan n'avaient pas été mis en place pendant la période de l'audit.

3.67 Nous avons toutefois constaté que les gardiens qui demandent des fonds au titre du Plan d'action sont tenus de préparer chaque année un plan triennal de gestion des sites contaminés pour pouvoir participer au Plan d'action. Ces plans, qui sont présentés au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, précisent de diverses manières les objectifs des activités et les dépenses annuelles, ainsi que les difficultés qu'il reste à résoudre et les stratégies d'atténuation élaborées. Ces plans présentent des renseignements utiles sur les différents gardiens, mais ne constituent pas une stratégie et un plan visant l'ensemble des sites répertoriés dans l'Inventaire des sites contaminés fédéraux.

3.68 Nous avons constaté l'absence de stratégie et de plan globaux de mesure du rendement pour les six premières années du Plan d'action. Cependant, au moment où nous rédigeons le présent rapport, en janvier 2012, la direction a approuvé une stratégie définitive de mesure du rendement. Cette stratégie sera mise en œuvre au cours des prochaines années.

3.69 Recommandation — En collaboration avec les gardiens et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Environnement Canada devrait procéder à un examen intégré des risques liés aux sites contaminés fédéraux. En se fondant sur les résultats de cet examen et la détermination des priorités, Environnement Canada devrait élaborer un plan global pour faire en sorte que les sites répertoriés soient traités de manière satisfaisante selon des échéanciers précis et conformément aux exigences établies.

Réponse d'Environnement Canada — Recommandation acceptée en principe. En tant que Secrétariat du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, Environnement Canada a déjà effectué l'examen intégré des risques associés aux sites contaminés fédéraux dans le cadre du renouvellement du programme, en collaboration avec les ministères gardiens et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Suite à cet examen, un plan consolidé, incluant tous les ministères gardiens, a été développé et approuvé par le Cabinet pour la deuxième phase du Plan d'action débutant en 2011-2012. Le plan dirige les financements vers les sites contaminés fédéraux de haute priorité selon les ressources approuvées disponibles pour le programme.

En tant que Secrétariat, Environnement Canada administre et coordonne le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux pour tout le gouvernement fédéral. Toutefois, la responsabilité de la gestion des sites contaminés, de même que celle de s'assurer du respect des délais d'action prévus dans le plan et des ressources disponibles en vertu du programme, incombent aux ministères gardiens.

Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada — Recommandation acceptée en principe. Tel que l'indique Environnement Canada dans sa réponse, l'examen intégré des risques associés aux sites contaminés fédéraux a été entrepris, les priorités ont été établies et un plan consolidé a été élaboré et approuvé par le cabinet pour la deuxième phase du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, qui a commencé en 2011-2012. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a fourni des renseignements provenant de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux afin d'appuyer l'examen intégré des risques. Le Secrétariat note aussi que la responsabilité de s'assurer que les sites en inventaire soient traités dans le cadre des échéanciers du plan, et ce, à même les ressources approuvées et disponibles au programme demeure avec chacune des organisations gardiennes.

Réponse d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada — Recommandation acceptée. Le Ministère appuie la saine gestion du risque et continuera à surveiller et à gérer les sites relevant de sa responsabilité en vue de mettre annuellement à jour son plan de gestion du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux. Nous soutiendrons également Environnement Canada dans sa réponse à la présente recommandation.

Réponse de Pêches et Océans Canada — Recommandation acceptée. Pêches et Océans Canada appuiera Environnement Canada

et le Secrétariat du Conseil du Trésor pour ce qui est de la mise en œuvre de la recommandation.

Réponse de Ressources naturelles Canada — Recommandation acceptée. En tant que ministère gardien, Ressources naturelles Canada est d'accord avec la réponse d'Environnement Canada et y souscrit.

Gestion et reddition de comptes

Des pratiques de gestion appropriées sont appliquées, mais des améliorations sont nécessaires

3.70 Dans le cadre de notre audit, nous avons vérifié si des dispositions avaient été prises pour orienter de façon stratégique et superviser la gestion, la surveillance et l'assainissement des sites contaminés. Nous nous attendions à ce que le gouvernement ait adopté des mécanismes permettant d'établir une orientation stratégique pour la gestion des sites contaminés, notamment en ce qui concerne la façon dont les risques sont surveillés et évalués, les objectifs de rendement sont établis et les progrès sont mesurés.

3.71 De tels mécanismes permettent de faire en sorte que les sites contaminés soient repérés et que les risques qu'ils posent pour la santé des Canadiens et l'environnement soient évalués adéquatement. Ces mécanismes devraient favoriser une bonne compréhension des incidences financières associées au traitement des sites contaminés; ils devraient aussi assurer la transparence des décisions, lorsqu'il s'agit de déterminer si un site devrait être assaini ainsi que l'ampleur des travaux d'assainissement à réaliser.

3.72 Cadre stratégique — Nous avons examiné le cadre stratégique mis en place pour fournir une orientation et des lignes directrices aux ministères, et nous avons vérifié si les rôles et les responsabilités avaient été clairement définis et si les structures organisationnelles nécessaires avaient été créées pour assurer la gestion efficace des sites contaminés.

3.73 Diverses politiques et lignes directrices du Conseil du Trésor concernant les biens immobiliers, la gestion des risques et la gestion financière s'appliquent de manière générale aux gardiens. Une politique – la *Politique sur la gestion des biens immobiliers* du Conseil du Trésor, entrée en vigueur en novembre 2006 – mentionne expressément les sites contaminés; aux termes de cette politique qui s'appuie sur des principes, les administrateurs généraux doivent s'assurer de ce qui suit :

- les sites contaminés connus et présumés sont évalués et classés et les principes de gestion des risques sont appliqués pour déterminer la démarche la plus appropriée et la plus rentable pour chaque site;

- la priorité doit être accordée aux sites qui posent les plus grands risques pour la santé humaine et l'environnement;
- les activités de gestion (y compris l'assainissement) sont entreprises dans la mesure requise pour l'utilisation actuelle ou prévue par le gouvernement fédéral et s'inspirent des normes acceptées par le Conseil canadien des ministres de l'environnement;
- les coûts de gestion de la contamination qui est causée par d'autres parties doivent être recouverts lorsque cela est économiquement viable.

3.74 Cette politique administrative offre aux gardiens une certaine latitude et un pouvoir de décision quant à la gestion des sites contaminés, à savoir si ceux-ci seront assainis ou traités d'une autre manière. La politique, qui vise tous les sites contaminés fédéraux, peu importe l'endroit où ils se trouvent, doit faire l'objet d'un examen. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a entrepris ce processus d'examen.

3.75 Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux — Environnement Canada assure l'encadrement général et la coordination du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, avec l'aide du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Environnement Canada administre ce programme pangouvernemental par l'entremise du Secrétariat du Plan d'action.

3.76 Nous avons noté la mise en place d'un certain nombre de structures de gouvernance pour le Plan d'action. Ces structures comprennent le Comité directeur des sous-ministres adjoints, coprésidé par Environnement Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Le Comité directeur des sous-ministres adjoints assure l'orientation et la surveillance stratégiques du Plan d'action. Ce comité est appuyé dans ses activités par le Comité des directeurs généraux, qui s'occupe des questions opérationnelles et tactiques, contribue à la surveillance et à l'orientation du programme et approuve l'assainissement des sites prioritaires. Nous avons aussi noté que le Secrétariat du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux avait formé différents groupes de travail ayant pour mission d'examiner des questions précises liées à la gestion des sites contaminés.

3.77 Nous avons constaté que le Secrétariat du Plan d'action avait fourni des lignes directrices aux gardiens afin de les aider à gérer les sites contaminés. Un document d'orientation sur le Plan d'action a ainsi été publié en 2008; on y décrit les rôles et les responsabilités, les objectifs du programme, les critères d'admissibilité et le processus d'approbation du financement. De plus, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a publié, en juillet 2010, des lignes directrices révisées afin d'aider les gardiens à préparer les plans de gestion des différents sites contaminés. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a aussi publié un guide sur l'entrée des données dans l'Inventaire des sites contaminés fédéraux.

3.78 En 2009, Environnement Canada a procédé à l'évaluation du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux. Au moment où nous avons réalisé notre audit, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et Environnement Canada mesuraient les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations découlant de l'évaluation du programme.

3.79 Ministères gardiens — Chaque gardien assume la responsabilité de certains sites contaminés de l'inventaire du gouvernement fédéral. Pour cette raison, les mesures de gestion et de surveillance prises à l'égard de ces sites relèvent de chacun des gardiens.

3.80 L'examen que nous avons réalisé dans des ministères gardiens sélectionnés a confirmé que des politiques et des méthodes sont en place pour l'administration des sites contaminés fédéraux. Par exemple, au cours de l'exercice 2010-2011, Pêches et Océans Canada a instauré une procédure normalisée de clôture des sites à l'échelle du Ministère. Les gardiens continuent d'améliorer leurs pratiques. Ainsi, lors de notre audit, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada était en train d'établir des pratiques uniformes pour la clôture des sites.

3.81 Nous avons cependant constaté trois lacunes importantes liées aux systèmes chez les gardiens :

- Il n'y a pas de pratiques communes pour l'établissement des rapports sur la clôture des sites du Plan d'action. Ces pratiques sont nécessaires pour documenter de manière uniforme les décisions prises et les résultats obtenus et pour justifier le statut des sites qui est consigné dans l'inventaire fédéral.
- Il n'y a pas de systèmes d'information intégrés sur la gestion des sites contaminés. Des rapprochements doivent être effectués entre les systèmes du Plan d'action et de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux. Par ailleurs, le système de l'Inventaire

des sites contaminés fédéraux ne comprend pas certaines données de gestion essentielles telles que les coûts estimatifs totaux liés aux activités d'assainissement.

- Il n'y a pas de système global de mesure du rendement et d'établissement de rapports pour le Plan d'action et les sites bénéficiant d'un soutien dans le cadre de ce programme.

3.82 Environnement Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada ont reconnu l'existence de ces lacunes à l'égard des sites financés au titre du Plan d'action, et ce, chez tous les gardiens. La direction prenait des mesures afin d'y remédier au moment de la rédaction du présent rapport. Au mois de janvier 2012, une stratégie de mesure du rendement a été approuvée pour le Plan d'action. Un outil de clôture des sites était également en cours d'élaboration; il devrait être mis en application au cours de l'exercice 2012-2013.

Les rapports ne rendent pas compte adéquatement de la portée et des répercussions financières des préoccupations en matière d'environnement

3.83 Dans le cadre de notre audit, nous avons aussi examiné si des mécanismes avaient été mis en place pour évaluer de manière exhaustive les sites contaminés, produire des rapports à ce sujet, mesurer les progrès accomplis et établir les répercussions des sites sur les plans environnemental et financier.

3.84 Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux — Nous avons constaté qu'Environnement Canada produisait des rapports annuels pour le Plan d'action. Ces rapports présentent des renseignements détaillés sur les réalisations, les ressources et les dépenses du programme, et ils précisent l'emplacement des différents projets dans le cadre du Plan d'action, les activités qui s'y déroulent et les progrès réalisés. Les rapports ne portent cependant pas sur tous les sites contaminés fédéraux, mais seulement sur ceux qui sont financés par le Plan d'action, soit environ 8 200 des quelque 22 000 sites répertoriés au total dans l'Inventaire des sites contaminés fédéraux. Lors de notre audit, la production des rapports annuels accusait un retard de trois ans. Nous avons noté que le Secrétariat du Plan d'action s'efforçait de rattraper ce retard.

3.85 Les rapports annuels du Plan d'action sont produits à l'intention de la direction et sont publiés sur le site Web du gouvernement du Canada afin que tous ceux qui le désirent puissent en prendre connaissance. Leur dépôt officiel au Parlement n'est toutefois pas exigé. Environnement Canada n'intègre pas non plus dans son rapport ministériel sur le rendement, présenté chaque année au Parlement,

de résumé global complet des progrès réalisés relativement au traitement des sites contaminés fédéraux dans le cadre du Plan d'action.

3.86 Cependant, le rapport ministériel sur le rendement présenté par Environnement Canada pour 2010-2011 renferme un lien menant à des tableaux supplémentaires qui portent sur des « initiatives horizontales ». Le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux est l'une de ces initiatives, mais il n'est pas identifié comme tel dans le rapport ministériel sur le rendement. À moins que les lecteurs ne sachent que le Plan d'action est une initiative horizontale, il est peu probable qu'ils suivent le lien pour obtenir davantage d'information à son sujet. Les tableaux contiennent certaines données sur le rendement. Les lecteurs peuvent voir, par exemple, le nombre d'évaluations prévues et réalisées pour l'année en question par chaque gardien dans le cadre du Plan d'action. Environnement Canada nous a indiqué que le lien entre le Plan d'action et les tableaux supplémentaires serait clairement établi dans le prochain rapport ministériel sur le rendement.

3.87 Inventaire des sites contaminés fédéraux — Nous avons examiné le système d'inventaire fédéral afin de déterminer le type et la quantité d'information qu'il contient.

3.88 L'inventaire est important, car il a pour objet d'informer le gouvernement du Canada, les ministres, les parlementaires et les Canadiens au sujet de l'état des sites contaminés fédéraux et de leurs répercussions sur les plans environnemental et financier.

3.89 Le contenu de l'inventaire fédéral est publié sur le site Web du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Beaucoup de données sont présentées au public, mais la liste affichée ne comprend pas tous les sites. En effet, les données d'environ 1 000 sites ne peuvent pas être visualisées par le public; le Secrétariat nous a informés que cela tenait à des raisons de sécurité. La liste ne précise pas non plus le passif financier estimatif total lié au traitement d'un site contaminé donné, ni les montants totaux dépensés à ce jour. Le Secrétariat nous a informés que les renseignements sur le passif financier des sites n'étaient pas affichés parce qu'ils étaient classés « protégés » afin de ne pas compromettre le processus de dépôt de soumissions pour les travaux visant les sites contaminés fédéraux. Par conséquent, le public ne peut connaître les dépenses totales ni le passif financier restant pour un site donné.

3.90 Rapports ministériels sur le rendement — Les ministères gardiens présentent au Parlement de l'information sur les sites contaminés dans le cadre du rapport ministériel sur le rendement qu'ils

produisent tous chaque année. L'information présentée varie d'un gardien à l'autre et le contenu n'a pas été uniforme au fil des ans.

3.91 En résumé, on trouve de l'information à différents endroits, mais aucune synthèse des résultats obtenus jusqu'à présent par rapport aux prévisions n'est disponible pour le Parlement ou le public.

3.92 Bien qu'on puisse trouver de l'information sur les sites contaminés fédéraux, la disparité des données et l'absence de rapport global clair disponible à un seul endroit constituent un problème. Par conséquent, il est difficile de connaître les progrès accomplis par le gouvernement dans le traitement des sites contaminés fédéraux et de savoir dans quelle mesure les risques pour l'environnement et la santé humaine ont été réduits et ce qu'il en a coûté aux contribuables. L'information n'est pas aussi transparente qu'elle pourrait l'être.

3.93 Recommandation — En collaboration avec les gardiens et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Environnement Canada devrait produire périodiquement un rapport global accessible au public au sujet des progrès réalisés dans le cadre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux en vue du traitement de tous les sites contaminés fédéraux. Ce rapport devrait établir une distinction entre les sites visés par le Plan d'action et ceux qui ne le sont pas.

Réponse d'Environnement Canada — Recommandation acceptée en principe. Environnement Canada est d'accord avec l'intention de cette recommandation qui vise à améliorer la disponibilité des rapports relatifs aux sites contaminés fédéraux. Dans le cadre de son rôle de Secrétariat du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, et en collaboration avec les gardiens et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Environnement Canada continuera à publier des rapports annuels sur la progression du programme. À partir du rapport annuel 2011-2012, ce rapport sera amélioré et comprendra des informations sur l'avancement de la gestion des sites contaminés fédéraux répertoriés, sachant que le Plan d'action vise à gérer les sites de haute priorité.

Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada — Recommandation acceptée. Dans le cadre de ses activités normales, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada fournit des données provenant de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux afin de contribuer au rapport annuel d'Environnement Canada concernant le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux.

Réponse d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada — Recommandation acceptée. Le Ministère est conscient de l'importance de la transparence et de la responsabilisation et

travaillera avec Environnement Canada à l'élaboration d'un rapport consolidé sur les progrès réalisés grâce au Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, à compter de 2011-2012.

Réponse de Pêches et Océans Canada — Recommandation acceptée. Pêches et Océans Canada appuiera Environnement Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada pour ce qui est de la mise en œuvre de la recommandation.

Réponse de Ressources naturelles Canada — Recommandation acceptée. En tant que ministère gardien, Ressources naturelles Canada est d'accord avec la réponse d'Environnement Canada et y souscrit.

Événements postérieurs à la période visée par l'audit

3.94 L'Inventaire des sites contaminés fédéraux est une base de données dynamique qui peut être mise à jour quotidiennement. Au moment où nous terminions le présent rapport, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada nous a remis des données d'inventaire sommaires datées du 24 janvier 2012. À cette date, environ 9 100 sites étaient consignés comme clos. Cela signifie qu'au mois de janvier 2012, il était indiqué qu'environ 42 % des sites de l'inventaire total des sites fédéraux ne nécessitaient aucune autre mesure d'intervention. De plus, on comptait environ 1 100 sites actifs de moins aux premières étapes du processus en 10 étapes qu'au mois de mars 2011. Presque tous ces sites avaient été clos à l'étape 1 du processus.

Conclusion

3.95 Le gouvernement a mis en place des systèmes et des processus pour évaluer les risques liés aux sites contaminés, y compris les effets néfastes, actuels ou potentiels, que présentent les sites pour la santé humaine et l'environnement. Le gouvernement dispose en outre d'un processus pour classer les sites par ordre de priorité d'intervention, selon le niveau de préoccupation qu'ils suscitent. Cependant, on note l'absence de mécanisme uniforme pour l'établissement de rapports sur la clôture des sites ainsi que le manque d'attentes claires et mesurables quant aux tâches que les ministères gardiens responsables de sites contaminés doivent accomplir dans le cadre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux et à l'échéancier qu'ils doivent respecter. La direction élaborait un outil de clôture des sites et une stratégie de mesure du rendement au moment de la rédaction du présent rapport.

3.96 Les interventions visant les sites contaminés fédéraux se sont multipliées au cours des six dernières années dans le cadre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux. Des progrès ont été

accomplis, le tiers environ de l'ensemble des sites contaminés de l'inventaire fédéral étant consignés comme clos et ne nécessitant aucune intervention supplémentaire en date de mars 2011.

3.97 Cependant, il reste de nombreux sites actifs à assainir. Les gardiens fédéraux n'avaient pas entrepris l'évaluation d'environ la moitié des sites actifs de l'inventaire fédéral au mois de mars 2011. Par conséquent, on ignore la véritable ampleur des risques que présentent les sites contaminés fédéraux pour l'environnement et la santé humaine. De plus, comme aucun passif financier n'est encore consigné pour 81 % des sites actifs, le gouvernement ne peut déterminer la pleine ampleur des répercussions financières que les sites contaminés fédéraux auront sur les fonds publics. Étant donné que les répercussions sur les plans environnemental et financier ne sont pas entièrement connues, le gouvernement dispose d'une information limitée pour la planification et l'attribution des ressources financières.

3.98 Le gouvernement n'a pas élaboré de stratégie globale visant à assurer le traitement adéquat de tous les sites contaminés fédéraux. Il est nécessaire d'évaluer le risque lié à la possibilité que les ressources financières ne soient pas suffisantes pour permettre l'obtention des résultats prévus.

3.99 La transparence est limitée pour ce qui est d'indiquer les travaux qui ont été réalisés en contrepartie des sommes dépensées. Alors qu'environ 1,5 milliard de dollars ont été dépensés pour traiter les sites contaminés fédéraux, il n'existe pas encore de système d'établissement de rapports sur le rendement qui permettrait d'établir un lien entre l'argent dépensé et les résultats prévus et obtenus. De plus, il n'existe pas de rapport global à l'échelle du gouvernement du Canada indiquant l'état d'avancement du dossier, notamment le nombre total de sites assainis, les sites qui sont toujours contaminés, les coûts que nécessiteront les travaux d'assainissement et les conséquences éventuelles d'une absence d'intervention. Bien qu'on trouve de l'information à différents endroits, le Parlement et les Canadiens n'ont pas de portrait clair de la situation en ce qui concerne les sites contaminés fédéraux, les progrès réalisés pour les traiter et les coûts qui sont en cause.

À propos de l'audit

Tous les travaux d'audit dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau du vérificateur général a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses audits, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Objectif

L'audit avait pour objectif de déterminer si les entités fédérales à l'étude disposent de systèmes appropriés pour gérer les répercussions financières des dommages environnementaux causés par les sites contaminés fédéraux et produire des rapports à ce sujet.

Le terme « systèmes » désigne les structures, les politiques, les processus, les méthodes, les mécanismes et l'information utilisés à des fins de contrôle et de reddition de comptes. Le terme « dommages environnementaux » couvre pour nous les dommages réels ou potentiels causés à l'environnement par une activité gouvernementale ou industrielle, et comprend les effets nuisibles produits sur le sol, l'eau et les écosystèmes.

Étendue et méthode

Nous avons examiné les données de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux ainsi que des documents ministériels internes et des rapports présentés au Parlement au sujet des mesures de gestion des sites contaminés fédéraux prises par certaines entités fédérales sélectionnées. Nous avons aussi examiné le cadre de gestion global créé pour assurer l'orientation stratégique et la supervision de l'administration, de la surveillance et de l'assainissement des sites contaminés.

Les entités examinées dans le cadre de l'audit étaient les suivantes :

- Environnement Canada;
- Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada;
- Affaires autochtones et Développement du Nord Canada;
- Pêches et Océans Canada;
- Ressources naturelles Canada.

Notre examen n'a pas porté sur la gestion du Programme des responsabilités nucléaires héritées ni sur les sites contaminés à responsabilité partagée. Nous n'avons pas visité de sites ni effectué d'examen approfondi de dossiers afin de déterminer si des sites contaminés avaient été assainis ou si des sites avaient été clos de manière appropriée dans l'inventaire fédéral.

Critères

Critères	Sources
Afin de déterminer si les entités fédérales à l'étude disposent de systèmes appropriés pour gérer les répercussions financières des dommages environnementaux causés par les sites contaminés fédéraux et produire des rapports à ce sujet, nous avons utilisé les critères suivants :	
Les entités fédérales disposent de processus et de méthodes leur permettant de déterminer, d'évaluer et d'atténuer les répercussions financières associées aux dommages environnementaux. (Sources : 2, 7, 9 et 10)	1. <i>Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)</i> 2. <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i> 3. <i>Loi fédérale sur la responsabilité</i>
Les méthodes de gestion des risques comprennent les éléments suivants : initiation, analyse préliminaire, estimation des risques, évaluation des risques, contrôle/atténuation des risques, prise de mesures/surveillance. (Sources : 1, 2, 7, 9, 10, 11, 12 et 14)	4. <i>Loi fédérale sur le développement durable</i> 5. <i>Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux</i> 6. <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>
Le Parlement reçoit de l'information sur les répercussions financières associées aux dommages environnementaux. (Sources : 1, 11 et 12)	7. <i>Politique du Conseil du Trésor – Gestion des biens immobiliers, 2006</i> 8. <i>Conseil du Trésor, Système de gestion des dépenses, 1995</i>
(Sources pour les trois critères : 3, 4, 5, 6, 8 et 13)	9. <i>Conseil du Trésor, Cadre stratégique de gestion du risque, 2010</i> 10. <i>Association canadienne de normalisation, Gestion du risque: Lignes directrices à l'intention des décideurs, 2009</i> 11. <i>Conseil du Trésor, Cadre des politiques de gestion financière, 2010</i> 12. <i>Conseil du Trésor, Directive sur les éventualités, 2009</i> 13. <i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – Enterprise Risk Management and Internal Control Frameworks</i> 14. <i>Conseil canadien des ministres de l'environnement, Propositions de principes sur la responsabilité à l'égard des lieux contaminés, 2006</i>

La direction a examiné les critères de l'audit et elle en a reconnu la validité.

Période visée par l'audit

L'audit portait sur la période allant du 1^{er} avril 2008 au 31 mars 2011. Les travaux d'audit dont il est question dans le présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 6 mars 2012.

Équipe d'audit

Commissaire à l'environnement et au développement durable : Scott Vaughan

Premier directeur principal : Bruce C. Sloan

Directeur principal : Trevor R. Shaw

Directeur : Roger Hillier

Erika Boch

Jennifer Hum

Catherine Johns

Johanne Sanschagrin

Adrienne Scott

Pour obtenir de l'information, veuillez téléphoner à la Direction des communications :
613-995-3708 ou 1-888-761-5953 (sans frais).

Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 3 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse du Ministère
<p>Incidences financières</p> <p>3.69 En collaboration avec les gardiens et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Environnement Canada devrait procéder à un examen intégré des risques liés aux sites contaminés fédéraux. En se fondant sur les résultats de cet examen et la détermination des priorités, Environnement Canada devrait élaborer un plan global pour faire en sorte que les sites répertoriés soient traités de manière satisfaisante selon des échéanciers précis et conformément aux exigences établies. (3.54-3.68)</p>	<p>Réponse d'Environnement Canada — Recommandation acceptée en principe. En tant que Secrétariat du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, Environnement Canada a déjà effectué l'examen intégré des risques associés aux sites contaminés fédéraux dans le cadre du renouvellement du programme, en collaboration avec les ministères gardiens et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Suite à cet examen, un plan consolidé, incluant tous les ministères gardiens, a été développé et approuvé par le Cabinet pour la deuxième phase du Plan d'action débutant en 2011-2012. Le plan dirige les financements vers les sites contaminés fédéraux de haute priorité selon les ressources approuvées disponibles pour le programme.</p> <p>En tant que Secrétariat, Environnement Canada administre et coordonne le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux pour tout le gouvernement fédéral. Toutefois, la responsabilité de la gestion des sites contaminés, de même que celle de s'assurer du respect des délais d'action prévus dans le plan et des ressources disponibles en vertu du programme, incombent aux ministères gardiens.</p> <p>Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada — Recommandation acceptée en principe. Tel que l'indique Environnement Canada dans sa réponse, l'examen intégré des risques associés aux sites contaminés fédéraux a été entrepris, les priorités ont été établies et un plan consolidé a été élaboré et approuvé par le cabinet pour la deuxième phase du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, qui a commencé en 2011-2012. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a fourni des renseignements provenant de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux afin d'appuyer l'examen intégré des risques. Le Secrétariat note aussi que la responsabilité de s'assurer que les sites en inventaire soient traités dans le cadre des échéanciers du plan, et ce, à même les ressources approuvées et disponibles au programme demeure avec chacune des organisations gardiennes.</p>

Recommandation	Réponse du Ministère
	<p>Réponse d’Affaires autochtones et Développement du Nord Canada — Recommandation acceptée. Le Ministère appuie la saine gestion du risque et continuera à surveiller et à gérer les sites relevant de sa responsabilité en vue de mettre annuellement à jour son plan de gestion du Plan d’action pour les sites contaminés fédéraux. Nous soutiendrons également Environnement Canada dans sa réponse à la présente recommandation.</p> <p>Réponse de Pêches et Océans Canada — Recommandation acceptée. Pêches et Océans Canada appuiera Environnement Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor pour ce qui est de la mise en œuvre de la recommandation.</p> <p>Réponse de Ressources naturelles Canada — Recommandation acceptée. En tant que ministère gardien, Ressources naturelles Canada est d’accord avec la réponse d’Environnement Canada et y souscrit.</p>
<hr/> <p>Gestion et reddition de comptes</p>	
<p>3.93 En collaboration avec les gardiens et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Environnement Canada devrait produire périodiquement un rapport global accessible au public au sujet des progrès réalisés dans le cadre du Plan d’action pour les sites contaminés fédéraux en vue du traitement de tous les sites contaminés fédéraux. Ce rapport devrait établir une distinction entre les sites visés par le Plan d’action et ceux qui ne le sont pas. (3.83-3.92)</p>	<p>Réponse d’Environnement Canada — Recommandation acceptée en principe. Environnement Canada est d’accord avec l’intention de cette recommandation qui vise à améliorer la disponibilité des rapports relatifs aux sites contaminés fédéraux. Dans le cadre de son rôle de Secrétariat du Plan d’action pour les sites contaminés fédéraux, et en collaboration avec les gardiens et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Environnement Canada continuera à publier des rapports annuels sur la progression du programme. À partir du rapport annuel 2011-2012, ce rapport sera amélioré et comprendra des informations sur l’avancement de la gestion des sites contaminés fédéraux répertoriés, sachant que le Plan d’action vise à gérer les sites de haute priorité.</p> <p>Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada — Recommandation acceptée. Dans le cadre de ses activités normales, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada fournit des données provenant de l’Inventaire des sites contaminés fédéraux afin de contribuer au rapport annuel d’Environnement Canada concernant le Plan d’action pour les sites contaminés fédéraux.</p>

Recommandation	Réponse du Ministère
	<p>Réponse d’Affaires autochtones et Développement du Nord Canada — Recommandation acceptée. Le Ministère est conscient de l’importance de la transparence et de la responsabilisation et travaillera avec Environnement Canada à l’élaboration d’un rapport consolidé sur les progrès réalisés grâce au Plan d’action pour les sites contaminés fédéraux, à compter de 2011-2012.</p> <p>Réponse de Pêches et Océans Canada — Recommandation acceptée. Pêches et Océans Canada appuiera Environnement Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada pour ce qui est de la mise en œuvre de la recommandation.</p> <p>Réponse de Ressources naturelles Canada — Recommandation acceptée. En tant que ministère gardien, Ressources naturelles Canada est d’accord avec la réponse d’Environnement Canada et y souscrit.</p>