



Évaluation horizontale du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux

Rapport final

Décembre 2018

N° de cat. : En14-351/2019F-PDF
ISBN : 978-0-660-29029-4

À moins d'avis contraire, il est interdit de reproduire le contenu de cette publication, en totalité ou en partie, à des fins de diffusion commerciale sans avoir obtenu au préalable la permission écrite de l'administrateur du droit d'auteur d'Environnement et Changement climatique Canada. Si vous souhaitez obtenir du gouvernement du Canada les droits de reproduction du contenu à des fins commerciales, veuillez demander l'affranchissement du droit d'auteur de la Couronne en communiquant avec :

Environnement et Changement climatique Canada
Centre de renseignements publics
7^e étage, édifice Fontaine
200, boul. Sacré-Cœur
Gatineau (Québec) K1A 0H3
Téléphone : 819-997-2800
Numéro sans frais : 1-800-668-6767 (au Canada seulement)
Courriel : ec.enviroinfo.ec@canada.ca

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par la ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2019

Also available in English

Remerciements

L'équipe du projet d'évaluation souhaite remercier toutes les personnes qui ont contribué au présent projet. Nous aimerions en particulier souligner la contribution des membres du Comité directeur de l'évaluation horizontale ainsi que celle des personnes interrogées qui ont fait part de réflexions et de commentaires qui se sont avérés cruciaux pour la présente évaluation. Le Comité directeur de l'évaluation horizontale était composé de représentants de programme et d'évaluation venant d'Environnement et Changement climatique Canada et de 17 autres organisations partenaires fédérales.

L'évaluation a été effectuée en conformité avec la [Politique sur les résultats](#) 2016 du Conseil du Trésor (CT). Elle figurait dans le Plan intégré d'audit et d'évaluation fondé sur les risques 2016 à 2017. Le présent rapport a été approuvé par les sous-ministres des Relations Couronne-Autochtone et des Affaires du Nord et des Services aux Autochtones Canada le 10 décembre 2018, et par les administrateurs généraux d'Environnement et Changement climatique Canada le 20 décembre 2018. Il est possible de le consulter sur le site Web d'Environnement et Changement climatique Canada dans les deux langues officielles.

Le présent rapport a été préparé par la Division de l'évaluation, Direction générale de l'audit et de l'évaluation.

Table des matières

Sommaire.....	i
1. Contexte	6
2. Constatations : pertinence.....	13
2.1 Besoin continu pour le programme.....	13
2.2 Harmonisation avec les priorités gouvernementales	15
2.3 Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral.....	19
3. Constatations : efficacité du programme	20
3.1 Modèle de prestation du programme	20
3.2 Conception du programme	23
3.3 Adéquation des ressources	27
3.4 Économie et efficacité du programme.....	30
3.5 Gouvernance et gestion	34
3.6 Mesure du rendement.....	35
4. Constatations : résultats escomptés.....	38
4.1 Évaluations et plans de réduction des risques.....	38
4.2 Diminution du passif fédéral.....	41
4.3 Diminution des risques pour l'environnement et la santé humaine	44
4.4 Création d'emplois.....	46
4.5 Autres considérations	47
5. Conclusions, recommandations et réponse de la direction.....	50
5.1 Conclusions.....	50
5.2 Recommandations et réponse de la direction.....	54
Annexe A : description du programme.....	61
Annexe B : stratégie d'évaluation.....	72
Annexe C : résumé des constatations	76
Annexe D : références	78

Liste des figures

Figure 1 : processus en 10 étapes pour évaluer et gérer les sites contaminés fédéraux.....	7
Figure 2 : passif environnemental total ajusté des sites contaminés fédéraux, phase II (millions de dollars).....	44

Liste des tableaux

Tableau 1 : sites contaminés fédéraux suspects et actifs inscrits à l'Inventaire des sites contaminés fédéraux, août 2017.....	14
Tableau 2 : ressources du PASCf affectées (excluant la contribution à frais partagés des gardiens), de l'AF 2011 à 2012 à l'AF 2015 à 2016 (millions)	28
Tableau 3 : ratio coûts-avantages, coûts du PASCf et réduction du passif pour la phase II	31
Tableau 4 : activités d'A/GR financées par le PASCf sur les sites contaminés fédéraux, phases II et III	40
Tableau 5 : réduction du passif des sites des classes 1 et 2 du PASCf (millions) par rapport à la situation contre-factuelle	43
Tableau 6 : réalisation d'activités de réduction des risques, sites des classes 1 et 2 financés par le PASCf (l'AF 2011 à 2012 par opposition à l'AF 2016 à 2017)	45
Tableau 7 : création d'emplois associée aux dépenses au titre du PASCf, de l'AF 2011 à 2012 à l'AF 2015 à 2016	46
Tableau 8 : rôle des ministères, organismes et sociétés d'État fédéraux participants.....	61
Tableau 9 : le processus en 10 étapes pour évaluer et gérer les sites contaminés fédéraux.....	64
Tableau 10 : dépenses du programme du PASCf, de l'AF 2012 à 2013 à l'AF 2017 à 2018	70

Liste d'acronymes et d'abréviations

A/GR	Assainissement et gestion des risques
AFFF	Mousses à formation de pellicule aqueuse
AIED	Application interministérielle d'échange de données
CCME	Conseil canadien des ministres de l'Environnement
CMR	Cadre de mesure du rendement
CPC	Comptes publics du Canada
DG	Directeur général
DGAÉ	Direction générale de l'audit et de l'évaluation
É.-U.	États-Unis
ECCC	Environnement et Changement climatique Canada
EPA	Environmental Protection Agency
GTGSC	Groupe de travail sur la gestion des sites contaminés
GTIR	Groupe de travail interministériel régional
ISCF	Inventaire des sites contaminés fédéraux
MDN	Ministère de la Défense nationale
MPO	Ministère des Pêches et des Océans
ME	Ministère expert
PASCF	Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux
PICC	Programme d'innovation Construire au Canada
RAPA	Réseau avancé de préalerte
RCAANC	Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord
SC	Santé Canada
SCSA	Système de classification des sites aquatiques
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
SFDD	Stratégie fédérale de développement durable
SMA	Sous-ministre adjoint
SNCLC	Système national de classification des lieux contaminés
SPAC	Services publics et Approvisionnement Canada
SPFA	Substances per- et polyfluoroalkyle

Sommaire

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation horizontale du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCf). Le PASCf est un programme à frais partagés qui aide les ministères responsables, les organismes et les sociétés d'État consolidées à s'occuper des sites contaminés dont ils sont responsables. Le programme est administré par le Secrétariat du PASCf d'Environnement et Changement climatique Canada (ECCC), avec le soutien du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT). Y participent des ministères experts (ME) et des gardiens responsables d'évaluer et d'assainir les sites contaminés. Établi en 2005, le PASCf a été financé au cours de trois phases :

- la phase I, de l'année financière (AF) 2005 à 2006 à l'AF 2010 à 2011;
- la phase II, de l'AF 2011 à 2012 à l'AF 2015 à 2016;
- la phase III, de l'AF 2016 à 2017 à l'AF 2019 à 2020.

Le but premier du PASCf est de réduire les risques pour la salubrité de l'environnement et la santé humaine provenant des sites contaminés fédéraux connus ainsi que les passifs financiers fédéraux qui y sont rattachés.

L'évaluation fait partie du Plan d'audit et d'évaluation fondé sur les risques de 2016 d'ECCC. En collaboration avec 17 partenaires fédéraux, elle a été réalisée par la Direction générale de l'audit et de l'évaluation (DGAÉ) d'ECCC au cours de l'AF 2017 à 2018, conformément à la [Politique sur les résultats](#) du Conseil du Trésor (CT). L'évaluation est censée éclairer les décisions concernant le renouvellement et l'orientation future du programme, étant donné que le financement de la phase III du PASCf prend fin en mars 2020. La dernière évaluation du PASCf a été réalisée au cours de l'AF 2013 à 2014, visant la période de l'AF 2005 à 2006 à l'AF 2011 à 2012.

L'évaluation était centrée sur une période de six ans englobant les quatre dernières années de la phase II du PASCf (de l'AF 2012 à 2013 à l'AF 2015 à 2016) et les deux premières années de la phase III (de l'AF 2016-2017 à l'AF 2017-2018). Elle portait sur des questions de pertinence, d'efficacité liée à la conception et à la prestation générales du programme, ainsi que sur l'atteinte des résultats escomptés. Parmi les méthodes de collecte de données, on trouvait l'examen des documents et des données, des entrevues auprès de 66 informateurs clés, une analyse de programmes semblables dans cinq autres instances, cinq études de cas et un groupe d'experts.

Constatations et conclusions

Dans l'ensemble, le programme du PASCf représente une approche efficace pour traiter les sites contaminés fédéraux. L'évaluation a mis au jour les possibilités suivantes :

- améliorer l'harmonisation avec les priorités fédérales;
- accroître l'efficacité à l'aide de changements à la conception du programme;

- améliorer la mesure du rendement de façon à renforcer la capacité du programme de rendre compte de ses réussites d'une façon qui trouve un écho auprès des Canadiens et des Canadiennes.

Pertinence

Il y a un besoin manifeste et continu du PASCf ou d'un programme semblable pour traiter le passif non réglé et les risques pour l'environnement et la santé humaine qui sont associés aux sites contaminés fédéraux. D'importants progrès ont été accomplis depuis le commencement du programme, y compris la fermeture de plus de 16 300 sites. Toutefois, à compter d'août 2017, il reste plus de 7 400 sites contaminés suspects ou actifs au Canada, dont plus de 3 600 sites financés dans le cadre du PASCf. De plus, un passif fédéral estimé à 4,0 milliards de dollars devrait être maintenu au-delà de 2020. En outre, la nécessité d'une surveillance à long terme sur certains sites, de même que la reconnaissance croissante de la nécessité d'aborder la question des nouveaux contaminants, témoignent de la pertinence continue du programme. Les sources de financement de rechange ne seront probablement pas suffisantes pour traiter le passif et les risques pour l'environnement et la santé humaine qui sont associés aux sites contaminés fédéraux.

Le programme du PASCf est une priorité pour le gouvernement fédéral. Le programme s'harmonise bien avec les priorités fédérales actuelles comme la protection de l'environnement, la création d'emplois et le perfectionnement des compétences. De plus, il est considéré comme apportant une contribution importante au programme de réconciliation. Toutefois, le programme s'harmonise moins clairement avec les priorités liées à l'innovation et aux changements climatiques. Parmi les intervenants, dont les collectivités autochtones, les représentants de programme et les intervenants externes, on trouve un vif appui à une plus grande harmonisation avec la priorité gouvernementale de la réconciliation à l'aide d'une mobilisation et d'une participation accrues des collectivités autochtones à tous les stades du processus du PASCf.

La responsabilité fédérale à l'égard des sites contaminés est énoncée dans les politiques du CT. De plus, le PASCf soutient des lois fédérales existantes comme la [Loi sur les pêches](#), la [Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)](#), la [Loi canadienne sur l'évaluation environnementale \(2012\)](#), la [Loi sur les espèces en péril](#), la [Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs](#) et la [Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques](#).

Efficacité du programme

Les responsabilités et les rôles associés aux principales fonctions du programme du PASCf sont appropriés, bien qu'il existe des occasions d'améliorer la façon dont ces fonctions sont exécutées de façon à accroître l'efficacité. Par exemple, le Secrétariat du PASCf pourrait soutenir des améliorations continues de l'Application interministérielle d'échange de données (AIED), favorisant une plus grande utilisation par les intervenants. Il pourrait aussi chercher à améliorer les communications stratégiques pour veiller à ce que les messages sur le PASCf soient uniformes à l'échelle nationale. De même, des communications, des interactions et une collaboration améliorées entre les ME et les gardiens pourraient favoriser des gains d'efficacité dans le contexte du travail

sur des sites en particulier, y compris à l'aide de forums régionaux. Pour donner suite à une recommandation issue de l'évaluation de 2014, Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) a pris des mesures en vue d'augmenter la prise de conscience et l'utilisation de ses produits et services. Toutefois, les preuves disponibles indiquent que des efforts doivent continuellement être déployés dans ce domaine.

Même si la conception générale du PASCFC est appropriée, l'incitation au regroupement géographique des sites situés au même endroit, indépendamment du risque évalué, pourrait accroître l'efficacité et favoriser l'atteinte des résultats de programme. Bon nombre des intervenants du programme étaient favorables à un réexamen du processus d'établissement de l'ordre de priorité des sites afin d'inclure des facteurs socioéconomiques, politiques et culturels. Une telle mesure est susceptible d'améliorer l'harmonisation avec le programme de réconciliation et de bénéficier aux Autochtones.

D'après les estimations actuelles, les ressources du programme ne suffiront pas pour régler le passif fédéral d'ici la fin de la phase III du PASCFC en 2020. L'augmentation des fonds destinés aux activités d'évaluation pourrait aider à traiter environ le tiers des sites visés par le PASCFC qui n'ont pas encore été évalués. Cela pourrait alors réduire l'incertitude associée et atténuer possiblement l'accroissement des coûts de projet.

L'efficacité du programme du PASCFC s'est améliorée depuis l'évaluation de 2014. À la phase II, environ 1,10 \$ en coûts de programme étaient requis pour réduire le passif fédéral de 1,00 \$, comparativement à 1,20 \$ en coûts de programme à la phase I. En plus de permettre le regroupement des sites et de faciliter un plus grand recours aux marchés pluriannuels, il se présente une possibilité d'accroître davantage l'efficacité en prenant, entre autres, les mesures suivantes :

- Encourager la mise en œuvre d'approches de gestion des risques ou d'approches moins intensives de l'assainissement, s'il y a lieu;
- Améliorer l'utilisation de la technologie pendant le fonctionnement et la gestion du programme;
- Améliorer les processus d'approvisionnement.

La structure de gouvernance du PASCFC est appropriée et fonctionne efficacement. Le PASCFC dispose d'une infrastructure de mesure du rendement bien développée, et les données sur le rendement sont ponctuelles et fiables. Trouver des façons de broser un tableau significatif à propos du rendement est problématique, en particulier à la lumière de la dépendance continue sur la réduction du passif comme indicateur de résultats. À l'avenir, il faudrait mettre un plus grand accent sur les mesures du rendement qui indiquent l'atteinte des objectifs en matière de réduction des risques. De plus, le modèle logique du programme devrait être peaufiné de manière à éliminer les chevauchements et à garantir que tous les résultats prévus y sont représentés et sont soutenus par une description narrative ou une théorie du changement clairement exprimée. Le modèle

logique du programme devrait préciser la façon dont les activités et les extraits du programme sont censés conduire à chaque résultat.

Réalisation des résultats escomptés

Dans l'ensemble, l'évaluation du PASCFC et les activités de réduction des risques ont réduit l'incertitude associée aux risques découlant des sites contaminés fédéraux. Elles ont contribué à réduire les risques pour l'environnement et la santé humaine qui sont associés à ces sites, bien qu'on ne mesure pas directement la réduction des risques dans le cadre du programme. Même si le passif total associé aux sites contaminés fédéraux n'a pas été réduit depuis le début du programme, la majeure partie des dépenses du PASCFC destinées à réduire les risques ont permis de réduire le passif.

- **Évaluations et plans de réduction des risques.** Le PASCFC a permis de financer des activités d'évaluation réalisées sur 1 919 sites contaminés fédéraux et de réaliser des évaluations sur 1 022 sites pendant la phase II et la première année de la phase III, réduisant ainsi l'incertitude associée aux risques liés à ces sites. Même si le programme a connu des défis pour ce qui est d'atteindre les cibles de rendement quant à l'élaboration, la mise en œuvre et l'exécution des plans de réduction des risques, des activités d'assainissement et de gestion des risques (A/GR) ont été achevées sur 271 sites de classe 1 et de classe 2 financés par le PASCFC au cours de cette période.
- **Diminution du passif fédéral.** Même si plus de 90 % des dépenses d'A/GR du PASCFC ont contribué à réduire le passif, le passif total des sites contaminés fédéraux n'a pas été réduit depuis le commencement du programme. Le passif total était de 2,2 milliards de dollars supérieurs à la fin de la phase II qu'il l'était au commencement. Dans une large mesure, ce résultat est attribuable aux hausses importantes du passif pour les mines Giant et Faro. Du passif total estimé à 4,0 milliards de dollars qui devrait être maintenu au-delà de la phase III du PASCFC, un peu plus de la moitié s'appliquera à ces deux sites.
- **Diminution des risques pour l'environnement et la santé humaine.** À la fin de l'AF 2016 à 2017, les activités de réduction des risques avaient été achevées sur 1 169 sites de classe 1 et de classe 2 financés par le PASCFC depuis le commencement du programme. Ainsi, les risques pour l'environnement et la santé humaine ont également été réduits sur ces sites. Le programme du PASCFC ne mesure pas directement la réduction des risques. Comme il a été noté auparavant, on s'entend de façon générale pour dire qu'il s'agit d'un aspect où les responsables du programme pourraient améliorer la mesure du rendement et la production de rapports.
- **Création d'emplois dans l'industrie des services environnementaux.** Les intervenants du programme estiment que le PASCFC a contribué à la création d'emplois, non seulement dans l'industrie des services environnementaux, mais aussi au gouvernement et dans les collectivités autochtones. Certains intervenants estiment toutefois qu'on pourrait en faire plus pour s'assurer que les avantages socioéconomiques associés au programme parviennent aux collectivités autochtones. L'application d'un multiplicateur d'emplois

indique qu'environ 6 604 années-personnes d'emplois ont été générées ou maintenues à l'aide des dépenses engagées à la phase II du PASCF.

En plus de ces résultats prévus officiels, des preuves anecdotiques indiquent que le PASCF a produit des avantages secondaires positifs, dont certains n'étaient pas forcément prévus initialement. Ces avantages comprennent, par exemple, l'approfondissement des connaissances, des compétences et de l'expertise au sein de l'industrie des services environnementaux et au gouvernement du Canada en ce qui concerne les sites contaminés, le regroupement de l'industrie des services environnementaux et le renforcement de la capacité dans les collectivités autochtones.

Recommandations

La [recommandation 1](#) s'adresse au sous-ministre adjoint (SMA) de la Direction générale de la protection de l'environnement d'ECCE, en tant que haut fonctionnaire ministériel responsable du Secrétariat du PASCF. La [recommandation 2](#) s'adresse au SMA, Terres et développement économique et au SMA, Organisation des affaires du Nord à Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC). La [recommandation 3](#) s'adresse au SMA de la Direction générale de la protection de l'environnement d'ECCE, en consultation avec le Secrétariat du Conseil du Trésor.

Recommandation 1

Il est recommandé que le sous-ministre adjoint de la Direction générale de la protection de l'environnement d'Environnement et Changement climatique Canada favorise une prestation efficace du programme en encourageant le regroupement géographique des sites situés au même endroit en combinant potentiellement des sites à risque élevé et des sites à faible risque, et ce, aux fins d'évaluation, d'assainissement, de gestion des risques et de surveillance à long terme.

Recommandation 2

Il est recommandé que le sous-ministre adjoint, Terres et développement économique, et le sous-ministre adjoint, Organisation des affaires du Nord, à Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, améliorent l'échange de renseignements, la mobilisation et la collaboration avec les collectivités autochtones à tous les stades du processus du PASCF, dont l'évaluation, l'établissement de l'ordre de priorité et l'assainissement des sites contaminés.

Recommandation 3

Il est recommandé que le sous-ministre adjoint de la Direction générale de la protection de l'environnement d'Environnement et Changement climatique Canada renforce l'approche utilisée pour mesurer le rendement et produire des rapports, de manière à transmettre aux Canadiens et aux Canadiennes de façon plus claire et plus significative les réussites du programme du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux.

1. Contexte

Le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCf) est un programme horizontal à coûts partagés qui soutient les ministères et les organismes fédéraux, ainsi que les sociétés d'État consolidées au moment de gérer les sites contaminés dont ils sont responsables. Établi en 2005, le PASCf a été financé au cours de trois phases :

- la phase I, de l'AF 2005 à 2006 à l'AF 2010 à 2011;
- la phase II, de l'AF 2011 à 2012 à l'AF 2015 à 2016;
- la phase III, de l'AF 2016 à 2017 à l'AF 2019 à 2020.

Le présent rapport présente les résultats de l'évaluation horizontale du PASCf. L'évaluation s'inscrit dans le Plan d'audit et d'évaluation fondé sur les risques de 2016 d'Environnement et Changement climatique Canada (ECCC). Elle a été réalisée par la Direction générale de l'audit et de l'évaluation (DGAÉ) d'ECCC au cours de l'AF 2017 à 2018, conformément à la [Politique sur les résultats](#) du Conseil du Trésor (CT) et afin de respecter, aux fins de renouvellement du programme, l'engagement d'évaluer le programme. L'évaluation était centrée sur une période de six ans englobant les quatre dernières années de la phase II du PASCf (de l'AF 2012 à 2013 à l'AF 2015 à 2016) et les deux premières années de la phase III (de l'AF 2016 à 2017 à l'AF 2017 à 2018). Le PASCf a été évalué pour la dernière fois pendant l'AF 2013 à 2014.

Le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCf)

Le PASCf consolide l'approche du gouvernement fédéral à l'égard du traitement des sites contaminés. Avant le PASCf, les ministères et les organismes fédéraux, ainsi que les sociétés d'État consolidées dépensaient environ 100 millions de dollars par année au total afin d'assainir les sites contaminés ou de gérer les risques associés à ces sites. Depuis que le programme a été établi en 2005, un total de 4,3 milliards de dollars a été affecté sur trois phases pour l'évaluation et l'assainissement des sites contaminés fédéraux. Malgré la disponibilité d'autres sources de financement fédéral pour l'assainissement des sites contaminés, comme l'Initiative dans la région de Port Hope, le programme du PASCf représente la majeure partie du financement fédéral à cette fin.

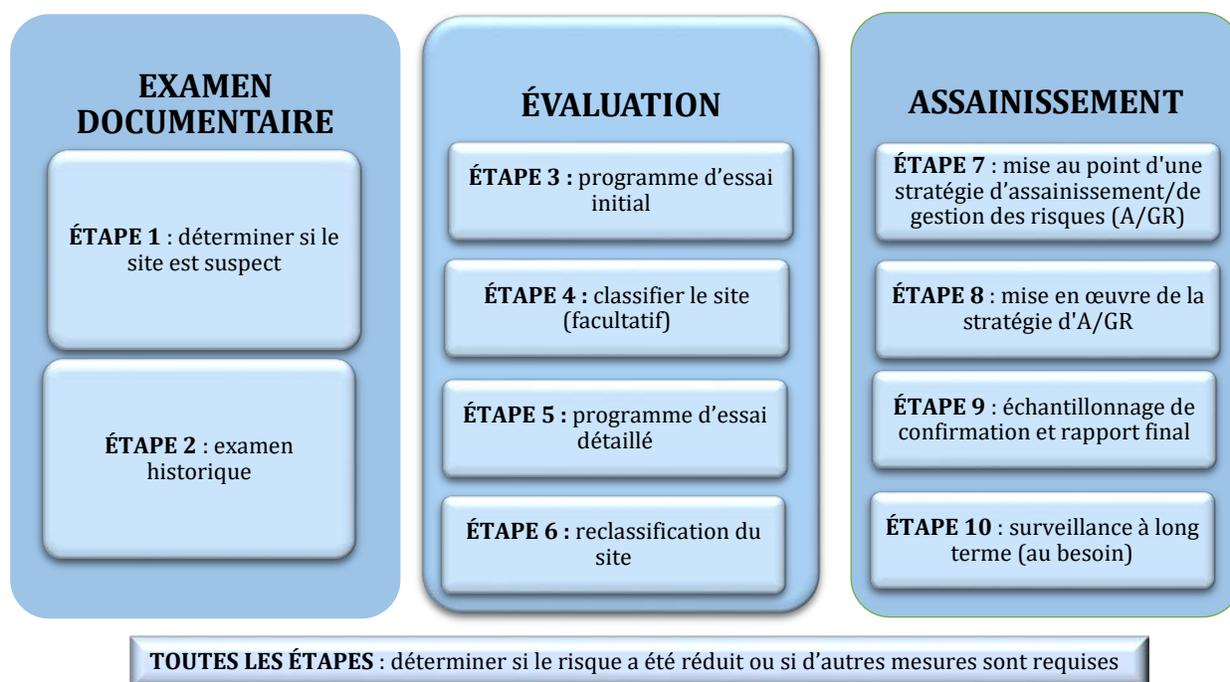
Dix-huit partenaires fédéraux participent au PASCf (voir le tableau 8). Le programme est administré par son propre secrétariat à ECCC, avec l'appui et l'orientation stratégique du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT). Quatorze gardiens constitués de ministères, d'organismes et de sociétés d'État consolidées reçoivent des fonds du programme pour procéder à l'évaluation et à l'assainissement de sites contaminés fédéraux. De plus, une assistance technique ou en gestion de projet a été offerte aux gardiens par quatre ministères experts (ME) : ECCC, Santé Canada (SC), le ministère des Pêches et des Océans (MPO) et Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC). La surveillance du programme est la responsabilité des comités directeurs de sous-ministres adjoints (SMA) et de directeurs généraux (DG). Les questions opérationnelles sont

abordées par le Groupe de travail sur la gestion des sites contaminés (GTGSC) et les groupes de travail interministériels régionaux (GTIR) (voir l'[annexe A](#)).

Le PASCFC vise principalement à réduire les risques pour la santé humaine et l'environnement générés par les sites contaminés fédéraux connus, de même que le passif financier fédéral afférent apparaissant dans les Comptes publics du Canada (CPC)¹. La priorité est accordée aux sites à risque élevé. En plus d'aborder les sites contaminés, le programme du PASCFC contribue au perfectionnement des compétences, à la formation et à la création d'emplois pour les Canadiens et les Canadiennes, y compris les membres de collectivités autochtones et non autochtones qui habitent dans les régions nordiques et rurales. Il incite en outre l'industrie canadienne de l'environnement à mettre au point des technologies et des méthodes d'assainissement novatrices et durables.

Un processus en 10 étapes, représenté à la figure 1, est suivi pour gérer les sites contaminés fédéraux.

Figure 1 : processus en 10 étapes pour évaluer et gérer les sites contaminés fédéraux



Les sites que l'on soupçonne d'être contaminés sont évalués en premier afin de déterminer si une contamination supérieure au niveau des lignes directrices est présente. Les gardiens doivent avoir lieu de croire qu'un site donné est contaminé avant de demander un financement pour une

¹ Le coût engagé pour assainir un site (c'est-à-dire, réduire un risque) est comptabilisé en tant que passif dans les Comptes publics.

évaluation. Selon les résultats de l'évaluation, les sites terrestres sont classifiés et rangés par ordre de priorité en fonction du Système national de classification des lieux contaminés (SLCLC) du Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME); les sites aquatiques sont évalués en fonction du Système de classification des sites aquatiques (SCSA) du programme du PASCF.

Le SLCLC définit ainsi les sites des classes 1 et 2 :

- **Classe 1, Priorité d'intervention élevée** : « Les renseignements disponibles indiquent la nécessité d'intervenir (caractérisation détaillée du lieu, gestion des risques, réhabilitation, etc.) pour répondre aux préoccupations. En principe, les lieux de classe 1 sont une source de grande préoccupation à l'égard de plusieurs facteurs, et des effets mesurés ou observés sont documentés. »
- **Classe 2, Priorité d'intervention moyenne** : « Les renseignements disponibles indiquent une grande possibilité d'effet négatif sans que le risque pour la santé humaine et pour l'environnement soit généralement imminent. En principe, il n'y a pas d'indication directe d'une contamination hors lieu. Cependant, la possibilité que des contaminants migrent hors lieu est élevée et une quelconque intervention est donc probablement nécessaire. »

Le SCSA définit ainsi les sites des classes 1 et 2 :

- **Classe 1, Priorité d'intervention élevée** : « les renseignements disponibles indiquent la nécessité d'intervenir (caractérisation détaillée du lieu ou gestion des risques) pour traiter les sujets de préoccupation. En principe, les sites aquatiques contaminés de classe 1 sont une source de grande préoccupation à l'égard de plusieurs facteurs, et les effets mesurés ou observés sont documentés. »
- **Classe 2, Priorité d'intervention moyenne** : « les renseignements disponibles indiquent une grande possibilité d'effets nocifs, sans que généralement le risque pour la santé humaine et pour l'environnement soit imminent. Cela dit, il convient éventuellement de compléter l'étude pour confirmer la classification, et certaines mesures pourraient être requises. »

Selon les résultats de l'évaluation, les gardiens peuvent demander des fonds supplémentaires du PASCF supplémentaire afin de financer l'assainissement ou la gestion des risques (A/GR) pour les sites contaminés. Ces demandes sont soumises à un examen par les ME à l'aide de l'Application interministérielle d'échange de données (AIED) du programme. Pour être admissibles au financement du PASCF, les sites contaminés fédéraux doivent respecter les critères suivants.

- Les sites doivent avoir été contaminés par des activités qui ont eu lieu avant le 1^{er} avril 1998, à l'exception des sites financés dans le cadre du Programme d'infrastructure fédéral dans le budget de 2016.
- Les sites doivent se trouver sur des terres appartenant au gouvernement fédéral ou louées par celui-ci. Si le site se trouve sur une terre non fédérale, le gouvernement fédéral doit avoir accepté pleinement la responsabilité de la contamination.

- Conformément au principe du pollueur-payeur, une terre contaminée qu'un gardien souhaite acquérir n'est pas admissible au financement du PASCf.
- Les fonds affectés aux évaluations des sites doivent être rangés par ordre de priorité par les gardiens afin de se concentrer sur les sites les plus prioritaires (ceux qui sont de classe 1 ou qui sont censés l'être). Au cours de la phase III, on a limité le recours au financement aux fins d'évaluation aux sites qui sont de classe 1 ou qui sont censés l'être. Les gardiens doivent avoir des raisons documentées de croire qu'un site peut être contaminé et que la priorité d'intervention serait élevée.
- Les sites dont on propose l'assainissement doivent respecter la définition d'un site contaminé figurant dans la [Politique sur la gestion des biens immobiliers](#) : « site dans lequel la concentration des substances nocives : (1) est supérieure aux niveaux naturels et pose ou peut poser un danger immédiat ou futur à la santé ou à l'environnement ou (2) dépasse les niveaux indiqués dans les politiques et les règlements. »
- Les sites dont on propose l'assainissement doivent aussi être des sites de classe 1 d'après un système de classification des sites approprié. Ils peuvent autrement être des sites de classe 2 dans le cas des dépenses d'assainissement du PASCf engagées avant le 1^{er} avril 2011. Toutefois, les sites financés par l'intermédiaire du Programme d'infrastructure fédéral dans le Budget de 2016 sont exclus. Les sites proposés doivent aussi être associés à un passif financier déclaré dans les CPC et dans l'Inventaire des sites contaminés fédéraux (ISCF) du SCT.

En fonction des résultats de l'exercice de classification et de détermination de l'ordre de priorité, le gardien peut développer et mettre en œuvre un plan d'assainissement ou un plan de gestion des risques. Le plan consiste en l'assainissement (élimination, réduction ou destruction de contaminants ou de la pollution) ou en la gestion des risques (activités visant à contrôler ou à gérer les contaminants ou la pollution), ou les deux. Dans de nombreux cas, l'évaluation peut permettre de conclure que ni mesure d'assainissement ni gestion des risques ne sont nécessaires. Une fois que les objectifs pour le site ont été atteints (par exemple, aucune autre mesure n'est requise et le passif financier fédéral a été entièrement réglé), le site peut être fermé. Cependant, une surveillance à long terme du site (étape 10 du processus) peut s'imposer dans certains cas.

Conformément au principe du « pollueur-payeur », le PASCf fonctionne selon une formule de partage des coûts avec les gardiens. Le programme du PASCf finance 80 % des coûts d'évaluation totaux et 85 % des coûts d'assainissement totaux pour les sites de moins de 90 millions de dollars, le reste étant financé par les gardiens. Quant aux sites dont le coût total estimé est supérieur à 90 millions de dollars, l'assainissement est entièrement financé par le programme du PASCf.

Même si le PASCf est appelé à prendre fin en mars 2020, le passif estimé restant en 2020 pour environ 1 300 sites admissibles au PASCf devrait être de 4,0 milliards de dollars. Reconnaisant la portée des travaux qu'il restera à accomplir à la fin de la phase III du PASCf en 2020, on est à mettre au point une stratégie à long terme. Celle-ci examine des options pour traiter les sites contaminés fédéraux après 2020. Les résultats de la présente évaluation contribueront à éclairer cette stratégie.

À propos de l'évaluation

La portée de l'évaluation englobait les 18 ministères et organismes fédéraux et les trois programmes de base (secrétariat, soutien des experts et gardiens) visés par le PASCf. Elle englobait aussi tous les sites contaminés et les projets qui ont été relevés, évalués ou assainis au cours de la période de six ans allant de l'AF 2012 à 2013 à l'AF 2017 à 2018. Plusieurs éléments de preuve ont été utilisés, dont les suivants :

- Un vaste examen des documents relatifs au programme, accessibles au public et internes, dont un large éventail de documents internes disponibles au moyen de l'AIED, l'évaluation de 2014, les rapports annuels et les rapports sur les consultations du Secrétariat du PASCf auprès des gardiens régionaux et des représentants du soutien d'experts et sur les séances de mobilisation auprès des intervenants autochtones dans les régions de tout le pays.
- Un examen des données financières et des données sur l'administration du programme, dont l'examen d'un extrait de données d'août 2017 provenant de l'ISCF. Des données administratives ont été fournies pour la phase II (de l'AF 2011 à 2012 à l'AF 2015 à 2016) et pour la première année de la phase III (l'AF 2016 à 2017).
- Des entrevues approfondies auprès d'un total de 66 informateurs clés, dont 28 gardiens, 18 ME, cinq membres du Secrétariat du PASCf et du personnel du SCT, cinq questionnaires principaux et 10 intervenants externes.
- Un examen de l'évaluation des sites contaminés et des programmes d'assainissement de certaines instances nationales et internationales (Colombie-Britannique, Québec, États-Unis, Nouvelle-Zélande et Allemagne).
- Cinq études de cas portant sur les sujets suivants :
 - Les défis uniques de l'assainissement des sites contaminés dans le Nord : mine Giant, dans les Territoires du Nord-Ouest;
 - L'utilisation de technologies innovatrices en assainissement : site d'entretien Lobstick, parc national Prince Albert, en Saskatchewan;
 - Les nouveaux contaminants, notamment les substances per- et polyfluoroalkyles (SPFA);
 - La surveillance à long terme des sites assainis : la station du Réseau avancé de préalerte (RAPA) à Cape Dyer, au Nunavut;
 - Les avantages socioéconomiques de l'assainissement, avec un accent sur les collectivités autochtones : le projet d'assainissement environnemental Kitsoo, en Colombie-Britannique.
- Une discussion entre experts tenue par téléconférence avec huit participants de l'industrie, des gouvernements provinciaux et territoriaux et du milieu universitaire à l'échelle du Canada, l'accent étant mis sur certains thèmes clés et sur les enjeux découlant de l'évaluation.

L'[annexe B](#) présente une description plus détaillée de l'approche de l'évaluation.

L'équipe d'évaluation a fait face aux limites suivantes pendant l'évaluation. Elle a mis des stratégies en place afin d'en atténuer l'effet.

Limites	Stratégies d'atténuation
<ul style="list-style-type: none"> • L'examen des documents et des données nécessitait de traiter et d'analyser un grand nombre de documents et un volume élevé de données administratives complexes. Les deux sources de données se démarquaient à l'origine par des écarts et ont été complétées par de nouveaux renseignements au fil de l'évaluation. Puisque les données administratives étaient hautement techniques, il y avait un risque que les résultats de l'examen des données comportent des erreurs ou soient mal interprétés. 	<ul style="list-style-type: none"> • La collaboration et la coordination avec les partenaires du programme et l'application des outils appropriés pour gérer et analyser les documents et les données ont été essentielles afin d'atténuer ce risque et d'exécuter cette tâche avec succès. Zotero, une trousse logicielle de gestion des références qui recueille les documents de recherche en un seul emplacement, a facilité l'organisation des documents de programme, de sorte que ceux-ci puissent être rapidement classifiés, triés, filtrés et soumis à une recherche. Pour l'examen des données administratives, le Secrétariat du PASCFC et le SCT ont joué un rôle essentiel pour ce qui est de valider les résultats de l'analyse des données de l'ISCF et d'assurer que les données étaient interprétées de manière exacte. De plus, l'analyse des données de l'ISCF a été conçue et mise en œuvre avec R, un environnement logiciel pour les calculs statistiques informatiques et les graphiques sophistiqués.
<ul style="list-style-type: none"> • Malgré les tentatives des responsables de l'évaluation de joindre 18 intervenants externes, relativement peu (n = 10) de personnes y ont participé. Par conséquent, les constatations de l'évaluation peuvent ne pas représenter adéquatement les points de vue des groupes d'intervenants externes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dans la mesure du possible, l'information obtenue des informateurs clés a été corroborée par l'information provenant d'autres sources de données. De plus, les points de vue des collectivités et des organisations autochtones qui ne faisaient pas partie des informateurs clés ont été sollicités à l'aide d'un exercice de mobilisation distinct dirigé par le Secrétariat du PASCFC. Dans le cadre de cet exercice, 199 collectivités ou organisations ont été consultées lors de rencontres qui ont eu lieu dans 10 endroits dans l'ensemble du pays. Ainsi, on a permis à un plus grand nombre de collectivités et d'organisations d'y participer au lieu de se fier aux entrevues auprès des informateurs clés. Les résultats de ces séances de mobilisation ont été intégrés au rapport. De plus, les responsables de l'évaluation ont consulté un groupe d'experts externes de huit membres.
<ul style="list-style-type: none"> • En raison des différences importantes du contexte des instances et des contraintes budgétaires, une comparaison méthodique entre les programmes d'autres instances et le PASCFC n'a 	<ul style="list-style-type: none"> • L'analyse comparative a été présentée comme un exercice qui visait à cerner les pratiques exemplaires ou des éléments possibles de la conception et de la prestation de programme que l'on pouvait envisager de mettre en œuvre dans le contexte canadien. Des renseignements pertinents tirés de l'analyse comparative ont été intégrés au rapport

Limites	Stratégies d'atténuation
pas pu être entreprise dans le cadre de cette évaluation.	d'évaluation en tenant compte de cette limite, surtout lorsque ces renseignements pouvaient compléter les renseignements concernant de possibles changements au PASCF découlant d'autres éléments de preuve.

Les trois prochaines sections présentent les principales constatations issues de l'évaluation. Une note est attribuée à chaque élément évalué, en fonction d'un jugement des constatations de l'évaluation, conformément aux énoncés et aux définitions des notes qui suivent.

Énoncé

Définition

Attentes satisfaites	Les résultats visés ou les buts ont été atteints.
Autres travaux requis	De grands progrès ont été faits pour atteindre les résultats visés et les buts, mais une attention est encore nécessaire.
Attention prioritaire requise	Des progrès insuffisants ont été réalisés pour atteindre les résultats escomptés, et la priorité doit être accordée à cette question.
Évaluation impossible	On ne disposait pas de suffisamment de preuves pour attribuer une note.

2. Constatations : pertinence

La présente section résume les constatations de l'évaluation relatives à la pertinence du PASCf en examinant le besoin manifeste du programme, son harmonisation avec les priorités du gouvernement et la mesure dans laquelle il concorde avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral.

Critères relatifs à la pertinence	Attentes satisfaites	Autres travaux requis	Attention prioritaire requise	Évaluation impossible
1. Besoin continu pour le programme	•			
2. Harmonisation avec les priorités du gouvernement	•			
3. Concordance avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral	•			

2.1 Besoin continu pour le programme

Constatations : Il existe de solides données probantes étayant le besoin continu du PASCf ou d'un programme semblable pour traiter le passif non réglé et les risques pour l'environnement et la santé humaine qui sont associés aux sites contaminés fédéraux. D'importants progrès ont été accomplis depuis le commencement du programme. Toutefois, à compter d'août 2017, il reste plus de 7 400 sites contaminés suspects ou actifs au Canada. Un passif fédéral estimé à 4,0 milliards de dollars devrait persister au-delà de 2020. Les sources de financement de rechange ne seront probablement pas suffisantes pour traiter le passif et les risques pour l'environnement et la santé humaine qui sont associés aux sites contaminés fédéraux.

Au commencement du PASCf en 2005, on estimait qu'il y avait 6 200 sites contaminés fédéraux suspects ou connus au Canada. Au moment de la dernière évaluation du PASCf en 2014, environ 22 000 sites étaient inscrits à l'Inventaire des sites contaminés fédéraux (ISCF), dont environ 48 % avaient été fermés. Des données plus récentes de l'ISCF indiquent qu'en août 2017, on comptait au Canada 23 769 sites contaminés suspects ou connus, dont 16 361 (68,8 %) ont été fermés. Cela indique que même si les gardiens ont accompli des progrès concrets en vue de fermer les sites depuis l'AF 2011 à 2012, d'autres travaux seront requis au cours des années à venir afin de réduire le passif et d'aborder les risques pour l'environnement et la santé humaine qui découlent des sites contaminés fédéraux. En effet, à compter d'août 2017, il reste plus de 7 400 sites contaminés suspects ou actifs dans l'ISCF. Ce nombre comprend plus de 3 600 sites financés par le PASCf. De ce nombre, près du tiers n'ont pas encore été classifiés (voir le tableau 1).

On estime en outre que le montant de 4,0 milliards de dollars en passif lié aux sites inscrits à l'ISCF persistera au-delà de la phase III du PASCf (voir la section 4.2 pour connaître les constatations concernant la réduction du passif fédéral).

Tableau 1 : sites contaminés fédéraux suspects et actifs inscrits à l'Inventaire des sites contaminés fédéraux, août 2017

Niveau de priorité	Sites suspects		Sites actifs	
	Tous les sites de l'ISCF	Sites financés par le PASCf	Tous les sites de l'ISCF	Sites financés par le PASCf
Priorité élevée (classe 1)	-	-	713	549
Priorité moyenne (classe 2)	-	-	1 738	1 025
Faible priorité (classe 3)	-	-	1 353	723
Renseignements insuffisants	1	1	120	48
Intervention non prioritaire	-	-	396	163
Pas encore classifié	2 143	860	944	260
Tous les sites	2 144	861	5 264	2 768
Remarque : Conformément à l'évaluation de 2014, un site du PASCf est défini comme un site figurant dans l'ISCF pour lequel des dépenses au titre du PASCf ont été enregistrées pendant une année donnée depuis le commencement du programme, toutes catégories confondues. Les sites suspects n'ont pas encore été classifiés. Source : Inventaire des sites contaminés fédéraux (Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 2017).				

Le besoin continu du programme s'explique aussi par le fait qu'une surveillance à long terme et une gestion des risques seront nécessaires sur certains sites, et ce, bien après que le programme du PASCf aura pris fin en 2020. La surveillance à long terme (l'étape 10 du processus en 10 étapes) est mise en œuvre sur certains sites afin de veiller à ce que les mesures de gestion des risques mises en place pour protéger l'environnement et la santé humaine continuent d'être exercées comme prévu. Même si le PASCf finance actuellement jusqu'à cinq années de surveillance à long terme, de nombreux sites, dont les stations du RAPA dans le Nord, nécessiteront une surveillance par le gardien, le ministère de la Défense nationale (MDN), au cours d'une période bien plus longue ou à perpétuité.

De plus, on reconnaît de plus en plus qu'il faut s'attaquer aux nouveaux contaminants qui font leur apparition sur les sites fédéraux. Cette expression sert à désigner de façon générale les contaminants pour lesquels on dispose de renseignements et de preuves scientifiques insuffisantes pour éclairer la gestion efficace des sites contaminés. Les nouveaux contaminants :

- génèrent une hausse imprévue du passif fédéral lié aux sites contaminés;
- peuvent conduire à la réévaluation de sites actuels ou à la réouverture de sites fermés;
- peuvent nécessiter des solutions technologiques qui n'existent pas actuellement ou qui doivent être perfectionnées avant de pouvoir être appliquées de manière efficace et efficiente au Canada, ou encore bénéficier de telles solutions.

Les substances per- et polyfluoroalkyles (SPFA) sont un exemple d'un nouveau contaminant. D'un point de vue historique, les SPFA étaient utilisées au cours de la production de produits commerciaux et de consommation et de la fabrication de « mousses à formation de pellicule aqueuse » (mousse AFFF). Au Canada, les SPFA ont été désignées comme un contaminant préoccupant probable dans les ports canadiens en raison des activités portuaires et de transport des marchandises. L'usage historique des mousses AFFF pour les activités et l'entraînement de lutte contre les incendies dans les aéroports a aussi entraîné une contamination confirmée ou suspecte dans de nombreux aéroports canadiens, ainsi que dans des sites d'entreposage et d'entraînement reliés à l'aviation. Les importantes lacunes des connaissances relatives aux SPFA et aux autres nouveaux contaminants, comme le 1,4-dioxane, ainsi qu'aux produits chimiques retrouvés dans les pesticides, les produits pharmaceutiques et les produits de soins personnels, compliquent l'évaluation et l'assainissement des sites fédéraux où ces substances sont présentes. Ces lacunes comprennent une compréhension incomplète des composés et des précurseurs de ces substances, l'absence de lignes directrices claires concernant les concentrations acceptables, les données de toxicologie insuffisantes, les propriétés inconnues liées au devenir et au transport et les options d'assainissement coûteuses et non éprouvées.

Outre le PASC, il existe peu d'autres sources de financement pour traiter les sites contaminés fédéraux. Certains gardiens sont en mesure de puiser dans leurs budgets existants ou dans les recettes de la vente d'actifs pour financer ces tâches, mais ces fonds ne sont pas considérés comme suffisants pour régler le passif et les risques pour l'environnement et la santé humaine que présentent les sites contaminés fédéraux. Même si une partie du travail sur les sites contaminés pouvait se poursuivre en l'absence du programme, il serait probablement entrepris plus lentement et de façon moins uniforme que ce qui est actuellement possible. Les gardiens perdraient l'accès non seulement au financement, mais aussi aux outils, à l'expertise et aux lieux de collaboration et de coordination que fournit le PASC. Ainsi, les intervenants s'entendent de façon générale pour dire que l'on a continuellement besoin du PASC ou d'un programme semblable pour traiter les sites contaminés fédéraux.

2.2 Harmonisation avec les priorités gouvernementales

Constatations : Le programme du PASC est une priorité pour le gouvernement fédéral. Il s'harmonise bien avec les priorités fédérales actuelles comme la protection de l'environnement, la création d'emplois et le perfectionnement des compétences. De plus, il est considéré comme apportant une contribution importante au programme de réconciliation. Toutefois, le programme s'harmonise moins clairement avec les priorités liées à l'innovation et aux changements climatiques. On appuie vivement le fait d'accroître l'harmonisation avec la priorité de la réconciliation en mobilisant davantage les collectivités autochtones à tous les stades du processus du PASC.

L'assainissement des sites contaminés fédéraux est une priorité pour le gouvernement fédéral. Le PASC est mentionné dans six des neuf plans budgétaires fédéraux depuis 2009. Le [budget de 2016](#)

a annoncé 3,4 milliards de dollars en financement lié aux infrastructures, dont 217 millions de dollars visaient à accélérer les travaux sur les sites contaminés.

De plus, le PASCFC s'harmonise bien avec plusieurs priorités fédérales actuelles, notamment la **protection de l'environnement** telle qu'elle est énoncée dans la [Stratégie fédérale de développement durable](#) (SFDD) de 2016 à 2019. En particulier, les activités prévues dans le PASCFC contribuent à l'objectif 13 visant des collectivités sûres et en santé, l'un des objectifs globaux décrits dans la Stratégie. Le PASCFC contribue à cet objectif en faisant preuve de leadership en matière d'évaluation et d'assainissement des sites contaminés et en fournissant des renseignements visant à permettre aux gardiens fédéraux des sites contaminés de prendre des décisions éclairées. Afin de suivre les progrès accomplis en vue de cet objectif, la SFDD désigne quatre jalons à court terme, dont un concernant le PASCFC (d'ici l'AF 2019 à 2020, assainir 599 des sites les plus prioritaires dans le cadre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux). De plus, dans le cadre pangouvernemental du gouvernement fédéral, le PASCFC s'harmonise avec le résultat d'un environnement propre et sain, qui englobe toutes les activités de programme qui « visent à préparer le Canada à relever les défis futurs en investissant dans la recherche et le développement d'avant-garde et dans la formation et l'enseignement spécialisés » (Secrétariat du Conseil du Trésor, 2015).

Certains membres du groupe d'experts et informateurs clés internes ont fait observer que d'après la désignation actuelle, le PASCFC n'aborde pas la prévention de la contamination en cours et future. Ils font valoir que l'harmonisation avec la priorité gouvernementale de la protection de l'environnement pourrait être renforcée en mettant l'accent sur la prévention. Un exemple particulier mis en évidence par ces intervenants de programme concernait les réservoirs de stockage de carburant qui se trouvent dans les collectivités autochtones. Ces intervenants ont fait observer que le PASCFC ne prévoit pas de mesures pour assurer que les collectivités autochtones sont conscientes du [Règlement sur les systèmes de stockage de produits pétroliers et de produits apparentés](#) et qu'elles le respectent. De plus, le PASCFC n'encourage pas le remplacement du carburant diesel à titre de source d'énergie dans les collectivités autochtones. Il finance plutôt le remplacement des réservoirs de stockage de carburant diesel qui fuient par de nouveaux réservoirs. En revanche, certains informateurs clés internes ont souligné que le mandat actuel du PASCFC est centré sur l'assainissement et qu'à ce titre, les activités se rapportant à la prévention de la contamination future se trouvent actuellement hors de la portée du programme.

Le PASCFC est largement considéré par les intervenants internes et externes comme apportant une contribution importante au programme de **réconciliation**, puisqu'il aide le gouvernement fédéral à respecter son obligation relativement au traitement de la contamination dans les collectivités autochtones et qu'il génère des avantages socioéconomiques pour les peuples autochtones (voir la section 4.4). Cela dit, les informateurs clés et les membres du groupe d'experts appuient fortement une plus grande harmonisation avec le programme de réconciliation à l'aide de mesures comme les suivantes :

- une mobilisation accrue des collectivités autochtones;

- une orientation et une formation améliorées pour les gardiens à propos de la collaboration et de la mobilisation avec les collectivités autochtones;
- des pratiques d'approvisionnement qui favorisent une plus grande participation par les peuples autochtones;
- la prise en compte explicite des facteurs importants pour les Autochtones dans l'évaluation des sites et l'établissement des priorités (voir la section 3.2).

Plus d'un tiers (37 %) des 4 345 sites dans des réserves² ont reçu des fonds du PASCFC depuis le début du programme, comparativement à 69 % des 23 769 sites actifs ou suspects qui ont été fermés, en date d'août 2017. À ce jour, le programme a entrepris moins d'activités dans les réserves parce qu'il s'est concentré sur les sites ayant la plus haute priorité (de classe 1). Environ 12 % seulement des sites dans des réserves sont considérés comme étant de classe 1 et seulement 9 % des sites nordiques sous l'égide de RCAANC sont de classe 1.

Les séances de mobilisation tenues par le Secrétariat du PASCFC avec les collectivités autochtones à l'échelle du pays ont révélé que la plupart de ces collectivités avaient fait l'expérience de sites contaminés sur leur territoire ou à proximité. Toutefois, la prise de conscience et la connaissance du programme du PASCFC sont relativement limitées à l'heure actuelle, bien qu'il y ait des différences régionales. Les participants de toutes les régions ont fait part de leur préoccupation concernant la collaboration, la mobilisation et l'échange de renseignements limités ou incohérents avec les collectivités autochtones en ce qui concerne les sites contaminés. On souhaite vivement qu'il y ait une plus grande participation des collectivités autochtones à tous les stades du programme du PASCFC, qu'il s'agisse de l'évaluation, de l'établissement des priorités, de l'assainissement ou de la surveillance à long terme. Les participants de toutes les régions ont aussi insisté sur la nécessité de la prévention.

Le rôle du PASCFC en matière de **création d'emplois et de perfectionnement des compétences** a été officiellement reconnu par l'ajout de la création d'emplois dans l'industrie des services environnementaux à titre de résultat ultime dans le Cadre de mesure du rendement (CMR) – phase III. Les informateurs clés et les membres du groupe d'experts ont reconnu le rôle du PASCFC en matière de création d'emplois et de perfectionnement des compétences, y compris en ce qui concerne les collectivités autochtones. Cependant, lorsqu'on leur a demandé de commenter les priorités fédérales qui devraient être le point de mire du programme, les membres du groupe d'experts ne considéraient pas la création d'emplois et le perfectionnement des compétences comme un élément prioritaire central du programme, contrairement à la protection de l'environnement.

Le PASCFC s'harmonise moins clairement avec les priorités du gouvernement fédéral concernant **l'innovation** et les **changements climatiques**. Le Cadre décisionnel pour les sites contaminés fédéraux comporte une orientation sur l'intégration de la durabilité à la gestion des sites

² L'Inventaire des sites contaminés fédéraux compte 4 345 sites qui sont définis comme « une réserve telle qu'elle est définie dans la *Loi sur les Indiens* ».

contaminés. De plus, SPAC a pour mandat précis de promouvoir l'application des pratiques exemplaires et l'adoption de technologies et d'approches novatrices auprès des gardiens. En outre, des éléments de preuve indiquent que des pratiques d'assainissement novatrices ou durables ont été appliquées sur certains sites contaminés fédéraux dans le cadre du PASC. Par exemple, l'assainissement du site d'entretien combiné de Lobstick, dans le parc national Prince Albert (Parcs Canada, gardien) a eu recours à une technologie novatrice, l'oxydation chimique *in situ*³, qui était considérablement moins perturbatrice pour l'environnement naturel que les approches traditionnelles l'auraient été. Qui plus est, on estimait aussi qu'il s'agissait de la plus économique des options disponibles. On ne connaît toutefois pas la proportion des sites assainis où des approches d'assainissement novatrices ou durables ont été employées.

Lors de consultations récentes, des représentants de l'industrie et des partenaires de programme ont indiqué que le processus d'approvisionnement actuel n'offre qu'un faible incitatif, voire aucun incitatif, à utiliser des technologies novatrices pendant l'évaluation et l'A/GR des sites contaminés. Par exemple, des représentants de l'industrie ont fait observer que le processus d'appel d'offres actuel favorise les soumissions moins coûteuses et que les approches novatrices peuvent ne pas être les moins coûteuses. En outre, les courts cycles de travail entravent l'utilisation de technologies expérimentales ou de pointe, qui prennent souvent du temps pour être mises à l'essai et évaluées sur le terrain. Les gardiens sont de plus perçus comme préférant les technologies éprouvées. Même si la plupart des membres du groupe d'experts et certains informateurs clés internes encourageaient les approches ou les technologies novatrices, les pratiques d'assainissement durables ou les approches d'adaptation aux changements climatiques, d'autres informateurs clés internes se sont montrés ambivalents face à leur adoption, surtout si de telles approches pourraient conduire à des coûts accrus.

Parmi les cinq programmes examinés dans le cadre de l'analyse comparative, le Superfund des États-Unis (É.-U.) comprend des dispositions explicites sur l'adaptation aux changements climatiques, par exemple, en présélectionnant les projets selon de possibles points de vulnérabilité aux changements climatiques. Ces dispositions sont compatibles avec le plan de mise en œuvre général de l'adaptation aux changements climatiques de l'Environmental Protection Agency (EPA) des É.-U. De plus, la stratégie intitulée *Superfund Green Remediation Strategy* décrit des mesures destinées à inclure des technologies d'assainissement écologiques sur les sites visés par le Superfund.

Autre exemple : le nouveau [Programme ClimatSol-Plus](#) du Québec a pour objectifs à long terme de renforcer la résilience face aux changements climatiques, de diminuer les émissions de gaz à effet de serre et d'améliorer la qualité de l'environnement. La partie 1 du Programme soutient les mesures qui visent à renforcer la résilience des milieux urbains face aux changements climatiques, en plus des projets qui créent un nouvel usage pour les terres assainies. La partie 2 finance l'assainissement des sites contaminés qui présentent un fort potentiel d'encourager le

³ L'oxydation chimique *in situ* est une technique consistant à injecter directement des oxydants chimiques dans le sol contaminé et dans l'eau souterraine contaminée. Cela crée une réaction chimique qui détruit les contaminants.

développement économique et de permettre la densification de la population. Pour les deux parties, l'ordre de priorité des sites est fondé sur un ensemble de critères qui comprennent l'utilisation de technologies écologiques, ainsi que la mesure dans laquelle ces technologies permettent d'utiliser le terrain, de soutenir les activités commerciales ou industrielles et de lutter contre les changements climatiques. Ces exemples peuvent constituer des modèles utiles à prendre en considération par les responsables du PASCf si ces derniers souhaitent viser une plus grande harmonisation avec le programme d'adaptation aux changements climatiques ou les approches d'assainissement durables.

2.3 Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral

Constatations : Le PASCf est cohérent avec les rôles et responsabilités fédéraux en matière de gestion des biens immobiliers fédéraux, y compris les sites contaminés. Les principales mesures législatives environnementales fédérales comprennent la [Loi sur les pêches](#), la [Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)](#), la [Loi sur les espèces en péril](#), la [Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs](#) et la [Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques](#).

La responsabilité fédérale à l'égard des sites contaminés est exprimée dans la [Politique sur la gestion des biens immobiliers](#) du CT, qui indique que les administrateurs généraux sont responsables de s'assurer (entre autres choses) que les « sites contaminés connus et suspects sont évalués et classés et les principes de gestion des risques sont appliqués pour déterminer la démarche la plus indiquée et la plus rentable possible », qu'une « priorité doit être accordée aux sites qui posent le plus grand risque pour la santé des personnes et l'environnement » et qu'en « ce qui concerne les activités de gestion (y compris l'assainissement), il faut intervenir dans la mesure requise pour l'utilisation actuelle ou prévue par le gouvernement fédéral » (Secrétariat du Conseil du Trésor, 2006).

Dans les circonstances suivantes, le gouvernement fédéral peut être responsable des sites contaminés :

- lorsque les terres sont détenues ou louées par le gouvernement fédéral;
- lorsque les sites contaminés se trouvent sur des terres de réserves ou sur des terres non fédérales où les activités du gouvernement fédéral ont causé la contamination ou là où le gouvernement du Canada a accepté la responsabilité financière.

Le PASCf s'harmonise avec les principales lois fédérales ayant un lien avec l'environnement, notamment la [Loi sur les pêches](#), la [Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)](#), la [Loi sur les espèces en péril](#), la [Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs](#) et la [Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques](#). De plus, le paragraphe 64(2) de la [Loi sur la gestion des finances publiques](#) indique que les Comptes publics du Canada doivent comprendre le passif environnemental. Cette loi n'établit toutefois qu'une obligation de déclarer cette information, et non celle de traiter la source du passif.

3. Constatations : efficacité du programme

La présente section présente les constatations de l'évaluation qui se rapportent à l'efficacité du PASCF, y compris les questions de la conception et de la prestation du programme, de la gouvernance et de la gestion, de l'économie et de l'efficacité et de la mesure du rendement.

Critères relatifs à l'efficacité	Attentes satisfaites	Autres travaux requis	Attention prioritaire requise	Évaluation impossible
1. La prestation du programme est appropriée pour atteindre les résultats escomptés		•		
2. La conception du programme est appropriée pour atteindre les résultats escomptés		•		
3. Les ressources du programme sont adéquates		•		
4. Le programme est exécuté d'une façon efficace et économique		•		
5. La structure de gouvernance est claire, appropriée et efficace pour favoriser l'atteinte des résultats attendus	•			
6. Les données sur le rendement sont recueillies, déclarées et utilisées pour éclairer la haute direction et les décideurs		•		

3.1 Modèle de prestation du programme

Constatations : Les responsabilités et les rôles associés aux principales fonctions du programme du PASCF sont appropriés, bien qu'il existe des occasions d'améliorer la façon dont ces fonctions sont exécutées. Les responsables du programme ont récemment examiné la possibilité de regrouper la prestation du programme dans une seule organisation. À l'heure actuelle, les intervenants internes du programme n'ont pas atteint de consensus quant à l'attrait d'une telle mesure, et aucune preuve objective n'indique que cela produirait des économies ou des avantages par rapport aux coûts que cette mesure pourrait entraîner.

Le PASCF est un programme décentralisé comportant des fonctions de programme clés qui sont réparties entre 18 partenaires fédéraux. L'administration du programme est la responsabilité du Secrétariat du PASCF à ECCC, avec le soutien et l'orientation stratégique du SCT. Les activités d'évaluation et d'assainissement sont exécutées par les 14 ministères, organismes et sociétés d'État

consolidées gardiens. De plus, quatre ME offrent aux gardiens des conseils techniques et sur la gestion de projet de nature scientifique. Les ME à vocation scientifique (le MPO, SC et ECCC) exercent des tâches comme l'examen de l'attribution des notes aux sites et l'examen des documents scientifiques et techniques, la prestation de conseils sur la conformité des projets, des programmes et avec la réglementation ainsi que la formulation de conseils et de directives techniques, et la mise au point de formation et d'outils à l'intention des gardiens. Dans son rôle de ME, SPAC a pour tâches la mise au point d'outils de gestion de programme et de solutions d'approvisionnement, l'échange de renseignements sur les technologies novatrices et l'exécution des analyses de la prévision de la demande et la diffusion de leurs résultats.

Dans l'ensemble, les responsabilités et les rôles associés à ces fonctions sont appropriés et le programme est exécuté efficacement. Lors de consultations récentes, les participants fédéraux considéraient le PASCf comme un modèle dans l'ensemble du gouvernement de la prestation horizontale d'un programme.

Néanmoins, il y a des possibilités d'améliorer la façon dont on s'acquitte des divers rôles et des diverses responsabilités. Par exemple, même si les intervenants internes estiment généralement que les responsabilités et les rôles du Secrétariat du PASCf sont appropriés, ils ont aussi désigné des aspects où le Secrétariat pourrait s'améliorer. Entre autres suggestions, on trouve l'appui à l'amélioration de l'AIED et à l'utilisation de l'application par les intervenants (voir la section 3.4), de même que les communications stratégiques visant à garantir l'uniformité nationale des messages concernant le PASCf.

De même, les responsabilités et les rôles des ME à vocation scientifique sont considérés comme appropriés par les intervenants internes. Toutefois, d'après les entrevues et les résultats des consultations auprès des intervenants, l'utilisation des services des ME varie largement parmi les gardiens. Cette situation peut témoigner des différences quant à la capacité technique et à l'expertise entre les ministères gardiens⁴, de même que des différences quant à la nature des sites contaminés à l'échelle de leurs portefeuilles.

Les intervenants internes ont cerné des possibilités d'améliorer la valeur que les ME peuvent apporter, et ce, de plusieurs façons. Une façon consiste à améliorer la présentation en temps opportun des examens de l'admissibilité des sites. Le cadre de mesure du rendement (CMR) du PASCf exige que la norme de service de 15 jours ouvrables pour l'examen de l'attribution des notes aux sites doit être respectée dans 90 % du temps. Les données sur le rendement indiquent toutefois que cela n'a été accompli que dans 71,8 % des 149 cas que les ME ont traités entre l'AF 2013 à 2014 et l'AF 2016 à 2017. Toutefois, neuf des 10 cas que les ME ont gérés au cours de l'AF 2016 à 2017 ont été achevés en respectant ce délai, ce qui donne à penser qu'il y a eu des améliorations récemment. Au cours de la période d'évaluation, les ME ont affiché un bon rendement quant au respect des normes de service pour l'examen des documents techniques, c'est-à-dire, achèvement dans les 30 jours ouvrables, 90 % du temps. La norme de service a été respectée dans 89,4 % des

⁴ Au cours de consultations récentes sur le programme, la possession des compétences requises à l'interne a couramment été soulevée par les gardiens comme une raison pour laquelle ils n'ont pas recours aux services des ME.

435 cas que les ME ont traités entre l'AF 2013 à 2014 et l'AF 2016 à 2017. Les représentants des ME qui ont participé aux consultations du programme ont indiqué que ce niveau de rendement est difficile à maintenir, surtout en fin d'exercice ou lorsque des examens nécessitent l'expertise particulière d'autres équipes. Les représentants des ME interrogés pour l'évaluation ont soulevé des préoccupations semblables, étant donné les niveaux de ressources actuels. Par conséquent, ils ont recommandé que les gardiens donnent un plus long préavis des examens techniques dans le cas des sites complexes.

De façon plus générale, les informateurs clés participant à l'évaluation ont indiqué que la capacité des ME d'apporter une valeur aux gardiens pourrait être renforcée par une plus grande collaboration. Plus précisément, ils ont proposé une mobilisation plus active et tôt dans le processus entre les ME et les gardiens dans le contexte des travaux accomplis sur des sites en particulier, en plus de promouvoir une plus grande interaction entre les ME et les gardiens dans des forums régionaux comme les GTIR.

En dernier lieu, les représentants des ME participant aux entrevues ont cerné des possibilités d'assumer des responsabilités nouvelles, différentes ou plus spécialisées, comme la prestation de conseils d'experts aux gardiens par rapport aux nouveaux contaminants et la prestation de conseils de sensibilisation dans la collectivité sous forme de services de communication des risques. L'évaluation n'a toutefois pas pu déterminer la mesure dans laquelle les gardiens pourraient utiliser de tels services, ou si ces services pouvaient être offerts dans le contexte des niveaux de ressources actuels.

SPAC est unique parmi les partenaires du PASCFC : il est à la fois un ME et un fournisseur de services. Il est toutefois important de mentionner que seul le rôle de soutien d'expert de SPAC est financé par l'intermédiaire du PASCFC. Les résultats d'un sondage interne récent indiquent que la plupart des gardiens qui faisaient appel à SPAC pour des services de soutien d'expert étaient satisfaits de la qualité du soutien qu'ils recevaient à l'égard de l'approvisionnement et des technologies novatrices et durables. Les réponses ont toutefois indiqué qu'il y a des possibilités d'améliorer la prise de conscience des produits et des services et le recours à ceux-ci, reprenant une constatation d'une évaluation antérieure du PASCFC. Par exemple, des consultations récentes de l'industrie ont indiqué que les entreprises croient, ou pourraient croire que la prévision annuelle de la demande produite par SPAC est utile. Cependant, de nombreuses entreprises ne connaissent pas bien cet outil. Certaines d'elles affirment ne pas trop savoir où le trouver. De même, quoique certaines personnes interrogées soient conscientes des outils ou de la formation offerts par SPAC et le Programme d'innovation Construire au Canada (PICC) du Ministère, relativement peu de ces personnes ont affirmé avoir utilisé ces ressources. Aucune des personnes interrogées n'a donné d'exemple précis de l'application du PICC dans le contexte du PASCFC. SPAC a pris des mesures en vue d'augmenter la prise de conscience de ses produits et services et le recours à ceux-ci pour donner suite à une recommandation issue de l'évaluation de 2014, par exemple, en distribuant des fiches d'information et d'autres documents de communication et en offrant des séances en ligne. Il semble toutefois y avoir un besoin continu d'efforts dans ce domaine.

En plus de son rôle de PSE, SPAC agit à titre de fournisseur de services auprès de huit des 14 gardiens, même s'il n'est pas financé pour exécuter cette fonction par l'intermédiaire du PASC. À ce titre, ce rôle ne fait pas strictement partie de la portée de la présente évaluation. La nature de ce rôle semble varier selon les besoins propres à chaque client. Certains ministères gardiens, ou bureaux régionaux de ces ministères, font surtout appel à SPAC pour la passation de marchés. D'autres y font appel pour exécuter des fonctions englobant la passation de marchés tout comme la gestion et la planification au niveau des projets, des sites et des portefeuilles. Les personnes interrogées, de même que les gardiens qui ont répondu à un sondage interne récent, ont relevé un certain nombre de préoccupations concernant ce rôle, dont le manque de cohérence de la prestation de services, la capacité ou l'expertise insuffisante, la variabilité des frais de SPAC, le manque d'optimisation des ressources et la variabilité des approches et des outils de passation de marchés, autant en ce qui concerne les connaissances et l'expertise des chargés de projet que de la qualité des consultants embauchés.

Les récentes consultations internes ont examiné la possibilité de regrouper la fonction de prestation du programme au sein d'une organisation distincte, c'est-à-dire, d'adopter une approche pangouvernementale à l'égard de la prestation de programme. Des intervenants internes qui ont participé aux entrevues ont aussi fait la promotion d'une approche plus centralisée. Toutefois, à l'heure actuelle, les intervenants internes du programme n'ont pas atteint de consensus quant à l'attrait du regroupement de la fonction de prestation de programme, et aucune preuve objective n'indique que le regroupement produirait des économies ou des avantages par rapport aux coûts que cette mesure pourrait entraîner.

3.2 Conception du programme

Constatations : Même si la conception générale du PASC est appropriée, l'incitation au regroupement géographique des sites situés au même endroit, indépendamment du risque évalué, pourrait accroître l'efficacité et favoriser l'obtention des résultats de programme. De nombreux intervenants du programme appuient une mise à jour du processus d'établissement de l'ordre de priorité des sites pour inclure des facteurs socioéconomiques, politiques et culturels. Une telle modification pourrait augmenter l'harmonisation avec la priorité de la réconciliation du gouvernement fédéral, mais elle pourrait aussi accroître la complexité administrative.

Le PASC est un programme horizontal complexe qui comprend un grand nombre de composantes, d'activités et d'éléments de conception. Les évaluateurs ont examiné plusieurs aspects clés de la conception du PASC dans le but d'en évaluer le caractère approprié et de déterminer si des changements pouvaient permettre d'accroître l'efficacité ou l'efficacité générale. Les éléments clés examinés comprenaient les suivants :

- les [critères d'admissibilité](#);
- le [processus d'établissement de l'ordre de priorité des sites](#);
- le [modèle de financement](#);

- le [traitement des mégasites](#).

Critères d'admissibilité

De nombreux intervenants internes considèrent que les critères d'admissibilité du PASCF sont excessivement restrictifs. Parmi les personnes interrogées et les participants aux consultations récentes sur le programme, on trouvait un appui considérable au fait d'étendre l'admissibilité aux sites à plus faible risque. Ils estimaient qu'une telle mesure permettrait aux gardiens de traiter plus facilement la contamination sur leurs sites. Dans ce contexte, la plupart des intervenants internes croient que l'on pourrait produire des économies en encourageant le regroupement géographique des sites, en combinant possiblement les sites hautement prioritaires aux sites moins prioritaires. Le regroupement pourrait contribuer à contrôler le coût d'assainissement dans les régions rurales ou éloignées du pays où les matériaux, l'expertise et l'équipement nécessaires ne sont pas disponibles localement et où les conditions défavorables du temps ou du sol peuvent imposer des restrictions au moment où les travaux d'assainissement peuvent être entrepris.

Le regroupement géographique est déjà en cours de mise en œuvre dans certains contextes, même s'il ne semble pas être généralisé en ce moment. Par exemple, les informateurs clés ont déclaré que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC) a généré des économies substantielles en regroupant 21 sites en un seul projet. Autre exemple : le MDN emploie une technique de regroupement pour la surveillance à long terme de ses stations du RAPA dans le Nord. Cette approche vient réduire le nombre de contrats, le temps consacré à l'approvisionnement contractuel, ainsi que l'argent et le temps consacrés à la mobilisation. Les membres du groupe d'experts étaient d'accord pour dire que le regroupement, dont celui des sites hautement prioritaires et des sites moins prioritaires, devrait être permis lorsqu'il est économiquement justifié. Un expert a approfondi le sujet, soutenant que les efforts d'assainissement devraient être intégrés aux initiatives visant à améliorer les systèmes d'eau, d'égout et de déchets solides, l'objectif étant d'améliorer l'habitabilité générale des collectivités autochtones.

Dans tous les autres cas, les membres du groupe d'experts étaient divisés sur la question d'étendre les critères d'admissibilité aux sites à plus faible risque. Certains ont présenté des arguments en faveur du fait d'étendre l'admissibilité aux sites de classe inférieure et ont suggéré que les responsables du programme adoptent un cadre décisionnel général de « création de possibilités » plutôt que de « réduction des risques ». D'autres ont soutenu que les sites à risque élevé devraient demeurer le point de mire principal et la priorité du programme, du moins jusqu'à ce que tous ces sites aient été traités.

Lors des consultations et des entrevues sur le programme, certains informateurs clés internes ont souligné que le critère qui limite l'admissibilité au financement du PASCF aux sites contaminés avant 1998 pose problème. De nombreux sites fédéraux, y compris dans de nombreuses collectivités des Premières Nations, ont été contaminés après cette date. Il est à noter que les sites contaminés après 1998 étaient admissibles au financement aux fins d'assainissement par l'intermédiaire du Programme d'infrastructure fédéral, qui a pris fin au cours de l'AF 2017 à 2018. La plupart des membres du groupe d'experts n'étaient pas en faveur d'étendre l'admissibilité aux

sites contaminés après 1998. Ils ont fait observer que les gardiens sont conscients du critère de la contamination préalable à 1998 depuis l'instauration du programme et qu'en conséquence, ils devraient payer à même leur propre budget pour l'assainissement des sites contaminés depuis cette date. Cela dit, un expert a indiqué que la réalité peut être plus complexe : il arrive parfois que soient prises des décisions sur lesquelles le gardien n'exerce aucune influence, surtout dans le cas des Premières Nations dans les réserves (par exemple, la délivrance de permis).

Établissement de l'ordre de priorité des sites

Certains intervenants internes ont fait part de préoccupations concernant le mécanisme de cotation à l'aide du SNCLC/SCSA utilisé pour classer les sites par ordre de priorité, soutenant que :

- le mécanisme devrait tenir compte d'un plus large éventail de facteurs d'établissement de l'ordre de priorité, comme les considérations socioéconomiques, politiques ou juridiques⁵;
- il peut produire des résultats arbitraires, par exemple, des changements graduels au mécanisme de cotation peuvent faire en sorte que la classification du site soit modifiée et pourrait ainsi toucher l'admissibilité au financement du PASCF;
- certaines caractéristiques, comme les sites revêtant une haute importance culturelle ou un fort potentiel d'être vendus, devraient avoir plus de poids dans les décisions;
- les gardiens devraient avoir plus de latitude pour déterminer les sites à traiter.

Les membres du groupe d'experts avaient des opinions mitigées quant à l'attrait de mettre à jour le processus d'établissement des priorités concernant les sites. Les personnes qui s'y opposaient ont fait observer que l'instauration de facteurs « subjectifs », comme des considérations socioéconomiques, culturelles ou politiques, rendrait le processus plus difficile à administrer et à défendre publiquement. D'autres ont présenté des arguments en faveur de l'instauration de telles considérations, surtout dans le cas des collectivités des Premières Nations dans les réserves. Étant donné que certaines de ces collectivités ont de très petites assises territoriales, ces experts ont insisté sur la nécessité de prendre en considération l'importance culturelle du site et son importance pour la croissance et le bien-être actuels et futurs de la collectivité au cours du processus d'établissement des priorités. De même, les participants aux séances de mobilisation des Autochtones ont recommandé que l'établissement de l'ordre de priorité des sites tienne compte de facteurs comme l'utilisation traditionnelle du terrain et de ses ressources par la collectivité, l'importance du site pour le développement communautaire et économique et l'importance culturelle du site, de même que des facteurs comme l'incidence sur la santé humaine et l'environnement. Les participants ont souligné que chaque collectivité est la mieux placée pour déterminer d'elle-même lesquels parmi ses sites contaminés devraient être prioritaires pour l'assainissement.

⁵ À l'heure actuelle, l'outil de l'ordre de priorité des évaluations permet aux gardiens de tenir compte des facteurs socioéconomiques, politiques ou juridiques au moment de désigner les sites auxquels accorder la priorité aux fins d'une évaluation. Toutefois, le mécanisme de cotation à l'aide du SNCLC/SCSA, qui a été appliqué pendant le processus d'évaluation pour classer les sites, ne tient pas compte de ces facteurs.

Parmi les cinq programmes examinés au cours de l'examen d'autres instances, l'outil d'établissement des priorités utilisé pour le [Contaminated Sites Remediation Fund](#) de la Nouvelle-Zélande attribue une note en fonction de facteurs culturels sociaux, liés au patrimoine et liés aux avantages économiques. Des notes élevées, moyennes ou basses sont attribuées en fonction d'une évaluation subjective de ces facteurs. Les autres instances examinées (Colombie-Britannique, Québec, É.-U. et Allemagne) ne semblent pas inclure officiellement ce genre de facteurs dans le processus d'établissement des priorités. Dans le contexte canadien, l'instauration officielle de tels critères au cours du processus d'établissement des priorités pourrait être envisagée comme moyen d'accroître l'harmonisation du programme avec certaines priorités fédérales, notamment la réconciliation avec les Peuples autochtones. Il faudrait toutefois reconnaître que prendre une telle mesure pourrait accroître la complexité administrative du processus. Plusieurs membres du groupe d'experts ont fait observer que des facteurs subjectifs, comme les considérations politiques, juridiques, socioéconomiques et culturelles, peuvent déjà être pris en considération après l'établissement de l'ordre de priorité des sites, lorsque les gardiens décident des sites hautement prioritaires qu'ils traiteront en premier.

Modèle de financement

Conformément au principe du pollueur-payeur, le PASCFC fonctionne selon une base de frais partagés avec les gardiens. Le programme du PASCFC finance 80 % des coûts d'évaluation totaux et 85 % des coûts d'assainissement totaux pour les sites de moins de 90 millions de dollars, le reste étant financé par les gardiens. Quant aux sites dont le coût total estimé est supérieur à 90 millions de dollars, l'assainissement est entièrement financé par le PASCFC. Invoquant les difficultés à obtenir les fonds nécessaires, la plupart des gardiens considèrent le partage des coûts comme un obstacle à l'achèvement des travaux sur les sites contaminés. Ils ont mentionné que tout le financement fédéral des sites contaminés vient finalement du contribuable. En revanche, les intervenants du programme qui ne sont pas gardiens jugent le régime de partage des coûts approprié, notant que le fait de demander aux gardiens de contribuer financièrement est une façon de reconnaître leur responsabilité d'assainir les sites faisant partie de leur portefeuille. L'évaluation n'a pas trouvé de données probantes solides indiquant que le régime de partage des coûts doit être ajusté ou éliminé.

Certains gardiens estiment aussi que la difficulté relative de l'établissement de contrats pluriannuels pose problème. Ils ont soutenu que cela peut toucher la continuité et le rythme des travaux, surtout sur les grands sites, et qu'il y a effectivement une incidence. La valeur perçue de la passation de marchés pluriannuelle a également été mentionnée lors de l'évaluation de 2014, ainsi que lors de consultations récentes des partenaires du programme et de représentants de l'industrie. Les évaluateurs n'avaient toutefois pas accès à des données qui indiqueraient à quel point cette question est généralisée ou quelle pourrait en être l'incidence sur les coûts des projets ou sur le programme dans son ensemble.

Traitement des mégasites

Un peu plus de la moitié des 4,0 milliards de dollars en passif estimé total qui devraient persister au-delà de la fin de la phase III du PASCFC s'appliqueront aux deux sites contaminés des mines Giant

et Faro. Ces sites sont considérablement plus grands et plus complexes que la plupart des autres sites du portefeuille. Par exemple, le site de la mine Giant, une ancienne mine d'or à Yellowknife, est contaminé par 237 000 tonnes de poussière de trioxyde d'arsenic entreposée sous terre, ainsi que par 16 millions de tonnes de résidus contaminés par l'arsenic dans des bassins de résidus de surface. La mine se trouve sur les terres traditionnelles de la Première Nation des Dénés Yellowknives et de la Première Nation des Dénés du territoire de l'Akaitche, ainsi que sur d'autres terres visées par des ententes sur la revendication territoriale. La principale responsabilité de ces terres incombe à RCAANC, mais le gouvernement du Canada et le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest se partagent la responsabilité du projet d'assainissement. La gouvernance et la surveillance sont assurées par une structure complexe à laquelle participent de multiples intervenants et qui comprend des exigences uniques en matière de mobilisation des intervenants.

Le projet d'assainissement de la mine Giant a reçu pour la première fois un financement du PASCFC en 2006. Il se trouve actuellement à la phase de définition du projet, qui devrait se poursuivre jusqu'en 2021. Des travaux sont en cours en vue de se conformer aux 26 mesures requises à la suite d'une évaluation environnementale réalisée en 2014, avant de demander un permis d'utilisation des eaux, une condition préalable nécessaire au commencement des travaux d'assainissement. La phase de mise en œuvre du projet, phase lors de laquelle les travaux d'assainissement auront lieu, devrait commencer en 2021. En plus des facteurs décrits ci-dessus, le climat et la géographie font raccourcir la saison de travaux sur le terrain pour certains types de travaux et contribuent au long délai et au coût élevé du projet d'assainissement de la mine Giant.

En raison des complexités, du coût et du délai prolongé des projets d'assainissement sur les sites des mines Giant et Faro, des informateurs clés internes croient que la gestion de ces projets n'est pas bien servie par un programme de durée limitée comme le PASCFC. Qui plus est, puisque ces sites représentent une grande partie du passif déclaré dans l'ISCF, des ajustements à la hausse du passif estimé peuvent assombrir les progrès qui sont accomplis en vue de régler le passif total sur les sites financés par le PASCFC. Il est donc difficile de communiquer les réalisations du PASCFC. Ainsi, une des recommandations qui ressort des consultations des intervenants menées en 2017 était de retirer ces sites du PASCFC et de les financer de façon distincte. Certains informateurs clés ont aussi formulé cette suggestion pendant les entrevues réalisées dans le cadre de cette évaluation.

3.3 Adéquation des ressources

Constatations : D'après les estimations actuelles, les ressources du programme ne suffiront pas pour régler le passif fédéral d'ici la fin de la phase III du PASCFC. L'augmentation des fonds destinés aux activités d'évaluation pourrait aider à traiter le tiers environ des sites du PASCFC qui n'ont pas encore été évalués. Cela pourrait aussi contribuer à réduire l'incertitude associée et atténuer possiblement l'accroissement des coûts de projet.

Adéquation générale des ressources

D'après les estimations actuelles, les ressources du PASCFC ne suffiront pas pour régler le passif fédéral d'ici la fin de la phase III du PASCFC. L'adéquation du financement du programme pour

traiter le passif des sites admissibles a été désignée à l'origine comme un enjeu lors de l'évaluation de 2014. Des analyses récentes donnent à penser qu'un passif s'élevant à environ 4,0 milliards de dollars sur 3 000 sites se poursuivra au-delà de la fin de la phase III. Cela s'explique en partie par les hausses substantielles des coûts estimés d'assainissement et de gestion des risques et, dans une moins large mesure, par de nouveaux éléments de passifs liés aux sites relevés qui ont été ajoutés au cours des dernières années. Ces montants de passif ont eu tendance à dépasser les montants des réductions découlant de l'affectation des dépenses de programme du PASCf à l'A/GR sur les sites contaminés et des ajustements à la baisse des estimations du passif en raison d'une certitude accrue concernant les risques associés à ces sites.

Adéquation des ressources pour des fonctions et des activités précises

Le tableau 2 résume l'affectation des ressources du programme, excluant la contribution à frais partagés des gardiens, pour les trois catégories principales de dépenses de programme pendant la phase II du PASCf. L'affectation des fonds a penché fortement en faveur des activités d'A/GR au cours de la période de l'AF 2011 à 2012 à l'AF 2015 à 2016, suivie de la gestion du programme et, finalement, de l'évaluation.

Tableau 2 : ressources du PASCf affectées (excluant la contribution à frais partagés des gardiens), de l'AF 2011 à 2012 à l'AF 2015 à 2016 (millions)

	AF 2011 à 2012		AF 2012 à 2013		AF 2013 à 2014		AF 2014 à 2015		AF 2015 à 2016		Total de la phase II	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
Évaluation	10,7 \$	4,7 %	11,4 \$	3,1 %	7,2 \$	2,2 %	5,8 \$	2,6 %	4,7 \$	2,0 %	39,7 \$	2,9 %
Assainissement	195,7 \$	85,5 %	332,5 \$	90,7 %	297,3 \$	91,1 %	202,2 \$	88,5 %	208,9 \$	89,5 %	1 236,6 \$	89,4 %
Gestion du programme	22,6 \$	9,9 %	22,6 \$	6,2 %	21,8 \$	6,7 %	20,5 \$	9,0 %	19,8 \$	8,5 %	107,3 \$	7,8 %
Total	229,0 \$	100 %	366,4 \$	100 %	326,3 \$	100 %	228,5 \$	100 %	233,3 \$	100 %	1 383,5 \$	100 %

Source : Secrétariat du PASCf

Au cours de la phase II du PASCf, une proportion d'environ 2,9 % (39,7 millions de dollars) du financement total (1,384 milliard de dollars) été réservée pour aider les gardiens à mener les activités d'évaluation des sites. Seulement environ 1,5 % (19,6 millions de dollars) du financement total de la phase III (1,348 milliard de dollars) est affecté à cette activité. À ce titre, le financement aux fins de l'évaluation a diminué de moitié environ, autant à titre de proportion du financement du PASCf qu'en termes absolus, entre les phases II et III du PASCf. Il est toutefois important de noter que le [Budget de 2016](#) a affecté 49,9 millions de dollars à l'évaluation pendant la phase III par l'intermédiaire du Programme d'infrastructure fédéral.

Les responsables du programme affirment avoir réduit le financement aux fins d'évaluation parce que le nombre de sites suspects figurant dans l'ISCF a fortement diminué au fil du temps. En date d'août 2017, toutefois, les sites non évalués comptent toujours pour environ 30,9 % des sites actifs ou suspects du PASCf (voir le tableau 1).

Bon nombre des informateurs clés internes qui ont participé à cette évaluation ont dit craindre que le niveau de financement actuel de l'évaluation des sites soit inadéquat. Qui plus est, au cours de consultations internes récentes, on a fait observer que le financement requis pour effectuer un examen des sites non évalués restants (107 millions de dollars) est modeste comparativement au passif général. D'après le nombre de sites qui devraient procéder à l'A/GR et l'application des coûts actuels et historiques, le passif estimé des 4 300 sites non évalués, s'élevant à 320 millions de dollars, a été inscrit à titre prospectif dans les CPC (receveur général du Canada, 2016).

Une augmentation du financement aux fins d'évaluation viendrait aborder le résultat immédiat consistant à réduire l'incertitude associée au risque que présentent les sites contaminés fédéraux. Elle permettrait aussi d'atténuer l'accroissement des coûts qui se produit, par exemple, en raison de la nécessité de réexaminer les sites afin de recueillir d'autres échantillons ou de régler les problèmes de contamination qui n'avaient pas été relevés auparavant. Les intervenants de l'industrie consultés par ECO Canada pour le compte du programme ont présenté cet argument à l'appui de la planification postérieure à la phase III. Un argument semblable a été présenté par un membre du groupe d'experts, qui a souligné que de nombreux projets dépassent leur budget parce qu'on y dispose de renseignements insuffisants.

Tout comme pour les ressources d'évaluation des sites, certains intervenants ont soutenu que le financement disponible à l'appui des activités de gestion de programme et de l'exécution de la fonction de soutien expert est inadéquat et devrait être augmenté. Par exemple, certains gardiens ont déclaré que le financement disponible n'est pas suffisant pour obtenir les ressources humaines nécessaires à la gestion de leurs portefeuilles de sites contaminés. Les représentants des ME et du Secrétariat, entre autres, ont décrit les problèmes de capacité que l'on connaît dans les ME. Ils ont aussi suggéré que la fonction de soutien expert soit renforcée à l'aide de ressources supplémentaires à l'appui de la mise au point de documents d'orientation ou de la participation à des activités de communication des risques. Cette recommandation a également été offerte lors de consultations récentes sur le programme menées avec des gardiens et des ME.

Quelques informateurs clés internes et certains documents ont mis en évidence le problème de l'absence ou de la disponibilité limitée de ressources de programme pour diverses autres activités. Par exemple, certains intervenants participant à l'étude de cas sur la Station principale du Réseau DEW - Cape Dyer (DYE-M) ont fait observer que même si le PASCF financera jusqu'à cinq années de surveillance à long terme dans le cadre des travaux d'assainissement sur les sites contaminés, la nécessité de cette activité persistera bien après cet intervalle. Une pression est donc exercée sur les ministères fédéraux pour qu'ils trouvent d'autres sources de financement à cette fin. De plus, certaines personnes interrogées et certains participants à la consultation sur le programme ont affirmé que les responsables du programme devraient envisager d'assouplir ou d'éliminer les restrictions d'admissibilité s'appliquant à une partie ou à la totalité des aspects suivants : les travaux archéologiques, le retrait des munitions explosives non explosées, la mise en œuvre d'activités de prévention ou de réduction des risques et la recherche et le développement.

L'analyse de la mesure dans laquelle les fonds disponibles ont été dépensés comme prévu, transférés entre exercices ou non utilisés montre que même si les écarts d'une année sur l'autre

associés au financement de l'A/GR étaient substantiels, relativement peu de ce financement a été autorisé à expirer. Inversement, même si les écarts en ce qui concerne le financement de l'évaluation et de la gestion de programme étaient beaucoup plus faibles, tout comme l'était le financement de ces activités, de grandes proportions de ces montants n'ont finalement pas été utilisées. Les représentants du programme ont expliqué ce phénomène par la réticence du ministère des Finances Canada à permettre que des montants relativement faibles de fonds d'évaluation non dépensés soient transférés entre années financières. De plus, l'effet ponctuel de la comptabilisation de ces fonds peut compliquer l'établissement du bien-fondé des propositions de financement destinées à obtenir des ressources supplémentaires afin de mettre en œuvre des activités d'évaluation.

3.4 Économie et efficacité du programme

Constatations : Les constatations de l'évaluation mettent en évidence l'importance de reconnaître et de comptabiliser l'effet qu'ont les forces du marché sur le coût des intrants du programme. Elles ont aussi fait ressortir la nécessité de prendre les mesures dans le but de promouvoir la continuité au moment d'exercer des activités d'évaluation et d'assainissement au niveau des sites individuels. L'efficacité avec laquelle le PASCFC fonctionne s'est améliorée depuis la dernière évaluation, mais il y a toujours certaines possibilités d'amélioration.

Économie du programme

Les données disponibles n'ont pas permis aux évaluateurs de déterminer si les intrants du programme sont obtenus au moindre coût, surtout en ce qui concerne l'embauche de ressources humaines, la gestion et le soutien administratif. L'économie est un élément particulièrement important à prendre en considération dans le contexte de l'approvisionnement, puisque les forces du marché peuvent influencer considérablement le prix auquel les services peuvent être acquis. Le coût de l'acquisition de ces services peut être élevé en raison d'une augmentation des ressources de programme disponibles pour de tels services (par exemple, le financement venant du Programme d'infrastructure fédéral) ou de la concurrence entre gardiens. Si tel est le cas, il est possible que les gardiens payent davantage pour essentiellement le même produit, ce qui nuit manifestement à l'économie du programme. Le cycle des consultants et des entrepreneurs représente un autre facteur qui peut toucher l'économie du programme, étant donné qu'il peut faire en sorte que des travaux soient refaits inutilement.

Les données étaient insuffisantes pour justifier l'effet de facteurs comme l'injection de ressources supplémentaires, par l'intermédiaire du Programme d'infrastructure fédéral, par exemple, ou la concurrence entre gardiens face au coût d'acquisition des services. Toutefois, les effets de coût possibles peuvent être abordés dans une certaine mesure en coordonnant et en établissant minutieusement le calendrier des activités de projet de façon à éviter le chevauchement de grands projets, ou encore en mettant en œuvre des changements à la conception du programme qui favorisent la continuité pendant les activités d'évaluation et d'A/GR. Par exemple, on pourrait

établir un processus concurrentiel où les contrats sont attribués au cours de plusieurs années ou phases de travaux accomplis dans des emplacements particuliers.

Efficacité du programme

Les éléments de preuve disponibles indiquent que l'efficacité du programme du PASCFC s'est améliorée depuis la dernière évaluation. Dans le tableau 3, les données administratives sont combinées avec les renseignements recueillis dans l'ISCF. Les données montrent qu'il faut environ 1,10 \$ en coût de programme total pour réduire le passif fédéral de 1,00 \$. Il s'agit d'une légère amélioration par rapport à l'évaluation de 2014, qui concluait qu'il fallait environ 1,20 \$ en coût de programme pour réduire de 1,00 \$ le passif lié aux sites contaminés fédéraux. Comme il a été noté lors de l'évaluation de 2014, le ratio entre les coûts du PASCFC et la réduction du passif avait tendance à être plus élevé pendant les périodes où une plus grande proportion du financement du programme servait à accélérer l'évaluation des sites. Des réductions des dépenses d'évaluation au cours du même intervalle pourraient être une raison expliquant pourquoi la valeur du ratio s'est améliorée au cours de la phase II.

Tableau 3 : ratio coûts-avantages, coûts du PASCFC et réduction du passif pour la phase II

Année financière	Dépenses totales réduisant le passif (millions) ¹	Total des coûts du PASCFC (millions) ²		Ratio des coûts du PASCFC : réduction du passif	
		Gardiens seulement	Tous les coûts	Gardiens seulement	Tous les coûts
AF 2011 à 2012	179,0 \$	198,24 \$	211,79 \$	1,11	1,18
AF 2012 à 2013	196,3 \$	212,61 \$	225,50 \$	1,08	1,15
AF 2013 à 2014	291,6 \$	297,92 \$	310,03 \$	1,02	1,06
AF 2014 à 2015	255,5 \$	264,21 \$	275,11 \$	1,03	1,08
AF 2015 à 2016	247,5 \$	252,43 \$	262,90 \$	1,02	1,06
Total de la phase II	1169,9 \$	1225,41 \$	1285,33 \$	1,05	1,10

Remarque : Conformément à l'évaluation de 2014, un site du PASCFC est un site figurant dans l'ISCF pour lequel des dépenses du PASCFC ont été enregistrées au cours d'une année donnée depuis le commencement du programme, toutes catégories confondues.

¹ Cela comprend les dépenses du PASCFC et les dépenses à coûts partagés réduisant le passif dans le cas des sites ayant déclaré des dépenses totales réduisant le passif.

² Les colonnes des « gardiens seulement » comprennent les coûts liés à l'évaluation des gardiens et à l'A/GR, ainsi que les dépenses de gestion de programme, tandis que les colonnes de « tous les coûts » comprennent aussi les dépenses associées à la fonction de soutien expert, au Secrétariat et au SCT.

Source : Inventaire des sites contaminés fédéraux (Secrétariat du Conseil du Trésor, 2017)

De plus, même si la proportion des ressources consacrées à l'administration du PASCFC (12,6 %) a dépassé les montants affectés pour la phase II (11,9 %), les données administratives sur le programme indiquent que la différence est relativement minime.

Les éléments de preuve de l'évaluation font ressortir un certain nombre de possibilités d'augmentation de l'efficacité. Certaines de ces possibilités ont été abordées ou évoquées dans d'autres sections du présent rapport. Ces possibilités comprennent les suivantes.

- Encourager une plus grande cohérence entre les gardiens au moment d'estimer le passif lié à l'assainissement.
- Améliorer l'approvisionnement en facilitant le recours à la passation de marchés sur plusieurs années, en améliorant la cohérence des outils servant à faciliter l'approvisionnement et en concevant les contrats de façon à faciliter l'obtention de résultats de programme secondaires comme l'innovation ou la réconciliation.
- Améliorer la fonctionnalité et la convivialité de l'AIED en :
 - rehaussant la fonction de recherche et la navigation;
 - permettant le téléversement de masse de documents;
 - améliorant l'accessibilité, par exemple, en retirant la protection par mot de passe pour les documents d'orientation et en facilitant l'échange de matériel lié à l'AIED avec les consultants;
 - réorganisant ou restructurant les documents, par exemple, en structurant l'application en fonction du processus en 10 étapes ou en créant dans l'AIED une section distincte qui comporte des documents clés comme des lignes directrices sur l'analyse et la liste des critères à appliquer aux sites fédéraux);
 - corrigeant les erreurs dans les soumissions à l'AIED, par exemple, en offrant une formation supplémentaire aux utilisateurs ou en exigeant des gardiens qu'ils vérifient si les soumissions téléversées ont été correctement mises en œuvre;
 - examinant la possibilité de modifier l'AIED de manière à y saisir les conseils informels des ME aux gardiens, ce qui peut nécessiter d'importants investissements de temps et d'efforts et constitue un service important pour les gardiens;
 - fournissant des ressources humaines pour aider les gardiens et les autres intervenants à utiliser l'AIED, par exemple, en répondant aux questions, en donnant une orientation et en réglant les problèmes techniques.
- Améliorer l'ISCF en rehaussant la fonctionnalité et la facilité de recherche de l'interface et en veillant à ce qu'on y trouve des renseignements à jour et complets.
- Simplifier l'outil de fermeture de site de sorte qu'il soit moins fastidieux et long de le remplir, surtout pour les petits sites moins complexes.
 - Le Secrétariat du PASCf a récemment diffusé une nouvelle version de l'outil qui peut régler ces problèmes. Cependant, un membre du groupe d'experts a proposé un rapport de fermeture de site plus exhaustif qui comprend des renseignements sur tous les composés trouvés sur les sites dont la quantité dépasse le niveau de référence. Ainsi, les responsables du programme pourraient réagir plus rapidement

et plus efficacement aux nouveaux contaminants préoccupants, puisque les rapports de fermeture de site constitueraient une source accessible de renseignements indiquant où ces contaminants sont présents.

- Encourager la mise en œuvre d'approches de gestion des risques ou d'approches moins intensives de l'assainissement, s'il y a lieu, en guise de moyen de générer des économies de coûts.
- Envisager l'utilisation d'applications de technologie de l'information et de gestion des données et de la technologie de drone afin de faciliter la surveillance à long terme qui est nécessaire afin de soutenir les approches de gestion des risques sur les sites contaminés, comme on le fait actuellement dans la province de la Colombie-Britannique.
- Faciliter la mise au point plus ponctuelle de lignes directrices et de modèles normalisés, et l'accès en temps opportun à ceux-ci, puisque de nombreux intervenants considèrent ces documents comme une des forces du programme.
- Aider les ME à améliorer la façon dont ils respectent les normes de service du programme.
- Améliorer les communications, la collaboration et la mobilisation avec les intervenants externes, dont les collectivités autochtones, les provinces et les territoires, l'industrie et les autres intervenants, en officialisant l'approche du PASCFC en matière de mobilisation des intervenants, et ce, en se servant des approches des É.-U. et de la Nouvelle-Zélande comme modèles possibles.
 - Aux É.-U., l'EPA est tenue par la législation sur le Superfund d'exercer des activités de mobilisation communautaire particulières à divers moments du processus d'assainissement. Le Superfund est assorti d'un programme officiel de mobilisation communautaire, le [Community Involvement Program](#), où les membres de la collectivité ont l'occasion de participer à la prise de décisions à l'aide de rencontres publiques, de séances d'information, d'entrevues communautaires et de groupes consultatifs communautaires. Un coordonnateur de la participation de la collectivité est nommé afin de travailler avec les membres de la collectivité pendant l'évaluation et l'assainissement (EPA des É.-U., 2015).
 - En Nouvelle-Zélande, de nombreux projets d'assainissement nécessitent le consentement de la collectivité, et, dans tous ces cas, les Māori doivent faire partie des groupes donnant leur consentement. Les Māori font également partie des conseils ou des groupes directeurs de projets requis pour les sites plus grands ou plus complexes. Dans certains cas, les Māori sont également les propriétaires fonciers; ils sont donc étroitement associés à l'ensemble du projet, à l'instar de tous les propriétaires fonciers. De façon plus générale, la [Resource Management Act 1991](#) comporte diverses dispositions visant à accroître la participation des Māori aux processus de gestion des ressources (ministère de l'Environnement, 2017).

3.5 Gouvernance et gestion

Constatations : Dans l'ensemble, la structure de gouvernance du PASCFC est appropriée et fonctionne efficacement, bien qu'il y ait des possibilités d'encourager les comités et les groupes de travail à être plus engagés.

La structure de gouvernance du PASCFC a pour objectif de promouvoir la collaboration horizontale et la surveillance administrative par l'intermédiaire du Secrétariat du PASCFC et de divers comités, sous-comités et groupes de travail interministériels. Dans l'ensemble, les responsabilités et les rôles de ces groupes sont clairement définis et bien compris par les intervenants internes du programme. En résumé, la structure de gouvernance semble fonctionner efficacement. Il peut toutefois y avoir des occasions de faire participer plus activement certains des comités.

- Même si les responsabilités et les rôles du Secrétariat du PASCFC sont considérés comme appropriés et que le Secrétariat est perçu comme s'acquittant efficacement de ses responsabilités, des possibilités d'amélioration ont été cernées (voir la section 3.1).
- Les comités directeurs des SMA et des DG se réunissent sur une base ponctuelle, au besoin. Certains intervenants du programme estiment qu'il convient d'agir ainsi, étant donné que le PASCFC est un programme bien établi. D'autres ont toutefois recommandé un rôle plus actif pour la haute direction, surtout pendant les efforts de renouvellement.
- Parmi les suggestions faites par les informateurs clés pour améliorer l'engagement du GTGSC et des GTIR, on trouvait le fait de donner plus d'occasions d'échanger des renseignements sur les pratiques exemplaires et les leçons apprises, en plus de promouvoir l'interaction entre les gardiens et les ME. Les participants et participantes à des consultations récentes sur le programme ont aussi offert une série de recommandations concernant les réunions des GTIR, y compris des indemnités de déplacement élargies, des réunions en personne plus fréquentes et plus longues qui comprennent aussi des séances de formation, la participation et un rôle accru des gardiens, l'intégration du point de vue de l'industrie aux réunions et le fait de mettre de côté plus de temps pour discuter d'une nouvelle orientation.

Une structure de gouvernance plus centralisée, consistant en un bureau ou secrétariat centralisé des sites contaminés et en un conseil des gardiens, a été envisagée lors des consultations internes; on y a aussi examiné la possibilité d'une structure de prestation de programme plus centralisée. Une telle structure pourrait favoriser l'efficacité du programme, son efficience et son harmonisation avec les priorités fédérales, mais elle pourrait également réduire le contrôle exercé par les gardiens sur la gestion des sites, générer des frictions internes et accroître le fardeau administratif.

3.6 Mesure du rendement

Constatations : Le PASCf dispose d'une infrastructure de mesure du rendement bien développée. Les données sur le rendement sont fiables et livrées en temps opportun. Trouver des façons de brosser un tableau significatif à propos du rendement est une question récurrente, en particulier à la lumière de la dépendance à l'égard de la réduction du passif comme mesure des résultats. À l'avenir, il faudrait mettre un plus grand accent sur les mesures du rendement qui indiquent l'atteinte des objectifs en matière de réduction des risques. De plus, le modèle logique du programme devrait être peaufiné de manière à éliminer les chevauchements et à garantir que tous les résultats prévus sont représentés et soutenus par une théorie du changement clairement exprimée, expliquant en quoi les activités et les extrants du programme devraient conduire à des résultats.

Un modèle logique a été mis au point pour le programme du PASCf et a été mis à jour en 2012. Un examen du modèle logique permet de suggérer deux façons principales dont celui-ci pourrait être peaufiné et renforcé à l'appui de la production de rapports sur le rendement.

- Le modèle logique actuel comprend deux résultats (intermédiaire et ultime) liés à la réduction du passif, chaque résultat étant associé à des mesures du rendement différentes. Il est ainsi difficile de rendre compte de la réduction du passif avec simplicité. Il n'est pas du tout clair en quoi les résultats diffèrent les uns des autres. Le fait d'éliminer les chevauchements dans le modèle logique pourrait permettre de clarifier et de simplifier la production de rapports sur le rendement.
- Pour la phase III, le résultat ultime « création d'emplois dans l'industrie des services environnementaux » a été ajouté au programme. Toutefois, le nouveau résultat n'a pas été ajouté officiellement au modèle logique et les responsables du programme n'ont pas clairement indiqué de quelle façon et pourquoi les activités, les extrants et les résultats immédiats et intermédiaires du programme sont censés conduire à ce résultat. Un peaufinage futur pourrait chercher à assurer que tous les résultats escomptés sont représentés dans le modèle logique et soutenus par une description narrative ou une théorie du changement clairement exprimée. Cela s'applique aux résultats existants ainsi qu'à tout nouveau résultat que les responsables du programme peuvent ajouter à l'avenir, surtout s'ils envisagent de possibles changements à la conception du programme en vue d'améliorer l'harmonisation avec les priorités fédérales.

De vastes cadres de mesure du rendement (CMR) ont été mis au point pour les phases II et III. De plus, les indicateurs de rendement du PASCf sont inclus dans le profil d'information sur le rendement (PIR) de mars 2018 d'ECCC pour le Programme de gestion des substances et des déchets. Une infrastructure bien conçue est en place pour la collecte et la communication des données sur le rendement, soit par le biais de l'ISCF et de l'AIED. D'après des représentants du programme, l'ISCF est régulièrement améliorée afin de favoriser la présentation en temps opportun, la fiabilité et la pertinence des données qu'il renferme. Cependant, plusieurs membres du groupe d'experts estiment que l'ISCF orienté vers le public ne se compare pas avantageusement aux

registres des sites contaminés d'autres instances. Ils suggèrent que, par souci de transparence et de reddition de comptes, les responsables du PASCFC doivent améliorer les renseignements offerts au public par l'intermédiaire de l'ISCF. Par exemple, on a suggéré que l'ISCF comporte des renseignements sur la nature des activités réalisées historiquement sur chaque site, de même que des renseignements sur tous les contaminants trouvés sur chaque site qui dépassent les niveaux de référence historiques, et non pas seulement des renseignements sur les contaminants préoccupants, ce qui est la situation actuelle.

En plus de l'ISCF, l'AIED recueille certains types de données sur le rendement en temps réel, comme des renseignements sur le respect des normes de service par le Secrétariat du PASCFC et les ME, ce qui signifie que les renseignements sont pertinents et présentés en temps opportun.

Dans l'ensemble, les données sur le rendement du PASCFC sont fiables et présentées en temps opportun, bien qu'il existe de légers écarts. Les responsables du programme ont également tenté de s'attaquer au fardeau lié à la production de rapports qui est imposé aux gardiens. Avant 2009, les gardiens devaient rendre des comptes à la fois aux responsables de l'ISCF et au Secrétariat du PASCFC. Dorénavant, ils doivent surtout rendre des comptes aux responsables de l'ISCF.

Jusqu'à présent, les responsables du PASCFC ont dirigé une grande partie de leurs efforts de production de rapports relatifs au rendement sur la réduction du passif. L'évaluation de 2014 a évoqué des préoccupations selon lesquelles cela pourrait faire ombre aux autres effets du programme et influencer la prise de décisions par les gardiens de façons qui pourraient nuire à la réalisation de certains objectifs du programme. De même, au cours de la présente évaluation, de nombreux informateurs clés ont dit craindre que la dépendance continue du programme vis-à-vis les estimations du passif à titre de mesure des résultats fasse en sorte qu'il soit difficile de faire un bilan du rendement qui soit utile et complet. Il s'agit d'une question qui a aussi été exprimée par les participants aux consultations, ainsi que dans certains documents relatifs au programme. Dans une certaine mesure, les responsables du programme ont abordé ces questions en ajoutant au CMR de la phase III la « création d'emplois dans l'industrie des services environnementaux » à titre de troisième résultat ultime. Même si ce résultat peut sembler plus réel aux yeux des Canadiens et des Canadiennes que la réduction du passif, il ne renforce pas la capacité des responsables du programme de rendre compte de la contribution du programme à la réduction des risques pour l'environnement et la santé humaine, ce qui est vraisemblablement son résultat le plus important, d'une façon qui trouve un écho auprès du public canadien.

Les informateurs clés internes et les membres du groupe d'experts s'entendaient pour dire que les responsables du programme devraient continuer de rendre compte de la réduction du passif. Cependant, ils ont insisté sur la nécessité de mettre un plus grand accent sur la réduction des risques et sur la façon de rendre compte des progrès accomplis en vue de ce résultat d'une manière qui résonne chez les Canadiens et les Canadiennes. L'évaluation a cerné plusieurs mesures de rechange ou supplémentaires qui pourraient servir à démontrer l'incidence du programme sur la réduction des risques. Le groupe d'experts et les informateurs clés ont suggéré « les hectares de terres assainis ou retournés à un usage productif » à titre d'indicateur approprié. Les variations de cette mesure propre aux terres autochtones comprenaient « les hectares de territoires traditionnels

retournés à un usage productif » et « les hectares de terres rendus disponibles pour la chasse, la pêche et le trappage ». Aux États-Unis, l'EPA utilise un indicateur semblable dans les rapports sur le rendement du Superfund, qu'il appelle « Sitewide Ready for Anticipated Use » (le site en entier est prêt pour l'usage anticipé). Parmi d'autres indicateurs suggérés, on trouve le nombre de collectivités, d'habitats sensibles ou d'espèces qui ne sont plus exposés à des sites contaminés. Des informateurs clés ont insisté sur la nécessité de rendre compte au public canadien en utilisant non seulement de mesures quantitatives, mais aussi des renseignements descriptifs. Par exemple, les responsables du programme devraient rendre compte non seulement de la superficie territoriale retournée à un usage productif, mais aussi de la façon dont cette terre est utilisée, comme l'aménagement de parcs et les usages récréatifs ou traditionnels.

D'autres intervenants ont demandé des mesures de réduction des risques plus rigoureuses ou plus scientifiques. Par exemple, un membre du groupe d'experts a recommandé de rendre compte du danger d'un site ou du quotient de risque avant et après l'assainissement. De même, certains représentants du programme qui représentent les ME ont soutenu que la façon la plus exacte de mesurer l'ampleur de la réduction des risques pour l'environnement et la santé humaine qui sont attribuables au PASCFC serait de réaliser une évaluation des risques au début du projet, puis de nouveau après l'achèvement du projet. Même si de telles analyses pourraient faciliter l'attribution causale, on ne sait pas clairement si les résultats seraient plus réels pour le public canadien que les estimations actuelles du passif. Il convient de noter qu'un membre du groupe d'experts a souligné le défi qu'est la détermination d'une mesure de réduction des risques pour la santé humaine qui trouve un écho auprès des peuples autochtones, dont l'interprétation de la santé peut découler de connaissances traditionnelles.

4. Constatations : résultats escomptés

Cette partie présente un résumé des constatations de l'évaluation se rapportant à la réalisation des résultats escomptés du PASCF. Les résultats escomptés sont organisés par thème dans cette section afin de maximiser la clarté et réduire au minimum la duplication de l'information.

Résultats escomptés	Attentes satisfaites	Autres travaux requis	Attention prioritaire requise	Évaluation impossible
1. Réduction de l'incertitude associée au risque provenant de sites contaminés fédéraux		•		
2. Élaboration et mise en œuvre des plans de réduction des risques dans des sites contaminés fédéraux à risque élevé		•		
3. Parachèvement des activités de réduction des risques sur les sites contaminés fédéraux à risque élevé		•		
4. Réduction du passif par la mise en œuvre d'activités de réduction des risques dans des sites contaminés à risque élevé		•		
5. Passif réduit dans les sites contaminés fédéraux à risque élevé		•		
6. Réduction des risques pour l'environnement et la santé humaine posés par les sites fédéraux contaminés		•		
7. Création d'emplois dans l'industrie des services environnementaux.		•		

4.1 Évaluations et plans de réduction des risques

Constatations : Au cours de la phase II et de la première année de la phase III, le PASCF a permis de financer des activités d'évaluation réalisées sur 1 919 sites contaminés fédéraux et de réaliser des évaluations sur 1 022 sites. Ce faisant, il a permis de réduire l'incertitude associée au risque lié à ces sites. Le programme a connu des défis pour ce qui est d'atteindre les cibles de rendement quant à l'élaboration, la mise en œuvre et l'exécution des plans de réduction des risques pendant la phase II et la première année de la phase III. Toutefois, des activités d'A/GR ont été achevées sur 271 sites de classe 1 et de classe 2 financés par le PASCF au cours de cette période.

En ayant recours à des évaluations des sites, les activités du PASCFC devraient contribuer à la réduction de l'incertitude associée au risque provenant de sites contaminés fédéraux. De plus, les activités du PASCFC contribuent à réduire le passif et le risque pour l'environnement et la santé humaine par l'élaboration, la mise en œuvre et l'exécution de plans de réduction des risques sur les sites à risque plus élevé ou à priorité plus élevée.

Réduction de l'incertitude associée au risque provenant de sites contaminés fédéraux (résultat immédiat)

Les éléments de preuve disponibles indiquent que le PASCFC a réduit l'incertitude associée aux sites contaminés fédéraux à l'aide de ses activités d'évaluation. Au cours de la phase II, 1 725 sites ont déclaré des dépenses d'évaluation, ce qui représentait 75 % de la cible de 2 300 sites sur cinq ans du programme. De plus, 323 autres sites ont déclaré des dépenses d'évaluation au cours de l'AF 2016 à 2017⁶. Le PASCFC a financé des activités d'évaluation sur un total de 1 919 sites pendant cette période, même s'il convient de noter que certains sites ont enregistré des dépenses d'évaluation au titre du PASCFC à la fois pendant la phase II et pour la première année de la phase III. En outre, les données fournies par le programme indiquent que des activités d'évaluation ont été réalisées sur 1 022 sites pendant cette période, y compris 880 sites pendant la phase II et 142 autres sites pendant l'AF 2016 à 2017.

De plus, le nombre de sites suspects figurant dans l'ISCF, et de sites faisant l'objet d'une évaluation active, a diminué régulièrement au fil du temps. Entre l'AF 2011 à 2012 et l'AF 2016 à 2017, le nombre de sites suspects a diminué de 52 %, passant de 4 929 à 2 353, tandis que le nombre de sites faisant l'objet d'une évaluation active a diminué de 23 %, passant de 4 993 à 3 869.

Certains informateurs clés internes ont indiqué que la réduction du financement des activités d'évaluation des sites entre les phases II et III peut entraver les efforts de traitement des sites non évalués. De même, les participants qui ont pris part aux consultations récentes des intervenants ont fait observer qu'affecter plus de fonds de programme aux activités d'évaluation pourrait contribuer à réaliser ce résultat. L'adéquation des ressources du PASCFC pour l'évaluation des sites et les autres activités est analysée en détail à la section 3.3.

Élaboration et mise en œuvre des plans de réduction des risques dans des sites contaminés fédéraux à risque élevé (résultat immédiat)

Le PASCFC a fait avancer l'élaboration et la mise en œuvre de plans de réduction des risques dans les sites contaminés à risque élevé et à priorité élevée. Au total, des dépenses d'A/GR au titre du PASCFC ont été enregistrées pour 806 sites pendant la phase II et la première année de la phase III (voir le tableau 4). Il convient de noter que les chiffres pour la phase II se limitent aux sites des classes 1 et 2, tandis que les chiffres pour la phase III et le nombre total de sites qui ont enregistré des

⁶ Il est important de noter que les cibles du programme pour la phase II en ce qui concerne l'évaluation et l'A/GR étaient fondées sur des extrapolations de données de la phase I, tandis que les cibles pour la phase III étaient fondées sur les renseignements sur les sites prévus venant des gardiens.

dépenses d'A/GR comprennent tous les sites, indépendamment de la classification. Les cibles du programme pour la phase II n'ont pas été atteintes. Cela peut s'expliquer par les raisons suivantes :

- Les gardiens ont demandé un financement aux fins d'assainissement pour un plus petit nombre de sites plus grands ou plus complexes que pendant la phase I;
- Les conditions météorologiques ou les retards contractuels imprévus ont touché la capacité de réaliser les activités d'assainissement sur des sites particuliers;
- Certains sites peuvent finalement ne pas avoir eu besoin d'A/GR.

Il semble toutefois que la cible de rendement sur deux ans du PASCf pour la phase III sera atteinte.

Tableau 4 : activités d'A/GR financées par le PASCf sur les sites contaminés fédéraux, phases II et III⁷

Indicateur	Objectif	Nombre réel	% de l'objectif atteint
Nombre de sites des classes 1 et 2 déclarant des dépenses d'A/GR pendant les trois premières années de la phase II	1 100	491	44,6 %
Nombre de sites des classes 1 et 2 déclarant des dépenses d'A/GR avant la fin de la phase II	1 500	591	39,4 %
Nombre de sites déclarant des dépenses d'A/GR pendant les deux premières années de la phase III	*914	**551	*60,3 %
Nombre de sites déclarant des dépenses d'A/GR au cours de la phase II et de la première année de la phase III	S.O.	806	S.O.
* Comprend le financement venant du Programme d'infrastructure fédéral. ** À la fin de l'AF 2016 à 2017. Remarque : Conformément à l'évaluation de 2014, un site du PASCf est défini comme un site figurant dans l'ISCF pour lequel des dépenses au titre du PASCf ont été enregistrées pendant une année donnée depuis le commencement du programme, toutes catégories confondues (c'est-à-dire, l'évaluation, l'A/GR, l'entretien ou la surveillance). Source : Inventaire des sites contaminés fédéraux (Secrétariat du Conseil du Trésor, 2017)			

⁷ Le gouvernement du Canada (2017) a récemment publié son rapport annuel sur le PASCf pour l'AF 2015 à 2016, où il présente des estimations du nombre de sites des classes 1 et 2 déclarant des dépenses d'A/GR pendant la phase II. Ces chiffres sont légèrement supérieurs à ceux présentés ici. Notamment, le rapport conclut que des activités de réduction des risques ont été réalisées dans 531 et 640 sites prioritaires financés par le PASCf avant la fin de l'AF 2013 à 2014 et de l'AF 2015 à 2016, respectivement, représentant 48,3 % et 42,7 % des cibles de rendement sur trois ans et sur cinq ans pour la phase II. Étant donné que le rapport a été publié après l'analyse des données de l'ISCF, il n'était pas possible de déterminer la source de l'écart. Toutefois, les deux séries d'estimations appuient la constatation selon laquelle le PASCf n'a pas atteint ses cibles.

Activités de réduction des risques réalisées dans les sites à risque élevé et à priorité élevée (résultat intermédiaire)

Au cours de la phase II et de la première année de la phase III, des activités d'A/GR ont été réalisées dans 177 sites pendant la phase II et dans 94 sites pendant la première année de la phase III, pour un total de 271 sites des classes 1 et 2 financés par le PASCf. Ces résultats étaient toutefois inférieurs aux objectifs de rendement du programme, soit 368 sites pendant la phase II et 319 sites pendant les deux premières années de la phase III. Il est important de noter que le nombre de sites dans lesquels les gardiens pouvaient réaliser et achever les activités d'assainissement et d'évaluation était limité par le montant de financement disponible. Dans certains cas, les gardiens n'ont pas pu dépenser tout le financement du PASCf dont ils disposaient parce que les conditions météorologiques imprévisibles empêchaient l'accès aux sites ou limitaient le type de travaux qui pouvaient être exécutés, qu'il y avait des retards contractuels ou qu'il y avait des problèmes technologiques imprévus conduisant au retard ou au report d'activités prévues dans certains sites.

L'exécution de plans de réduction des risques constitue un résultat intermédiaire. Il s'agit aussi d'un indicateur du résultat ultime du programme du PASCf, soit de réduire les risques pour l'environnement et la santé humaine. D'autres renseignements concernant les activités de réduction des risques réalisées sont présentés à la section 4.3.

4.2 Diminution du passif fédéral

Constatations : Le PASCf n'a pas atteint ses objectifs de rendement pour la phase II en ce qui concerne la réduction du passif dans les sites à risque élevé et à priorité élevée. En fait, le passif lié à ces sites a augmenté de plus de 1,0 milliard de dollars, principalement en raison d'importantes hausses du passif enregistré dans les mines Giant et Faro. Même si plus de 90 % des dépenses d'A/GR du PASCf ont réduit le passif, le passif total des sites contaminés fédéraux n'a pas été réduit. Il était de 2,2 milliards de dollars plus élevé à la fin de la phase II qu'il ne l'était au commencement.

La description des risques associés aux sites contaminés fédéraux et l'élaboration, la mise en œuvre et l'exécution de plans de réduction des risques devraient conduire à une réduction du passif fédéral dans ces sites. Un défi que doivent relever les responsables du programme en cherchant à réaliser les résultats escomptés généraux du programme est que d'un côté, les activités d'évaluation déterminent des risques et déterminent donc un passif accru. D'un autre côté, toutefois, les activités d'assainissement et de gestion des risques sont censées réduire le passif et les risques.

Le modèle logique du PASCf comprend à la fois un résultat intermédiaire et un résultat ultime lié à la réduction du passif. Chaque résultat est associé à des mesures du rendement différentes. Chacun d'eux est abordé ci-dessous.

Réduction du passif des sites à risque élevé et à priorité élevée (résultat intermédiaire)

Aux fins du résultat intermédiaire, une évaluation de la réduction du passif fédéral a lieu dans le cadre du PASCF en examinant les changements qui se produisent dans des groupes précis de sites à priorité élevée. Pour la phase II, cela comprenait 73 sites à priorité élevée du PASCF, composés des 20 sites au passif le plus élevé et des cinq sites au passif le plus élevé de chaque gardien. Pour la phase III, cela comprenait 442 sites à priorité élevée financés par le PASCF pour lesquels un plan de réduction des risques avait été exécuté en date de l'AF 2015 à 2016. Les éléments de preuve disponibles indiquent ce qui suit.

- L'objectif de rendement pour la phase II consistant à réduire le passif de 576 millions de dollars n'a pas été atteint. Le passif des 73 sites à priorité élevée a augmenté de 1 043 milliards de dollars entre la fin de l'AF 2010 à 2011 et la fin de l'AF 2015 à 2016. Dans une large mesure, ce résultat s'explique par des hausses importantes aux mines Faro et Giant, où le passif a augmenté de 941 millions de dollars et de 196 millions de dollars, respectivement. Cependant, l'objectif n'aurait pas été atteint même en excluant ces deux sites.
- Le passif estimé des 442 sites à priorité élevée ciblés pour la phase III a diminué d'environ 13,0 millions de dollars pendant l'AF 2016 à 2017. Ce résultat indique que pendant la première année de cette phase, le programme a réalisé des progrès de 2,3 % en vue d'atteindre son objectif sur quatre ans (574 millions de dollars). À ce titre, il y aura beaucoup de travail à faire pendant le reste de la phase III pour atteindre les objectifs de réduction du passif prévue du PASCF.

Même si, dans le cadre du programme, on n'est pas parvenu à atteindre les objectifs prévus de réduction du passif du programme pour la phase II, le passif aurait été considérablement plus élevé en l'absence du financement du PASCF, en supposant que l'ampleur du passif aurait été connue en l'absence du programme. En réalité, bien entendu, l'ampleur des risques et du passif est connue en raison des activités d'évaluation du programme du PASCF.

Le tableau 5 montre la réduction du passif dans tous les sites des classes 1 et 2 du PASCF pendant les deux premières phases du programme, ainsi que pour le PASCF dans son ensemble jusqu'à présent, par rapport à la situation contre-factuelle (c'est-à-dire, la situation qui aurait existé en l'absence du programme du PASCF). Comme il est montré, le passif des sites des classes 1 et 2 a été réduit de 2,040 milliards de dollars par rapport au point de référence (c'est-à-dire, le passif au début de l'AF 2011 à 2012) pendant la phase II, un résultat attribuable en partie aux dépenses du PASCF et aux contributions des gardiens dans les sites contaminés (1 168 milliards de dollars, soit 57,3 % du total) et en partie aux ajustements à la baisse du passif estimé (871 millions de dollars, soit 42,7 % du total).

De même, le passif des sites des classes 1 et 2 a été réduit de 2,68 milliards de dollars pendant la phase II et l'AF 2015 à 2016, et de 4,42 milliards de dollars sur la totalité des 12 années du programme, par rapport à la situation qui aurait existé en l'absence du programme, en supposant

que les risques, et donc le passif, auraient été connus en son absence. Comme il est indiqué, en réalité, l'ampleur des risques et du passif est connue en raison du programme du PASCF.

Tableau 5 : réduction du passif des sites des classes 1 et 2 du PASCF (millions) par rapport à la situation contre-factuelle

Indicateur	Phase I - de l'AF 2005 à 2006 à l'AF 2010 à 2011	Phase II - de l'AF 2011 à 2012 à l'AF 2015 à 2016	Phase III - l'AF 2016 à 2017	Total - de l'AF 2005 à 2006 à l'AF 2016 à 2017
Réduction totale du passif des sites des classes 1 et 2 du PASCF	1 735,18 \$	2 039,62 \$	644,71 \$	4 419,51 \$
Dépenses réduisant le passif	1 062,55 \$	1 168,17 \$	319,99 \$	2 550,71 \$
Rajustement à la baisse de l'estimation du passif	672,63 \$	871,45 \$	324,72 \$	1 868,80 \$
Remarque : Conformément à l'évaluation de 2014, un site du PASCF est défini comme un site figurant dans l'ISCF pour lequel des dépenses au titre du PASCF ont été enregistrées pendant une année donnée depuis le commencement du programme, toutes catégories confondues (c'est-à-dire, l'évaluation, l'A/GR, l'entretien ou la surveillance). Source : Inventaire des sites contaminés fédéraux (Secrétariat du Conseil du Trésor, 2017)				

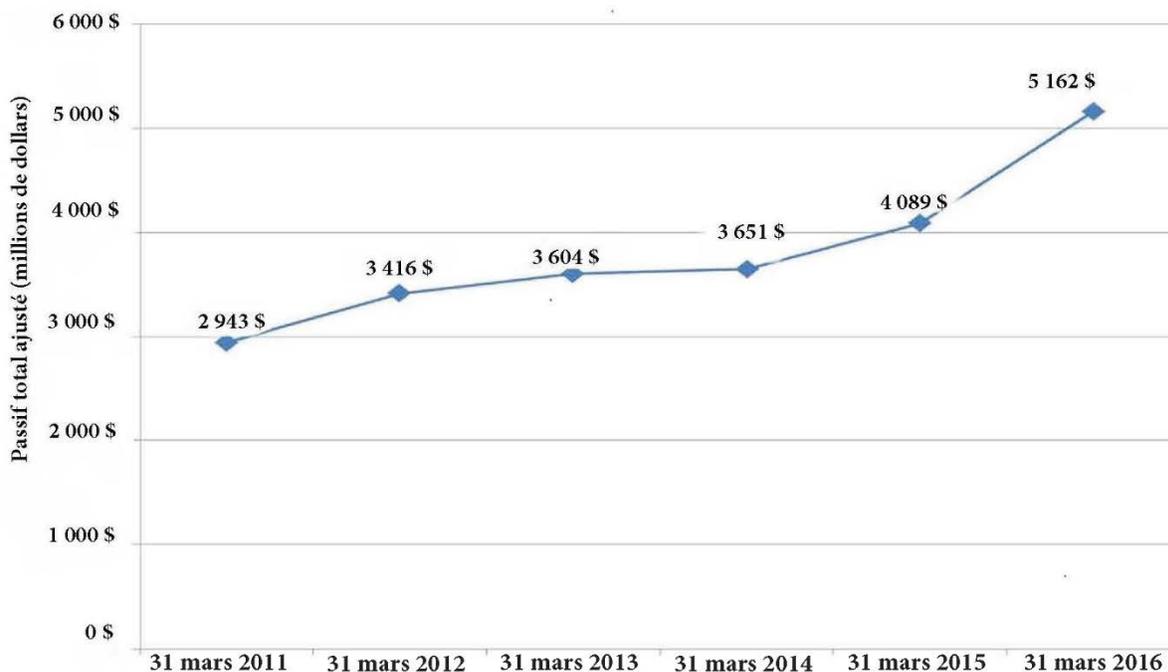
Réduction du passif des sites contaminés à risque élevé (résultat ultime)

Le PASCF mesure la réalisation de son résultat ultime consistant à réduire le passif, en comparant la proportion de dépenses d'A/GR du PASCF qui réduisent le passif des sites financés par le PASCF à un objectif fixe de 95 %. Pour la phase II, cela se limite aux dépenses engagées dans les sites à priorité élevée ou moyenne. Pour la phase III, cela comprend tous les sites financés dans le cadre du PASCF. Les documents du programme indiquent qu'environ 95 % des dépenses engagées au titre du PASCF pour la phase II ont permis de réduire le passif, tandis que les données de l'ISCF indiquent qu'il en valait ainsi pour 91,9 % des dépenses d'A/GR engagées pendant l'AF 2016 à 2017. D'après cette mesure, le PASCF a accompli des progrès en vue de réaliser le résultat de la réduction du passif.

De nombreux informateurs clés ont noté que les activités d'évaluation et d'assainissement réalisées sur les sites contaminés individuels sont parvenues à régler le passif de ces lieux, ou devraient réduire le passif si elles sont soutenues au cours d'une période suffisamment longue. Néanmoins, le passif total n'a pas été réduit depuis le commencement du programme. Les hausses ont été principalement entraînées par un petit nombre de grands sites complexes, notamment les mines Giant et Faro. De plus, certaines hausses du passif s'expliquent par les activités d'évaluation et d'assainissement d'autres sites, qui révèlent de plus amples renseignements sur le coût d'assainissement ou le coût pour les sites nouvellement identifiés. Comme il est montré dans la figure 2, le passif ajusté pour les sites contaminés fédéraux admissibles au PASCF a augmenté, passant de 2,94 milliards de dollars à la fin de l'AF 2010 à 2011 à 5,16 milliards de dollars pendant

l'AF 2015 à 2016. Le 31 mars 2016, le passif ajusté des sites contaminés fédéraux admissibles au PASCf était de 75 % plus élevé qu'au commencement de la phase II⁸.

Figure 2 : passif environnemental total ajusté des sites contaminés fédéraux, phase II (millions de dollars)



4.3 Diminution des risques pour l'environnement et la santé humaine

Constatations : À la fin de l'AF 2016 à 2017, les activités de réduction des risques avaient été réalisées dans un total de 1 169 sites des classes 1 et 2 financés par le PASCf depuis le commencement du programme, représentant 42,2 % des sites actifs des classes 1 et 2 du PASCf. Cela donne à penser que les risques pour l'environnement et la santé humaine ont été réduits en conséquence dans ces sites, même si le PASCf ne mesure pas directement la réduction des risques.

En fin de compte, la réalisation d'activités de réduction des risques et la réduction du passif qui en découle devraient conduire à une réduction des risques pour l'environnement et la santé humaine qui sont associés aux sites contaminés fédéraux. À l'heure actuelle, le programme du PASCf ne mesure pas directement la réduction des risques pour l'environnement et la santé humaine. Les

⁸ Le passif ajusté est une estimation du passif des sites contaminés qui peuvent être admissibles à un financement par l'intermédiaire du PASCf, d'après les chiffres figurant dans les CPC. L'ajustement est nécessaire parce que certaines sociétés d'État consolidées et d'autres organisations ne déclarent pas dans les CPC le passif qui n'est pas admissible au financement du PASCf, tandis que d'autres sites (par exemple, Port Hope et les étangs bitumineux de Sydney) ont leurs propres sources de financement.

progrès accomplis en vue de réaliser ce résultat sont plutôt mesurés en calculant la proportion des sites à priorité élevée ou moyenne figurant dans l'ISCF où des plans de réduction des risques financés par le PASCF ont été exécutés à diverses dates, de même que la proportion des sites financés par le PASCF, à priorité élevée ou moyenne, qui ont été fermés pendant la phase III.

À la fin de la phase II, 864 sites des classes 1 et 2 dont la stratégie d'A/GR avait été financée par le PASCF avaient achevé la mise en œuvre de cette stratégie. Ce nombre a augmenté pour passer à 936 sites à la fin de l'AF 2016 à 2017, tandis que 766 autres sites ont été fermés.

Des renseignements semblables sont présentés dans le tableau 6 pour tous les sites des classes 1 et 2 qui sont financés par le PASCF, que le financement du PASCF ait soutenu ou non les activités de réduction des risques ou d'autres activités comme l'évaluation, l'entretien et la surveillance. À la fin de l'AF 2011 à 2012, un total de 879 sites avaient réalisé des activités de réduction des risques, représentant 37 % de tous les sites actifs des classes 1 et 2 financés par le programme. À la fin de l'AF 2016 à 2017, ce chiffre avait augmenté, passant à 1 169, ou 42 % de tous les sites actifs des classes 1 et 2 financés par le PASCF.

Tableau 6 : réalisation d'activités de réduction des risques, sites des classes 1 et 2 financés par le PASCF (l'AF 2011 à 2012 par opposition à l'AF 2016 à 2017)

Indicateur	Total des sites actifs des classes 1 et 2 du PASCF		Sites des classes 1 et 2 du PASCF ayant réalisé des activités de réduction des risques			
			Nombre de sites		% du total	
	AF 2011 à 2012	AF 2016 à 2017	AF 2011 à 2012	AF 2016 à 2017	AF 2011 à 2012	AF 2016 à 2017
Sites des classes 1 et 2	2 379	2 774	879	1 169	36,9 %	42,2 %
Sites de classe 1	1 013	1 112	554	659	54,7 %	59,3 %
Sites de classe 2	1 366	1 660	325	510	23,8 %	30,7 %
Remarque : Conformément à l'évaluation de 2014, un site du PASCF est défini comme un site figurant dans l'ISCF pour lequel des dépenses au titre du PASCF ont été enregistrées pendant une année donnée depuis le commencement du programme, toutes catégories confondues (c'est-à-dire, l'évaluation, l'A/GR, l'entretien ou la surveillance). Sources : Environnement Canada (2014, p. 18); Inventaire des sites contaminés fédéraux (Secrétariat du Conseil du Trésor, 2017)						

Presque tous les informateurs clés croient que le PASCF a réduit les risques pour l'environnement et la santé humaine qui sont associés aux sites contaminés fédéraux. Ils ont souligné que le processus consistant à décrire la nature et l'ampleur de la contamination sur un site particulier, et à traiter finalement la question par l'intermédiaire de l'A/GR, peut raisonnablement être censé réduire les risques que ces sites représentent pour l'environnement et la santé humaine. Parmi les exemples précis mentionnés par les informateurs clés, on trouve l'assainissement, par Transports Canada, en collaboration avec BC Hydro, d'une installation de gazéification du charbon à Rock Bay. Le site a été entièrement assaini et retourné aux groupes autochtones de la région. D'autres exemples cités par les informateurs clés comprennent les stations du RAPA, Goose Bay, Kingsview Park et divers autres projets d'assainissement dans des lieux à l'échelle du Canada. Cependant,

comme il a déjà été indiqué, on s'entend de façon générale pour dire que les responsables du programme du PASCF devraient s'employer à améliorer la production de rapports sur le rendement en fonction de ce résultat de réduction des risques.

4.4 Création d'emplois

Constatations : Les intervenants du programme croient que le PASCF a contribué à la création d'emplois, non seulement dans l'industrie des services environnementaux, mais aussi au gouvernement et dans les collectivités autochtones. Certains d'eux croient toutefois qu'on pourrait en faire davantage pour assurer que les avantages socioéconomiques associés au programme parviennent aux collectivités autochtones. Au moyen d'un multiplicateur d'emplois, il a été déterminé qu'environ 6 604 années-personnes d'emplois ont été générées ou maintenues à l'aide des dépenses engagées à la phase II du PASCF.

À partir de la phase III, les responsables du PASCF ont intégré la création d'emplois dans l'industrie des services environnementaux comme résultat ultime dans le CMR du programme. Toutefois, on n'a pas mis à jour le modèle logique du programme en fonction de ce changement. Des objectifs précis ont été établis pour les emplois créés à l'aide du financement du PASCF. Puisque les données disponibles pendant la période d'évaluation ne comprenaient pas d'estimations des emplois créés et maintenus au-delà de l'AF 2015 à 2016, il n'est pas possible d'affirmer si le programme est actuellement en bonne voie pour atteindre ces cibles. Toutefois, l'application d'un multiplicateur d'emplois mis au point par ECO Canada a permis à l'équipe d'évaluation d'estimer l'ampleur de la création d'emplois pendant la phase II du PASCF. Comme il est montré au tableau 7, environ 6 604 années-personnes d'emplois ont été générées ou maintenues à l'aide des dépenses engagées à la phase II du PASCF. Toutefois, sans point de référence précis, on ne sait pas clairement ce que signifie ce chiffre pour l'industrie ou pour le gouvernement.

Tableau 7 : création d'emplois associée aux dépenses au titre du PASCF, de l'AF 2011 à 2012 à l'AF 2015 à 2016

	AF 2011 à 2012	AF 2012 à 2013	AF 2013 à 2014	AF 2014 à 2015	AF 2015 à 2016	Total de la phase II
Dépenses au titre du PASCF, millions ¹	208,70 \$	221,40 \$	308,90 \$	271,30 \$	259,70 \$	1 270,10 \$
Multiplicateur d'emplois ²	5,2 années-personnes par million de dollars de dépenses au titre du PASCF					
Années-personnes d'emplois	1 085,40	1 151,00	1 606,40	1 410,90	1 350,60	6 604,40
¹ Exclut les dépenses associées à la gestion de programme, mais inclut la part des coûts assumée par les gardiens. ² Mis au point par ECO Canada Source : Secrétariat du PASCF						

Presque tous les informateurs clés qui en ont parlé croient que le PASCf a apporté une contribution positive à la création d'emplois, autant au gouvernement fédéral que dans l'industrie environnementale. De même, les représentants de l'industrie participant à la planification postérieure à la phase III estiment que le PASCf a contribué à la création et au maintien d'emplois. Ainsi, ils ont fait observer que la disponibilité d'une source de financement constante dans un climat économique incertain a stimulé la croissance de l'industrie des services environnementaux et a contribué à établir de nouvelles entreprises.

Des représentants de l'industrie ont aussi indiqué que le PASCf a stimulé la création d'emplois dans les collectivités autochtones. Ils ont toutefois fait remarquer que ces avantages sont modérés par des facteurs comme la nature à court terme des projets et les structures incitatives, qui font en sorte que les employeurs hésitent à embaucher des travailleurs locaux et autochtones et à faire à nouveau appel à leurs services. De même, de nombreux informateurs clés internes et experts croient que le programme a contribué à la création d'emplois dans les collectivités autochtones au moyen de mécanismes comme les contrats d'approvisionnement comportant des clauses concernant l'inclusion de main-d'œuvre locale et autochtone. D'autres, toutefois, ont prévenu que la création d'emplois découlant de projets d'assainissement est souvent à court terme. Quelques informateurs clés internes, ainsi que plusieurs membres du groupe d'experts, ont soutenu qu'on pourrait en faire davantage pour assurer que les avantages socioéconomiques des activités d'évaluation et d'assainissement financées par le PASCf parviennent aux collectivités autochtones.

L'étude de cas sur le projet d'amélioration environnementale Kitasoo, à Klemtu, en Colombie-Britannique (RCAANC, gardien) est un exemple montrant en quoi les activités d'évaluation et d'assainissement financées par le PASCf peuvent renforcer la capacité et produire d'importants retombés socioéconomiques pour les collectivités autochtones. À l'aide d'une vaste mobilisation des résidents, RCAANC a mis en œuvre des activités d'assainissement à Klemtu dans le but de traiter plusieurs sources de contamination. Les membres de la collectivité en ont finalement profité à de nombreux égards. Par exemple, dans le cadre du projet, on a employé des membres de la collectivité afin de soutenir les activités d'assainissement. De plus, le projet a stimulé indirectement l'emploi en générant une demande de nourriture, de logements et d'équipement dans la collectivité.

4.5 Autres considérations

Constatations : Des preuves anecdotiques indiquent que le PASCf a produit des avantages secondaires positifs, dont certains n'étaient pas forcément prévus initialement. Ces avantages comprennent, par exemple, l'approfondissement des connaissances, des compétences et de l'expertise au sein de l'industrie des services environnementaux et au gouvernement du Canada en ce qui concerne les sites contaminés, de même que le renforcement de la capacité dans les collectivités autochtones.

En plus des résultats escomptés officiels du programme, les auteurs de l'évaluation ont trouvé des preuves, surtout anecdotiques, selon lesquelles le programme du PASCf avait produit un certain

nombre d'avantages secondaires positifs, dont certains n'étaient pas nécessairement prévus au commencement du programme. En voici des exemples :

- l'approfondissement des connaissances, des compétences et de l'expertise au sein de l'industrie des services environnementaux et au gouvernement du Canada;
- la croissance et le regroupement de l'industrie des services environnementaux;
- la formation et le renforcement de la capacité dans les collectivités autochtones;
- l'utilisation et la réutilisation de sites précédemment contaminés;
- l'innovation accrue et l'adoption accrue de pratiques d'assainissement durables.

De plus, les intervenants croient que le programme a conduit à une collaboration et une coordination accrues entre les partenaires et les intervenants externes du PASCf et à la diffusion et la mise en œuvre de nouvelles normes et lignes directrices.

Des résultats imprévus positifs ont également été mis au jour par les études de cas. Par exemple, le programme de surveillance à long terme mis en œuvre dans le cadre des activités d'A/GR à la Station principale du Réseau DEW - Cape Dyer (DYE-M) a éclairé la mise au point de plans de mise en œuvre à long terme subséquents dans le cadre du PASCf. De plus, d'un point de vue technique ou scientifique, le programme a servi, de façon plus générale, comme point de référence pour les programmes de surveillance du Nord.

Autre exemple, le projet d'amélioration environnementale Kitasoo a contribué à renforcer la capacité des membres de la collectivité en offrant une éducation et une formation et des possibilités de perfectionnement des compétences, comme la formation et le perfectionnement des compétences en cours d'emploi, qui, d'après certaines personnes, devraient continuer de s'appliquer même après la conclusion du projet. Le projet a aussi permis aux résidents de prendre part à un processus de planification communautaire exhaustive, les réunissant pour leur faire partager leurs réflexions et leurs besoins concernant le projet ou d'autres enjeux.

L'évaluation a révélé relativement peu de résultats négatifs imprévus. Quelques intervenants ont indiqué que la disponibilité des fonds du PASCf pourrait donner à certains gardiens l'occasion d'affecter à d'autres priorités les fonds ministériels qui ont été mis de côté pour les sites contaminés. D'autres ont mentionné que la concurrence parmi les ministères gardiens et entre les partenaires et les intervenants externes du PASCf pourrait, dans certains cas, conduire à une inflation des coûts de projet.

La réalisation des résultats escomptés a été touchée par un large éventail de facteurs externes, dont certains pourraient être abordés à l'aide d'améliorations à la conception du programme.

- **Forces du marché.** Dans les cas où la demande d'activités d'évaluation et d'A/GR l'emporte sur l'offre, comme dans les emplacements éloignés ou lorsque le prix des produits de base est élevé, le coût d'acquisition de ces services a tendance à augmenter. La situation peut être pire dans les périodes où les ressources disponibles pour les activités d'évaluation des sites et

d'A/GR augmentent considérablement, comme lorsque le financement au titre du Plan d'action économique du Canada et du Programme d'infrastructure fédéral est devenu disponible. Il peut être possible de gérer partiellement les répercussions des forces du marché sur l'efficacité du programme en établissant minutieusement un calendrier des activités et en coordonnant ces activités à l'échelle des sites et des gardiens.

- **Découverte de nouveaux sites contaminés ou de nouvelles sources de contamination.** Lorsque le gouvernement fédéral établit de nouveaux sites ou de nouvelles sources de contamination ou qu'il en accepte la responsabilité, le passif fédéral estimé augmente typiquement. Cela peut compliquer davantage la réalisation des résultats escomptés et la communication au public des réalisations du programme. Un défi connexe consiste en la découverte de nouveaux contaminants. Ceux-ci peuvent générer un passif fédéral supplémentaire et nécessiter que les gardiens réévaluent les sites ou rouvrent des sites fermés. Les connaissances et les technologies dont on a besoin pour traiter de nombreux nouveaux contaminants n'ont pas encore été mises au point ou sont en cours de mise au point. Il s'agit d'un écart que les responsables du programme ont tenté de combler en élaborant une orientation et en mettant en place des moyens soutenus d'échanger des renseignements.
- **Autres facteurs externes.** Parmi les autres facteurs externes qui peuvent avoir une incidence sur la réalisation des résultats, on trouve l'éloignement géographique, la durée des saisons de travaux sur le terrain, les conditions météorologiques, les restrictions à l'accès aux sites et d'autres facteurs d'influence pouvant entraver les activités d'évaluation et d'assainissement. Le projet de la mine Giant et le projet Kitasoo, par exemple, ont montré en quoi des facteurs comme la brièveté des saisons de travaux sur le terrain et le froid extrême peuvent faire augmenter les coûts des projets en amplifiant les effets des retards de projet et en réduisant la durée de vie de l'équipement. L'étude de cas de Kitasoo a montré qu'il peut être possible de relever partiellement les défis liés à la durée des saisons de travaux sur le terrain en augmentant la souplesse des mécanismes de financement, de façon à garantir que la disponibilité des ressources s'harmonise avec des conditions optimales sur place pour la réalisation d'activités d'évaluation et d'A/GR.

5. Conclusions, recommandations et réponse de la direction

5.1 Conclusions

Dans l'ensemble, le programme du PASCf représente une approche efficace pour traiter les sites contaminés fédéraux. L'évaluation a mis au jour les possibilités suivantes :

- améliorer l'harmonisation avec les priorités fédérales;
- accroître l'efficacité à l'aide de changements à la conception du programme;
- améliorer la mesure du rendement de façon à renforcer la capacité du programme de rendre compte de ses réussites d'une façon qui trouve un écho auprès des Canadiens et des Canadiennes.

Pertinence

Il y a un besoin manifeste et continu du PASCf ou d'un programme semblable pour traiter le passif non réglé et les risques pour l'environnement et la santé humaine qui sont associés aux sites contaminés fédéraux. D'importants progrès ont été accomplis depuis le commencement du programme, y compris la fermeture de plus de 16 300 sites. Toutefois, à compter d'août 2017, il reste plus de 7 400 sites contaminés suspects ou actifs au Canada, dont plus de 3 600 sites financés dans le cadre du PASCf. De plus, un passif fédéral estimé à 4,0 milliards de dollars devrait être maintenu au-delà de 2020. En outre, la nécessité d'une surveillance à long terme sur certains sites, de même que la reconnaissance croissante de la nécessité d'aborder la question des nouveaux contaminants, témoignent de la pertinence continue du programme. Les sources de financement de rechange ne seront probablement pas suffisantes pour traiter le passif et les risques pour l'environnement et la santé humaine qui sont associés aux sites contaminés fédéraux.

Le programme du PASCf est une priorité pour le gouvernement fédéral. Le programme s'harmonise bien avec les priorités fédérales actuelles comme la protection de l'environnement, la création d'emplois et le perfectionnement des compétences. De plus, il est considéré comme apportant une contribution importante au programme de réconciliation. Toutefois, le programme s'harmonise moins clairement avec les priorités liées à l'innovation et aux changements climatiques. Parmi les intervenants, dont les collectivités autochtones, les représentants de programme et les intervenants externes, on trouve un vif appui à une plus grande harmonisation avec la priorité gouvernementale de la réconciliation à l'aide d'une mobilisation et d'une participation accrues des collectivités autochtones à tous les stades du processus du PASCf.

De même, les intervenants internes et les autres intervenants externes appuient vivement le renforcement de l'harmonisation avec le programme de réconciliation du gouvernement fédéral au moyen de mesures comme les suivantes :

- une mobilisation accrue des collectivités autochtones;

- une orientation et une formation améliorées pour les gardiens à propos de la collaboration et de la mobilisation avec les collectivités autochtones;
- des pratiques d'approvisionnement qui favorisent une plus grande participation par les peuples autochtones;
- la prise en compte explicite des facteurs importants pour les Autochtones dans l'évaluation des sites et l'établissement des priorités.

Le programme du PASCf s'harmonise moins clairement avec les priorités se rapportant à l'innovation et aux changements climatiques. L'harmonisation avec ces priorités pourrait être renforcée en ajustant le processus d'approvisionnement de manière à accorder plus de poids aux technologies novatrices, à l'assainissement durable et aux approches d'adaptation aux changements climatiques. Des améliorations de la conception du programme visant à l'harmoniser plus étroitement avec les priorités fédérales, surtout les plus importantes, peuvent justifier des changements au modèle logique du PASCf. Ces changements pourraient comprendre la détermination d'autres activités, extrants et résultats prévus, ainsi que la modification de l'approche du programme en matière de mesure du rendement et de production de rapports sur celui-ci.

La responsabilité fédérale à l'égard des sites contaminés est énoncée dans les politiques du CT. De plus, le PASCf soutient des lois fédérales existantes comme la [Loi sur les pêches](#), la [Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)](#), la [Loi canadienne sur l'évaluation environnementale \(2012\)](#), la [Loi sur les espèces en péril](#), la [Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs](#) et la [Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques](#).

Efficacité du programme

Les responsabilités et les rôles associés aux principales fonctions du programme du PASCf sont appropriés, bien qu'il existe des occasions d'améliorer la façon dont ces fonctions sont exécutées de façon à accroître l'efficacité. Par exemple, le Secrétariat du PASCf pourrait soutenir des améliorations continues de l'Application interministérielle d'échange de données (AIED), favorisant une plus grande utilisation par les intervenants. Il pourrait aussi chercher à améliorer les communications stratégiques pour veiller à ce que les messages sur le PASCf soient uniformes à l'échelle nationale. De même, des communications, des interactions et une collaboration améliorées entre les ME et les gardiens pourraient favoriser des gains d'efficacité dans le contexte du travail sur des sites en particulier, y compris à l'aide de forums régionaux. Pour donner suite à une recommandation issue de l'évaluation de 2014, Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) a pris des mesures en vue d'augmenter la prise de conscience et l'utilisation de ses produits et services. Toutefois, les preuves disponibles indiquent que des efforts doivent continuellement être déployés dans ce domaine.

Même si les responsables du programme ont récemment examiné la possibilité de regrouper la prestation du programme dans une seule organisation, à l'heure actuelle, les intervenants internes du programme n'ont pas atteint de consensus quant à l'attrait d'une telle mesure, et aucune preuve

objective n'indique que le regroupement produirait des économies ou des avantages par rapport aux coûts que cette mesure pourrait entraîner.

Même si la conception générale du PASCf est appropriée, l'incitation au regroupement géographique des sites situés au même endroit, indépendamment du risque évalué, pourrait accroître l'efficacité et favoriser l'atteinte des résultats de programme. Bon nombre des intervenants du programme étaient favorables à un réexamen du processus d'établissement de l'ordre de priorité des sites afin d'inclure des facteurs socioéconomiques, politiques et culturels. Une telle mesure est susceptible d'améliorer l'harmonisation avec le programme de réconciliation et de bénéficier aux Autochtones. Cela devrait être envisagé si les responsables du programme déterminent qu'il faudrait chercher une plus grande harmonisation avec le programme de réconciliation. On devrait toutefois reconnaître qu'un réexamen du processus d'établissement de l'ordre de priorité des sites visant à inclure de tels facteurs pourrait ajouter à la complexité administrative.

D'après les estimations actuelles, les ressources du programme ne suffiront pas pour régler le passif fédéral d'ici la fin de la phase III du PASCf en 2020. L'augmentation des fonds disponibles destinés aux activités d'évaluation pourrait aider à traiter environ le tiers des sites visés par le PASCf qui n'ont pas encore été évalués. Cela pourrait alors réduire l'incertitude associée et atténuer possiblement l'accroissement des coûts de projet.

L'efficacité du programme du PASCf s'est améliorée depuis l'évaluation de 2014. À la phase II, environ 1,10 \$ en coûts de programme étaient requis pour réduire le passif fédéral de 1,00 \$, soit une légère amélioration par rapport à ce qui a été conclu lors de l'évaluation précédente. En plus de permettre le regroupement des sites situés et de faciliter un plus grand recours aux marchés pluriannuels, il se présente une possibilité d'accroître davantage l'efficacité en prenant, entre autres, les mesures suivantes :

- encourager la mise en œuvre d'approches de gestion des risques ou d'approches moins intensives de l'assainissement, s'il y a lieu;
- améliorer l'utilisation de la technologie pendant le fonctionnement et la gestion du programme;
- améliorer les processus d'approvisionnement.

Les constatations de l'évaluation ont aussi mis en évidence l'importance de reconnaître et de comptabiliser l'effet qu'ont les forces du marché sur le coût des intrants du programme, ainsi que de prendre des mesures afin de promouvoir la continuité de la façon dont les activités d'évaluation et d'assainissement sont exercées au niveau des sites individuels.

La structure de gouvernance du PASCf est appropriée et fonctionne efficacement. Le PASCf dispose d'une infrastructure de mesure du rendement bien développée, et les données sur le rendement sont ponctuelles et fiables. Trouver des façons de broser un tableau significatif à propos du rendement est problématique, en particulier à la lumière de la dépendance continue sur la réduction du passif comme indicateur des résultats. À l'avenir, il faudrait mettre un plus grand

accent sur les mesures du rendement qui indiquent l'atteinte des objectifs en matière de réduction des risques. De plus, il faut peaufiner le modèle logique du programme de manière à éliminer la duplication et à garantir que tous les résultats prévus y sont représentés et soutenus par une description narrative ou une théorie du changement clairement exprimée. Cela s'applique aux résultats existants ainsi qu'à tout nouveau résultat que les responsables du programme peuvent envisager d'ajouter à l'avenir.

Réalisation des résultats escomptés

Dans l'ensemble, l'évaluation du PASCFC et les activités de réduction des risques ont réduit l'incertitude associée aux sites découlant des sites contaminés fédéraux. Elles ont contribué à réduire les risques pour l'environnement et la santé humaine qui sont associés à ces sites, bien qu'on ne mesure pas directement la réduction des risques dans le cadre du programme. Même si le passif total associé aux sites contaminés fédéraux n'a pas été réduit depuis le début du programme, la grande majorité partie des dépenses du PASCFC destinées à réduire les risques a permis de réduire le passif.

- **Évaluations et plans de réduction des risques.** Le PASCFC a permis de financer des activités d'évaluation réalisées sur 1 919 sites contaminés fédéraux et de réaliser des évaluations sur 1 022 sites pendant la phase II et la première année de la phase III, réduisant ainsi l'incertitude associée aux risques liés à ces sites. Même si le programme a connu des défis pour ce qui est d'atteindre les cibles de rendement quant à l'élaboration, la mise en œuvre et l'exécution des plans de réduction des risques, des activités d'assainissement et de gestion des risques (A/GR) ont été achevées sur 271 sites de classe 1 et de classe 2 financés par le PASCFC au cours de cette période.
- **Diminution du passif fédéral.** Même si plus de 90 % des dépenses du PASCFC liées aux activités d'A/GR ont contribué à réduire le passif, le passif total des sites contaminés fédéraux n'a pas été réduit depuis le commencement du programme. Le passif total était de 2,2 milliards de dollars supérieurs à la fin de la phase II qu'il l'était au commencement. Dans une large mesure, ce résultat est attribuable aux hausses importantes du passif pour les mines Giant et Faro. Du passif total estimé à 4,0 milliards de dollars qui devrait être maintenu au-delà de la phase III du PASCFC, un peu plus de la moitié s'appliquera à ces deux sites.
- **Diminution des risques pour l'environnement et la santé humaine.** À la fin de l'AF 2016 à 2017, les activités de réduction des risques avaient été achevées sur 1 169 sites de classe 1 et de classe 2 financés par le PASCFC depuis le commencement du programme. Ainsi, les risques pour l'environnement et la santé humaine ont été réduits sur ces sites. Le programme du PASCFC ne mesure pas directement la réduction des risques. Comme il a été noté auparavant, on s'entend de façon générale pour dire qu'il s'agit d'un aspect où les responsables du programme pourraient améliorer la mesure du rendement et la production de rapports.

- **Création d'emplois dans l'industrie des services environnementaux.** Les intervenants du programme estiment que le PASCFC a contribué à la création d'emplois, non seulement dans l'industrie des services environnementaux, mais aussi au gouvernement et dans les collectivités autochtones. Certains intervenants estiment toutefois qu'on pourrait en faire plus pour assurer que les avantages socioéconomiques associés au programme parviennent aux collectivités autochtones. L'application d'un multiplicateur d'emplois indique qu'environ 6 604 années-personnes d'emplois ont été générées ou maintenues à l'aide des dépenses engagées à la phase II du PASCFC.

En plus de ces résultats prévus officiels, des preuves anecdotiques indiquent que le PASCFC a produit des avantages secondaires positifs, dont certains n'étaient pas forcément prévus initialement. Ces avantages comprennent, par exemple, l'approfondissement des connaissances, des compétences et de l'expertise au sein de l'industrie des services environnementaux et au gouvernement du Canada en ce qui concerne les sites contaminés, le regroupement de l'industrie des services environnementaux et le renforcement de la capacité dans les collectivités autochtones.

5.2 Recommandations et réponse de la direction

La [recommandation 1](#) s'adresse au sous-ministre adjoint (SMA) de la Direction générale de la protection de l'environnement d'Environnement et Changement climatique Canada, en tant que haut fonctionnaire ministériel responsable du Secrétariat du PASCFC. La [recommandation 2](#) s'adresse au SMA, Terres et développement économique et au SMA, Organisation des affaires du Nord à Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada. La [recommandation 3](#) s'adresse au SMA de la Direction générale de la protection de l'environnement d'Environnement et Changement climatique Canada, en consultation avec le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

Recommandation 1

Recommandation 1 : il est recommandé que le sous-ministre adjoint de la Direction générale de la protection de l'environnement d'Environnement et Changement climatique Canada favorise une prestation efficace du programme en encourageant le regroupement géographique des sites situés au même endroit en combinant potentiellement des sites à risque élevé et des sites à faible risque, et ce, aux fins d'évaluation, d'assainissement, de gestion des risques et de surveillance à long terme.

Les éléments de preuve de l'évaluation indiquent que le regroupement géographique des sites, indépendamment du risque évalué, pourrait contribuer à contrôler les coûts dans les régions rurales ou éloignées du Canada. Dans ces régions, le matériel, l'expertise et l'équipement nécessaires ne sont pas disponibles localement, en totalité ou en partie, et les conditions défavorables du climat ou du sol peuvent imposer des restrictions quant au moment où les travaux peuvent être entrepris. Le regroupement géographique a produit des économies dans les contextes limités où il a été mis en œuvre, mais son utilisation n'est pas très répandue en ce moment.

Énoncé d'accord ou de désaccord		
<p>Le sous-ministre adjoint de la Direction générale de la protection de l'environnement à Environnement et Changement climatique Canada est d'accord avec la recommandation, advenant que le programme du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCF) soit renouvelé après l'an 2020 et qu'il y ait suffisamment de ressources pour permettre la planification nécessaire.</p>		
Réponse de la direction		
<p>Le regroupement de sites de classe 1 ou de sites demeurant dans la classe 2 avec des sites de moindre priorité en fonction de la localisation géographique offre la possibilité d'accroître l'efficacité des activités et d'accélérer les interventions sur les sites contaminés de compétence fédérale.</p> <p>Chacun des gardiens procède actuellement à la planification des travaux à effectuer sur les sites, et le Groupe de travail sur la gestion des sites contaminés (GTGSC) en fait l'examen. Au cours de l'AF 2020 à 2021, le programme du PASCF privilégierait une approche plus intégrée quant à la planification, de sorte à regrouper les sites de façon rentable. Cela comprendrait une planification avancée des projets en cours d'exercice et dans le contexte de plans de travail quinquennaux. Par ailleurs, le classement des sites par ordre de priorité comprendrait des sites moins prioritaires selon des paramètres spécifiques suivants : lorsque des sites classés comme sites de classe 1 ou sites demeurant dans la classe 2 peuvent être regroupés géographiquement avec de nouveaux sites de classe 2 ou de classe 3 dans le respect du plafond de 15 % des dépenses prévues au programme. Les groupes de travail régionaux auxquels participent actuellement les gardiens et les ministères experts assumeraient de nouvelles responsabilités visant à optimiser la collaboration entre les partenaires du programme, y compris le regroupement de sites aux fins d'évaluation et d'activités d'assainissement et le recensement simultané de sites nécessitant une intervention urgente où les travaux pourraient être devancés à brève échéance si d'autres projets sont retardés de manière imprévue. Les spécialistes de l'approvisionnement de Services gouvernementaux et Approvisionnement Canada (SPAC) et de Construction de Défense Canada (CDC) participeraient aux tout premiers stades de la planification jusqu'à l'achèvement du projet. Ils travailleraient avec les partenaires du programme et l'industrie afin d'accélérer le déroulement des travaux et de veiller à la disponibilité des outils et des ressources nécessaires, de sorte à respecter les échéances des projets. Le Conseil de surveillance des sous-ministres adjoints (SMA) aurait la décision finale sur les plans de travail et les possibilités stratégiques d'investissement.</p> <p>Les produits livrables seront mis au point par le secrétariat du PASCF, en collaboration, le cas échéant, avec le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, le Conseil de surveillance des SMA, les ministères experts, SPAC, CDC et les gardiens ou le GTGSC.</p>		
Produits livrables	Échéancier	Responsable
Ébauche détaillée d'une approche de regroupement, y compris des principes et des paramètres de mesure du rendement	Mars 2019	Directrice générale, Direction des activités de protection de l'environnement
Mise à l'essai de l'approche de regroupement pendant une année en Ontario, à compter	D'octobre 2018 à octobre 2019	Directrice générale, Direction des activités de protection de

d'octobre 2018. Production d'un sommaire des leçons retenues		l'environnement
Rapport sur l'examen des services, des outils et des ressources en matière de gestion de projet nécessaires pour réaliser une planification efficace des regroupements jusqu'à l'achèvement du projet	Juin 2019	Directrice générale, Direction des activités de protection de l'environnement
Version initiale des plans de travail annuels (de l'AF 2020 à 2021 à l'AF 2024 à 2025) des gardiens, lesquels nomment les sites de classe 2 et 3 choisis comme sites « regroupés » possibles et comme sites de rechange au sein du Ministère (Sites de classes 2 et 3 qui peuvent être regroupés avec des sites de classe 1 et des sites demeurant dans la classe 2, jusqu'au maximum de 15 % des fonds du programme qui sont destinés à des travaux d'assainissement)	Juin 2019	Gestionnaire de programme, Direction des activités de protection de l'environnement
Version révisée des plans de travail quinquennaux (de l'AF 2020 à 2021 à l'AF 2024 à 2025), lesquels nomment les sites de classes 2 et 3 retenus comme sites « regroupés » et les sites de rechange proposés et approuvés par le Conseil de surveillance des SMA.	Janvier 2020	Directrice générale, Direction des activités de protection de l'environnement

Recommandation 2

Recommandation 2 : il est recommandé que le sous-ministre adjoint, Terres et développement économique, et le sous-ministre adjoint, Organisation des affaires du Nord, à Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, améliorent l'échange de renseignements, la mobilisation et la collaboration avec les collectivités autochtones à tous les stades du processus du PASCf, dont l'évaluation, l'établissement de l'ordre de priorité et l'assainissement des sites contaminés.

Même si les expériences variaient selon la région, les séances avec les collectivités autochtones ont révélé que les détails du programme du PASCf ne sont pas largement connus dans les collectivités à l'échelle du Canada. En outre, il y a une volonté d'une plus grande participation des collectivités au programme du PASCf, qu'il s'agisse de l'évaluation, de l'établissement des priorités, de l'assainissement ou de la surveillance à long terme. En veillant à un échange de renseignements cohérent et à la mobilisation des collectivités autochtones à tous les stades du processus, on soutiendrait l'accent que le gouvernement fédéral met actuellement sur la réconciliation.

Énoncé d'accord ou de désaccord

La SMA, Terres et développement économique et le SMA, Organisation des affaires du Nord (Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada) sont d'accord avec cette recommandation.

Réponse de la direction 1 (Terres et développement économique)

Offert en partenariat avec Environnement et Changement climatique Canada, le Programme des sites contaminés dans les réserves de Relations Couronne-Autochtones permettra l'amélioration de l'échange d'information, de l'engagement et de la collaboration avec les communautés autochtones à toutes les phases du processus du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCf), y compris l'évaluation, l'établissement des priorités et l'assainissement des sites contaminés. À cette fin, on continuera de s'acquitter des tâches suivantes :

- Collaborer avec les communautés autochtones qui ont de l'expérience dans la gestion de projets sur les sites contaminés financés par le PASCf et miser sur les relations positives existantes avec ces communautés;
- Travailler avec les communautés autochtones pour échanger de l'information afin d'accroître leur sensibilisation et leurs connaissances au sujet du PASCf;
- Examiner les options avec Environnement et Changement climatique Canada en vue d'accroître les possibilités pour les communautés autochtones de participer davantage à la gestion et à l'établissement des priorités des projets sur les sites contaminés du PASCf;
- Communiquer les pratiques exemplaires en matière d'engagement dans tous les bureaux régionaux dans le cadre des travaux du Comité national de gestion des lieux contaminés du Programme des sites contaminés dans les réserves;
- Explorer les options à long terme avec Environnement et Changement climatique Canada pour accroître la capacité interne et externe liée à l'échange d'information, à l'engagement et à la collaboration avec les communautés autochtones;
- Collaborer avec les experts en communication du Ministère afin de produire un contenu mis

à jour pour les pages Internet du Programme des sites contaminés dans les réserves de RCAANC/SAC en vue de communiquer des renseignements supplémentaires sur le PASCf et le Programme des sites contaminés dans les réserves.		
Résultats attendus	Échéancier	Partie responsable
Produire un contenu mis à jour pour la page Internet du Programme des sites contaminés dans les réserves	Novembre 2019	Sous-ministre adjointe, Terres et développement économique
Collaborer avec d'autres communautés autochtones et produire un rapport sur la mobilisation supplémentaire.	Août 2020	Sous-ministre adjointe, Terres et développement économique
Dresser une liste des activités potentielles menées par des Autochtones et exécutées en collaboration avec eux en ce qui a trait aux sites contaminés.	Mars 2021	Sous-ministre adjointe, Terres et développement économique
Réponse de la direction 2 (Organisation des affaires du Nord)		
<p>Offert en partenariat avec Environnement et Changement climatique Canada (ECCC), le Programme des sites contaminés dans les réserves de Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord permettra l'amélioration de l'échange d'information, de l'engagement et de la collaboration avec les communautés autochtones à toutes les phases du processus du PASCf, y compris l'évaluation, l'établissement des priorités et l'assainissement des sites contaminés. Cela comprendra :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Continuer de collaborer avec les communautés autochtones qui ont de l'expérience dans la gestion de projets sur les sites contaminés financés par le PASCf dans le cadre du programme du PSCN et miser sur les relations positives existantes avec ces communautés; • Continuer de travailler avec les bureaux régionaux du Nord pour échanger des pratiques exemplaires en matière d'engagement et soutenir l'établissement de relations relativement aux projets de sites contaminés, à l'échelle régionale; • Continuer de fournir des mises à jour en continu sur les communications concernant l'avancement des projets majeurs. 		
Résultats attendus	Échéancier	Partie responsable
Synthèse des données socio-économiques, notamment le nombre d'activités de mobilisation et de participants.	Réalisation annuelle, à compter du 30 juillet 2019	Analyste des politiques sociales, direction de la gestion des programmes.
Comptes rendus des comités régionaux de planification et de mise en œuvre.	À déterminer, en attente des détails du calendrier du renouvellement du PASCf en 2019-2020.	Analyste des politiques sociales, direction de la gestion des programmes.
Pour ce qui est de la mine Faro, bulletins trimestriels et mises à jour ponctuelles de la section « Quoi de neuf? » Du site Web du projet d'assainissement de la mine Faro. En ce qui concerne la mine Giant, bulletins	Mine Faro : mises à jour trimestrielles. Mine Giant : mises à jour mensuelles.	Directeur, Projet d'assainissement de la mine Faro Directeur, Projet d'assainissement de la

mensuels/bimensuels publiés sur le site Web du projet d'assainissement de la mine Giant.		mine Giant
--	--	------------

Recommandation 3

Recommandation 3 : il est recommandé que le sous ministre adjoint de la Direction générale de la protection de l'environnement d'Environnement et Changement climatique Canada renforce l'approche utilisée pour mesurer le rendement et produire des rapports, de manière à transmettre aux Canadiens et aux Canadiennes de façon plus claire et plus significative les réussites du programme du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux.

La dépendance du programme du PASCFC relativement à la réduction du passif en tant que résultat cause des difficultés au moment de tenter de broser un tableau du rendement qui est significatif et complet. On s'entend de façon générale pour dire que les responsables du programme devraient continuer de rendre compte de la réduction du passif. Ils devraient toutefois aussi mettre davantage l'accent sur les résultats du programme liés à la réduction des risques, de manière à transmettre les réussites du programme aux Canadiens et aux Canadiennes d'une façon plus parlante.

Dans cette optique, un examen du modèle logique permet de suggérer deux façons principales dont celui-ci pourrait être peaufiné et renforcé à l'appui de la production de rapports sur le rendement :

- éliminer les chevauchements afin de clarifier et de simplifier la production de rapport sur le rendement;
- s'assurer que tous les résultats visés sont représentés dans le modèle logique et soutenus par une description ou une théorie du changement clairement exprimée.

Cela s'applique aux résultats existants comme la « création d'emplois », qui n'est pas actuellement représentée dans le modèle logique, ainsi qu'à tout nouveau résultat que les responsables du programme peuvent ajouter à l'avenir. Il est particulièrement important de peaufiner le modèle logique si les responsables du programme envisagent d'apporter des changements à la conception du programme de façon à améliorer l'harmonisation avec les priorités fédérales.

Énoncé d'accord ou de désaccord

Le sous-ministre adjoint de la Direction générale de la protection de l'environnement à Environnement et Changement climatique Canada est d'accord avec la recommandation, advenant le renouvellement du programme PASCFC après 2020.

Réponse de la direction

Tout en continuant à recueillir et à consigner les données sur la réduction du passif dans un programme renouvelé, le secrétariat du PASCFC, en consultation avec le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT), mettra davantage l'accent sur les résultats du programme en matière d'atténuation des risques aux fins de la production de rapports. La plateforme pour ce changement continuera d'être le cadre de mesure du rendement (CMR) du PASCFC, et l'objectif consistera à mettre en place les moyens et les méthodes de collecte de données sur l'atténuation des risques dès le début du programme renouvelé au cours de l'AF 2020 à 2021.

<p>Cela comprendra un examen de l'actuel modèle logique du PASCf et du CMR afin de renforcer et de peaufiner les rapports sur le rendement 1) en éliminant les doublons inutiles dans le modèle logique et le CMR et 2) en revoyant le modèle logique actuel du PASCf de sorte à représenter tous les résultats escomptés du programme, de même qu'à formuler une théorie du changement clairement énoncée et à préciser comment les activités et les extraits devraient mener aux résultats. Le modèle logique actualisé comprendra tout nouveau résultat visé qui était inclus dans le cadre du renouvellement du programme. L'examen et le raffinement du modèle logique et du CMR seront effectués par le secrétariat du PASCf, en consultation avec le SCT, les gardiens et les ministères experts.</p>		
Produits livrables	Échéancier	Responsable
Rapport sur l'examen des paramètres et définitions actuels du CMR du PASCf, afin de relever et d'éliminer tout doublon inutile	Février 2019	Directrice générale, Direction des activités de protection de l'environnement
Constatations tirées du sondage auprès des partenaires du programme, afin de déterminer l'ordre de priorité pour tous les nouveaux résultats du programme associés au renouvellement de celui-ci	Avril 2019	Directrice générale, Direction des activités de protection de l'environnement
Déterminer les paramètres, les définitions et la méthodologie pour l'inclusion de données sur l'atténuation des risques dans le CMR	Juin 2019	Directrice générale, Direction des activités de protection de l'environnement
Révision du CMR et du modèle logique, y compris le récit/théorie du changement, en fonction de la rétroaction des gardiens et des intervenants	Septembre 2019	Directrice générale, Direction des activités de protection de l'environnement
Version finale du modèle logique, du CMR et de la méthode de collecte de données approuvée par le SMA	Janvier 2020	Directrice générale, Direction des activités de protection de l'environnement

Annexe A : description du programme

Aperçu

En 2005, le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCF) a été établi avec un financement de 3,5 milliards de dollars du gouvernement fédéral du Canada, en plus de fonds supplémentaires affectés au fil du temps, pour un total de 4,3 milliards de dollars.

Le PASCF s'échelonne sur trois phases :

- la phase I, de l'AF 2005 à 2006 à l'AF 2010 à 2011;
- la phase II, de l'AF 2011 à 2012 à l'AF 2015 à 2016;
- la phase III, de l'AF 2016 à 2017 à l'AF 2019 à 2020.

Le plan d'action est un programme horizontal à frais partagés qui aide les ministères responsables, les organismes et les sociétés d'État consolidées à s'occuper des sites contaminés dont ils sont responsables.

Un total de 18 partenaires fédéraux participent au PASCF, à titre de gardien, de ministère expert et de secrétariat.

Tableau 8 : rôle des ministères, organismes et sociétés d'État fédéraux participants

Organisation participant au PASCF	Type	Secrétariat	Ministère de soutien expert	Gardien
Agriculture et Agroalimentaire Canada	Ministère			•
Agence des services frontaliers du Canada	Organisme			•
Service correctionnel du Canada	Organisme			•
Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada	Ministère			•
Environnement et Changement climatique Canada	Ministère	•	•	•
Pêches et Océans Canada	Ministère		•	•
Santé Canada	Ministère		•	
Innovation, Sciences et Développement économique Canada	Ministère			•

Organisation participant au PASCF	Type	Secrétariat	Ministère de soutien expert	Gardien
Ponts Jacques Cartier et Champlain Incorporée	Société d'État			•
Commission de la capitale nationale	Société d'État			•
Ministère de la Défense nationale	Ministère			•
Conseil national de recherches du	Organisme			•
Ressources naturelles Canada	Ministère			•
Agence Parcs Canada	Organisme			•
Services publics et Approvisionnement Canada	Ministère		•	•
Gendarmerie royale du Canada	Organisme			•
Transports Canada	Ministère			•
Secrétariat du Conseil du Trésor	Ministère	•		

Remarque : ces 18 ministères, organismes et sociétés d'État fédéraux ont participé au PASCF pendant l'échéancier de l'évaluation (de l'AF 2012 à 2013 à l'AF 2017 à 2018). Toutes ces organisations ont reçu un financement au titre de la phase III du PASCF, sauf la Commission de la capitale nationale et Ressources naturelles Canada, qui sont des partenaires de la phase III et qui ont reçu un financement au titre du PASCF pour l'AF 2016 à 2017 et l'AF 2017 à 2018 dans le budget de 2016, dans le cadre du Programme d'infrastructure fédéral; et l'Agence des services frontaliers du Canada, Innovation, Sciences et Développement économique Canada (anciennement Industrie Canada) et la Gendarmerie royale du Canada, qui ont reçu un financement au cours de la phase II du PASCF.

Comme on peut le constater dans le tableau 8, 14 gardiens constitués de ministères, d'organismes et de sociétés d'État consolidées ont reçu un financement dans le cadre du programme du PASCF. Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC) et le ministère de la Défense nationale (MDN) sont deux des principaux gardiens responsables de nombreux sites contaminés fédéraux hautement prioritaires. Cela comprend les sites et les installations militaires et les anciennes mines du Nord que le gouvernement a acquis à la suite de leur abandon ou forclusion. Le soutien d'expert est offert par Santé Canada, le ministère des Pêches et des Océans (MPO), ECCC et Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC).

ECCC assume trois rôles dans le cadre du PASCF.

- Le Ministère agit à titre de secrétariat du Programme, exerçant un leadership d'ensemble et assurant la gestion quotidienne du Programme. ECCC est soutenu par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT), qui veille à la concordance avec les politiques du CT sur la gestion des biens immobiliers fédéraux.
- Il agit également à titre de ministère de soutien expert, fournissant des conseils scientifiques à l'intention des gardiens aux fins de la gestion de leurs sites.

- ECCC est en outre le ministère gardien qui est responsable de la gestion de ses propres sites contaminés.

Le programme du PASCF consolide l'approche du gouvernement fédéral à l'égard du traitement des sites contaminés. Avant le PASCF, les ministères et les organismes fédéraux, ainsi que les sociétés d'État consolidées dépensaient environ 100 millions de dollars par année afin d'assainir les sites contaminés ou de gérer les risques associés à ces sites. Depuis le commencement du programme en 2005, environ 4,3 milliards de dollars ont été dépensés dans le cadre du PASCF, y compris la part des coûts fournie par les gardiens pour les activités d'évaluation, d'assainissement et de gestion des risques et du programme. Dans le cadre du Programme d'infrastructure fédéral, le budget de 2016 a fourni pour le PASCF un financement « complémentaire » de 214 millions de dollars pouvant servir à évaluer et à assainir n'importe quel site figurant dans l'inventaire au cours de l'AF 2016 à 2017 et de l'AF 2017 à 2018.

Le programme du PASCF est appelé à prendre fin en 2020; toutefois, on projette que 1 300 sites des classes 1 et 2 (actuellement admissibles au PASCF) demeureront, avec un passif total de 4,0 milliards de dollars. Une stratégie à long terme est en cours d'élaboration en vue d'étudier des options pour traiter les sites contaminés fédéraux après 2020.

Objectifs et activités du programme

Ce programme a pour principal objectif la réduction des risques pour l'environnement et la santé humaine que constituent les sites contaminés fédéraux connus ainsi que l'établissement des responsabilités financières fédérales qui en découlent. En plus d'aborder les sites contaminés, le programme du PASCF contribue au développement de compétences, à la formation et à la création d'emplois pour les Canadiens, y compris les membres de collectivités autochtones et non autochtones qui habitent dans les régions nordiques et rurales. Il incite en outre l'industrie canadienne de l'environnement à élaborer des technologies et des méthodes d'assainissement novatrices et durables.

Les gardiens suivent une approche en dix étapes pour gérer les sites contaminés fédéraux; cette approche est décrite ci-dessous. Les sites peuvent être fermés à n'importe quelle étape du processus si aucune autre mesure n'est requise sur le site et qu'il n'y a pas de passif financier fédéral.

Tableau 9 : le processus en 10 étapes pour évaluer et gérer les sites contaminés fédéraux

SUSPECT	ÉTAPE 1	Repérer le site suspect.		
	ÉTAPE 2	Effectuer 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.		
ACTIF	ÉVALUATION	ÉTAPE 3	Réaliser 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.	
		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.	
		ÉTAPE 5	Réaliser un programme d'essais détaillés. Cette étape comprend des visites sur place et des évaluations physiques détaillées du site et des alentours, y compris des analyses du sol et de l'eau. Enregistrer un passif si une estimation de coût raisonnable peut être faite.	
		ÉTAPE 6	Mettre à jour la classification du site en fonction des nouvelles données.	
	ASSAINISSEMENT	ÉTAPE 7	Mettre au point une stratégie d'assainissement/de gestion des risques. Cela peut comprendre des technologies d'assainissement ou de gestion des risques, ou une combinaison des deux. Mettre à jour le passif ou en enregistrer un si une estimation de coût raisonnable peut être faite.	
		ÉTAPE 8	Mettre en œuvre la stratégie d'assainissement/de gestion des risques.	
		ÉTAPE 9	Réaliser l'échantillonnage de confirmation.	
		ÉTAPE 10	Assurer une surveillance à long terme, au besoin.	
		FERMÉ	TOUTES LES ÉTAPES	Établir que le risque a été réduit et qu'aucune autre mesure n'est requise.

Admissibilité des sites

Pour être admissibles au financement du PASCF, les sites contaminés fédéraux doivent respecter les critères suivants.

- Les sites doivent avoir été contaminés par des activités qui ont eu lieu avant le 1^{er} avril 1998, à l'exception des sites financés dans le cadre du Programme d'infrastructure fédéral dans le budget de 2016.
- Les sites doivent se trouver sur des terres appartenant au gouvernement fédéral ou louées par celui-ci. Si le site se trouve sur une terre non domaniale, le gouvernement fédéral doit avoir accepté pleinement la responsabilité de la contamination.
- Conformément au principe du pollueur-payeur, une terre contaminée qu'un gardien souhaite acquérir n'est pas admissible au financement du PASCF.

- Les fonds affectés aux évaluations des sites doivent être rangés par ordre de priorité par les gardiens afin de se concentrer sur les sites les plus prioritaires (ceux qui sont de classe 1 ou qui sont censés l'être). Au cours de la phase III, on a limité le recours au financement aux fins d'évaluation aux sites qui sont de classe 1 ou qui sont censés l'être. Les gardiens doivent avoir des raisons documentées de croire qu'un site peut être contaminé et que la priorité d'intervention serait élevée.
- Les sites dont on propose l'assainissement doivent respecter la définition d'un site contaminé figurant dans la [Politique sur la gestion des biens immobiliers](#) : « site dans lequel la concentration des substances nocives : (1) est supérieure aux niveaux naturels et pose ou peut poser un danger immédiat ou futur à la santé ou à l'environnement ou (2) dépasse les niveaux indiqués dans les politiques et les règlements ».
- Les sites dont on propose l'assainissement doivent aussi être des sites de classe 1 d'après un système de classification des sites approprié. Ils peuvent autrement être des sites de classe 2 dans le cas des dépenses d'assainissement du PASCFC engagées avant le 1^{er} avril 2011. Cependant, les sites financés par l'intermédiaire du Programme d'infrastructure fédéral sont exclus. Les sites proposés doivent aussi être associés à un passif financier déclaré dans les CPC et dans l'Inventaire des sites contaminés fédéraux (ISCF) du SCT. L'ISCF est un répertoire accessible au public qui renferme des renseignements sur les sites contaminés connus ou suspects pour lesquels des ministères, des organismes ou des sociétés d'État consolidées fédérales agissent à titre de gardiens, ou dont le gouvernement fédéral a accepté la responsabilité.

Les sites que l'on soupçonne d'être contaminés sont évalués en premier afin de déterminer si une contamination supérieure au niveau des lignes directrices est présente. Les gardiens doivent avoir lieu de croire qu'un site donné est contaminé avant de demander un financement pour une évaluation. Selon les résultats de l'évaluation, les sites terrestres sont classifiés et rangés par ordre de priorité en fonction du Système national de classification des lieux contaminés (SLCLC) du Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME); les sites aquatiques sont évalués en fonction du Système de classification des sites aquatiques (SCSA) du programme du PASCFC.

Le SLCLC définit ainsi les sites des classes 1 et 2 :

- **Classe 1, Priorité d'intervention élevée** : « Les renseignements disponibles indiquent la nécessité d'intervenir (caractérisation détaillée du lieu, gestion des risques, réhabilitation, etc.) pour répondre aux préoccupations. En principe, les lieux de classe 1 sont une source de grande préoccupation à l'égard de plusieurs facteurs, et des effets mesurés ou observés sont documentés. »
- **Classe 2, Priorité d'intervention moyenne** : « Les renseignements disponibles indiquent une grande possibilité d'effet négatif sans que le risque pour la santé humaine et pour l'environnement soit généralement imminent. En principe, il n'y a pas d'indication directe d'une contamination hors lieu. Cependant, la possibilité que des contaminants migrent hors lieu est élevée et une quelconque intervention est donc probablement nécessaire. »

Le SCSA définit ainsi les sites des classes 1 et 2 :

- **Classe 1, Priorité d'intervention élevée** : « les renseignements disponibles indiquent la nécessité d'intervenir (caractérisation détaillée du lieu ou gestion des risques) pour traiter les sujets de préoccupation. En principe, les sites aquatiques contaminés de classe 1 sont une source de grande préoccupation à l'égard de plusieurs facteurs, et les effets mesurés ou observés sont documentés. »
- **Classe 2, Priorité d'intervention moyenne** : « les renseignements disponibles indiquent une grande possibilité d'effets nocifs, sans que généralement le risque pour la santé humaine et pour l'environnement soit imminent. Cela dit, il convient éventuellement de compléter l'étude pour confirmer la classification, et certaines mesures pourraient être requises. »

Financement des sites

Conformément au principe du « pollueur payeur », le PASCf fonctionne selon une base de frais partagés avec les gardiens. Le programme du PASCf finance 80 % des coûts d'évaluation totaux et 85 % des coûts d'assainissement totaux pour les sites de moins de 90 millions de dollars, le reste étant financé par les gardiens. Quant aux sites dont le coût total estimé est supérieur à 90 millions de dollars, l'assainissement est entièrement financé par le programme du PASCf.

Évaluation

Le financement des activités d'évaluation sur les sites est essentiel afin de comprendre l'ampleur du risque et du passif du gouvernement fédéral pour les sites contaminés de ce dernier. Il déterminera en outre si un assainissement est nécessaire sur les sites.

Assainissement

Pour être admissible au financement du PASCf, un site d'assainissement doit d'abord être examiné par les ministères experts (ME) (ECCC, SC et le MPO) et le Secrétariat du PASCf afin de confirmer que les critères d'admissibilité ont été respectés. Il faut aussi que le directeur général responsable du gardien, ou l'équivalent, approuve l'inclusion du site sur la liste prioritaire des sites d'assainissement du PASCf. Les gardiens doivent également s'assurer que toutes les activités financées par le PASCf sont conformes à l'orientation sur les coûts admissibles du PASCf.

Les ministères gardiens ont la possibilité de redistribuer leur financement aux fins d'assainissement du PASCf à n'importe quel site admissible visé par le PASCf qui fait partie de leur portefeuille. Les gardiens peuvent ainsi ajuster les plans au cours d'un exercice donné si, par exemple, les projets connaissent des hausses ou des baisses de coûts ou des dépassements de calendrier. Les gardiens tiennent une liste de sites en attente où les travaux d'assainissement ou d'évaluation peuvent avoir lieu en cas de retards imprévus des projets prévus, et ce, afin de maximiser les progrès. Les gardiens peuvent en outre employer d'autres mécanismes comme la gestion de la trésorerie interne, les reports prospectifs ou les reports de fonds pour s'assurer que

les fonds du PASCf qui sont inutilisés au cours d'une année donnée sont disponibles pendant les années futures.

Au niveau du programme, le Secrétariat du PASCf coordonne un processus d'examen des dépenses à la mi-année afin de déterminer de possibles situations de déficit ou d'excédent. Ce processus permet de transférer des fonds entre gardiens à l'aide du budget supplémentaire des dépenses, venant ainsi maximiser les dépenses et les progrès annuels du programme. Les gardiens qui fournissent les transferts ne sont pas remboursés pour ces fonds.

Gouvernance et gestion

Avec le soutien du SCT, le Secrétariat du PASCf, qui relève d'ECCC (Direction générale de la protection de l'environnement), est chargé de l'administration du programme, notamment de la direction et de la coordination de son élaboration et de sa prestation continue, de la coordination du processus de présentation des sites (y compris l'examen d'admissibilité des projets et la mise à jour de la liste des sites prioritaires), de la résolution des problèmes du programme, de la surveillance du rendement du programme, des processus de planification et de production des rapports de projet, et de la gestion de l'information. Le Secrétariat assure aussi les services administratifs et de bureau pour les comités de gouvernance des sites contaminés fédéraux.

Le SCT (Division de la politique des biens immobiliers et du matériel) fournit le cadre des politiques de gestion des sites contaminés fédéraux et soutient le travail du Secrétariat du PASCf en formulant des conseils stratégiques et en veillant à l'uniformité du programme grâce aux politiques et instruments de politique sur les biens immobiliers du Conseil du Trésor. Le SCT administre et maintient l'ISCF qui permet de rendre compte du passif dans les Comptes publics du Canada.

Les ministères experts (ME) axés sur les sciences, composés d'ECCC, de Santé Canada (SC) et de Pêches et Océans Canada (MPO), contribuent à l'élaboration d'un cadre de travail crédible sur le plan scientifique pour résoudre les problèmes liés aux sites contaminés fédéraux, en fournissant notamment les outils, l'encadrement et la formation nécessaires pour gérer les sites prioritaires de façon uniforme dans tout le gouvernement fédéral. Les ME examinent les évaluations et la classification des sites afin de confirmer qu'un site est admissible à un assainissement d'après sa classification. Les ME participent en outre à l'examen des documents et à la formulation de conseils scientifiques aux gardiens à différentes étapes au cours du cycle de vie des projets relatifs aux sites contaminés. ECCC coordonne la prestation de services de soutien experts aux gardiens au moyen d'un guichet unique qui relève du Secrétariat du PASCf. Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC), quatrième ME pour le PASCf, est chargé d'améliorer le processus d'approvisionnement et d'élaborer des outils de gestion de projet, des documents de pratiques exemplaires et des conseils pour appuyer les gardiens et le Secrétariat du PASCf.

La responsabilité de la gestion, de l'évaluation et de l'assainissement des sites contaminés fédéraux incombe aux gardiens. Dix-huit ministères, organismes et sociétés d'État consolidées du gouvernement fédéral participent au PASCf. Les gardiens désignent, évaluent et classent les sites par ordre de priorité, obtiennent les approbations réglementaires, coordonnent les activités avec

d'autres ministères gouvernementaux, sensibilisent le public et mettent en œuvre les projets. L'assainissement des sites peut comprendre l'enlèvement ou le confinement de matières contaminées, la restriction de l'accès ou la surveillance du site. L'activité de programme, les dépenses et le passif relatif à l'assainissement du site sont consignés annuellement dans l'ISCF par le gardien.

La structure de gouvernance du PASCFC vise à promouvoir la collaboration horizontale et la surveillance administrative par l'intermédiaire du Secrétariat du PASCFC et de nombreux comités, sous-comités et groupes de travail interministériels. Les principaux organes de gouvernance sont notamment les suivants :

- **Les comités des sites contaminés fédéraux** – ECCC et SCT coprésident le Comité directeur des sites contaminés fédéraux au niveau des sous-ministres adjoints (SMA), dont le mandat est d'assurer l'orientation stratégique du PASCFC dans les domaines comme la conception de programme et les paramètres de financement. Au niveau opérationnel, le soutien est assuré par un comité de directeurs généraux sur les sites contaminés fédéraux, qui se charge des questions opérationnelles et tactiques, assume la surveillance et l'orientation du programme, et approuve les sites prioritaires en vue de l'assainissement. Tous les ministères fédéraux qui s'intéressent à la gestion des sites contaminés (y compris les ministères qui participent au programme du PASCFC et un petit nombre de ministères responsables de sites contaminés qui n'ont pas reçu de fonds du PASCFC) figurent parmi les membres.
- Le **Groupe de travail sur la gestion des sites contaminés (GTGSC)** – ECCC et le ministère de la Défense nationale (MDN) coprésident le GTGSC, un comité de niveau opérationnel qui représente tous les gardiens et les quatre ME, ainsi que d'autres représentants fédéraux qui s'intéressent à la gestion des sites contaminés. Ce groupe de travail interministériel contribue à l'élaboration de procédures, d'outils et de conseils, et à d'autres extrants essentiels de programme. Par ailleurs, le GTGSC passe en revue l'ensemble des propositions de financement et des plans de travail connexes des gardiens et des ME.
- Les **groupes de travail interministériels régionaux (GTIR)** – Les GTIR sont un mécanisme pour tenir les gardiens régionaux au courant des nouvelles et des mises à jour du Secrétariat du PASCFC et des ME en matière de politiques, de conseils, d'outils et de formation à venir, et pour transmettre les suggestions des gardiens régionaux au Secrétariat du PASCFC et à l'administration centrale des ME. Les GTIR offrent une tribune permettant de faciliter l'application uniforme du programme sur les plans régional et national, tout en créant une communauté de pratique pour l'échange des pratiques exemplaires et des leçons apprises entre les gestionnaires régionaux des projets et des programmes relatifs aux sites contaminés fédéraux.

Ressources du programme

Les dépenses du programme du PASCFC au cours de la période d'évaluation de l'AF 2012 à 2013 à l'AF 2017 à 2018 sont présentées dans le tableau 10. Les dépenses sont présentées pour chacune

des organisations partenaires fédérales, dans leur rôle de secrétariat, de gardien ou de ministère de soutien expert, et pour chacun des grands secteurs d'activité du programme. Les dépenses totales au cours de cette période de six ans se sont élevées à environ 1,85 milliard de dollars.

Résultats escomptés

Les résultats escomptés du PASCF, comme ils sont listés dans le modèle logique du programme, sont les suivants :

Résultats immédiats

- Réduction de l'incertitude associée au risque provenant de sites contaminés fédéraux
- Élaboration et mise en œuvre des plans de réduction des risques dans des sites contaminés fédéraux à risque élevé

Résultats intermédiaires

- Parachèvement d'activités de réduction des risques sur les sites contaminés fédéraux à risque élevé
- Réduction du passif par la mise en œuvre d'activités de réduction des risques dans des sites fédéraux à risque élevé

Résultats ultimes

- Passif réduit dans les sites contaminés fédéraux à risque élevé
- Réduction des risques pour l'environnement et la santé humaine posés par les sites fédéraux contaminés

Tableau 10 : dépenses du programme du PASCF, de l'AF 2012 à 2013 à l'AF 2017 à 2018

Partenaire fédéral	AF 2012 à 2013	AF 2013 à 2014	AF 2014 à 2015	AF 2015 à 2016	AF 2016 à 2017	AF 2017 à 2018	Total (de l'AF 2012 à 2013 à l'AF 2017 à 2018)
AAC	408 701 \$	385 233 \$	492 950 \$	560 048 \$	1 921 652 \$	618 348 \$	4 386 932 \$
ASFC	0 \$	0 \$	0 \$	2 550 000 \$	0 \$	0 \$	2 550 000 \$
RCAANC-TDE	16 293 429 \$	19 119 000 \$	13 848 060 \$	12 645 467 \$	42 161 540 \$	58 880 363 \$	162 947 859 \$
RCAANC-OAN	101 277 136 \$	144 191 585 \$	163 521 683 \$	144 370 125 \$	131 061 912 \$	169 384 617 \$	853 807 058 \$
SCC	1 315 134 \$	803 499 \$	1 538 980 \$	815 250 \$	860 208 \$	679 827 \$	6 012 898 \$
MPO	5 763 209 \$	4 997 043 \$	5 770 972 \$	4 075 922 \$	9 131 413 \$	12 668 819 \$	42 407 378 \$
MDN	44 126 004 \$	47 668 030 \$	29 551 334 \$	33 196 375 \$	67 051 321 \$	107 973 869 \$	329 566 933 \$
ECCC	3 552 112 \$	2 271 592 \$	4 750 945 \$	5 170 385 \$	8 270 673 \$	5 161 141 \$	29 176 848 \$
IDSE	54 000 \$	37 352 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	91 352 \$
PJCCI	302 000 \$	0 \$	260 877 \$	697 597 \$	14 537 217 \$	14 993 186 \$	30 790 877 \$
CCN	3 001 326 \$	3 121 157 \$	1 787 680 \$	991 745 \$	1 118 274 \$	1 227 869 \$	11 248 051 \$
CNRC	145 000 \$	127 000 \$	18 000 \$	18 000 \$	934 000 \$	527 000 \$	1 769 000 \$
RNCan	121 000 \$	87 789 \$	0 \$	0 \$	225 567 \$	2 568 299 \$	3 002 655 \$
APC	2 242 492 \$	3 230 459 \$	3 497 671 \$	3 320 512 \$	4 124 210 \$	5 882 436 \$	22 297 780 \$
SPAC	12 857 060 \$	46 262 690 \$	4 519 994 \$	11 341 163 \$	45 989 602 \$	30 918 407 \$	151 888 916 \$
GRC	694 254 \$	371 596 \$	246 537 \$	0 \$	0 \$	0 \$	1 312 387 \$
TC*	6 607 610 \$	12 210 453 \$	22 636 285 \$	21 380 221 \$	20 514 127 \$	33 667 158 \$	117 015 854 \$

Partenaire fédéral	AF 2012 à 2013	AF 2013 à 2014	AF 2014 à 2015	AF 2015 à 2016	AF 2016 à 2017	AF 2017 à 2018	Total (de l'AF 2012 à 2013 à l'AF 2017 à 2018)
Soutien d'expert du MPO	1 947 370 \$	2 034 184 \$	1 909 718 \$	1 664 424 \$	2 988 554 \$	3 164 605 \$	13 708 855 \$
Soutien d'expert d'ECCC	3 979 531 \$	2 789 000 \$	2 893 281 \$	2 639 203 \$	3 917 885 \$	4 618 557 \$	20 837 457 \$
Secrétariat d'ECCC	2 637 469 \$	3 134 454 \$	2 175 059 \$	2 287 631 \$	2 519 550 \$	2 350 578 \$	15 104 741 \$
Soutien d'expert de SC **	4 054 841 \$	3 835 735 \$	3 609 711 \$	3 509 000 \$	3 620 625 \$	4 045 050 \$	22 674 962 \$
Soutien d'expert de SPAC	685 910 \$	693 800 \$	645 249 \$	647 943 \$	650 061 \$	649 275 \$	3 972 238 \$
SCT	544 635 \$	548 846 \$	537 344 \$	545 781 \$	517 349 \$	538 409 \$	3 232 364 \$
Total	212 610 223 \$	297 920 497 \$	264 212 330 \$	252 426 792 \$	362 115 740 \$	460 517 814 \$	1 849 803 396 \$
*Le montant de Transports Canada (TC) comprend un total de 400 000 \$ pour VIA Rail Canada Inc. au cours des exercices 2016-2017 et 2017-2018.							
**En sa qualité de gardien, Santé Canada (SC) n'a pas reçu de financement du PASCF au cours de cette période de six ans.							
Source : Secrétariat du PASCF.							

Secteur d'activité	AF 2012 à 2013	AF 2013 à 2014	AF 2014 à 2015	AF 2015 à 2016	AF 2016 à 2017	AF 2017 à 2018	Total (de l'AF 2012 à 2013 à l'AF 2017 à 2018)
Évaluation	9 746 593 \$	6 725 421 \$	6 555 108 \$	5 219 002 \$	18 873 420 \$	19 721 283 \$	66 840 827 \$
Assainissement	181 688 393 \$	270 634 815 \$	238 294 962 \$	228 457 645 \$	318 721 588 \$	413 826 601 \$	1 651 624 004 \$
Gestion du programme	19 672 515 \$	19 089 610 \$	17 952 332 \$	17 387 511 \$	22 657 439 \$	25 177 330 \$	121 936 737 \$
Locaux de SPAC	1 502 722 \$	1 470 651 \$	1 409 928 \$	1 362 634 \$	1 863 293 \$	1 792 600 \$	9 401 828 \$
Total	212 610 223 \$	297 920 497 \$	264 212 330 \$	252 426 792 \$	362 115 740 \$	460 517 814 \$	1 849 803 396 \$

Annexe B : stratégie d'évaluation

Enjeux et questions de l'évaluation

Les questions suivantes liées à la pertinence et au rendement du PASCFC ont été examinées pendant l'évaluation :

Pertinence

Nécessité continue du programme

- Le Programme répond-il à un besoin continu?

Harmonisation avec les priorités du gouvernement

- Le programme est-il conforme aux priorités du gouvernement fédéral?

Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement

- Le programme est-il conforme aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral?

Rendement

Efficacité du programme

- La conception du programme convient-elle à l'atteinte des résultats escomptés?
- Dans quelle mesure la structure de gouvernance est-elle suffisamment claire, appropriée et efficace pour favoriser l'atteinte des résultats attendus?
- Le Programme entreprend-il des activités et livre-t-il des produits en particulier à un coût raisonnable?
 - Comment pourrait-on améliorer l'efficacité des activités du Programme?
 - Y a-t-il d'autres façons plus efficaces de livrer les extrants du programme?
- Est-ce que l'on recueille des données sur le rendement et est-ce que l'on produit des rapports fondés sur ces données?
 - Dans l'affirmative, est-ce que cette information est transmise à la haute direction et aux décideurs?

Réalisation des résultats escomptés

- Dans quelle mesure est-ce qu'on a produit les résultats escomptés pour le Programme?
 - Dans quelle mesure le programme a-t-il eu des effets secondaires?
- A-t-on obtenu des résultats inattendus (positifs ou négatifs)?

Approche et méthodologie de l'évaluation

Cinq méthodes de collecte de données ont été utilisées afin de prendre en charge les enjeux et les questions d'évaluation. Les données tirées de ces méthodes ont contribué aux constatations et aux conclusions.

Examen des documents et des données administratives

L'examen de la documentation a permis d'acquérir une compréhension approfondie du PASCf et de contribuer comme source de données pour répondre à toutes les questions d'évaluation. Des exemples de documents examinés comprenaient notamment :

- les discours du Trône fédéraux;
- les budgets fédéraux;
- les rapports ministériels sur le rendement (RMR) et les rapports sur les plans et priorités (RPP);
- les rapports annuels et les rapports d'évaluation antérieurs;
- le matériel de formation, les communications internes et d'autres documents;
- un large éventail de documents se trouvant dans l'Application interministérielle d'échange de données (AIED).

L'examen des documents intégrait aussi les constatations des rapports sur deux exercices de consultation clés dirigés par le Secrétariat du PASCf :

- un rapport sur les consultations auprès des gardiens régionaux et des représentants du soutien d'experts;
- un rapport sur les séances de mobilisation auprès des intervenants autochtones dans les régions de tout le pays.

De plus, les responsables de l'évaluation ont examiné et analysé des données financières et sur l'administration du programme, dont des renseignements financés ainsi qu'une analyse d'un extrait de données d'août 2017 de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux (ISCF). Les données administratives de l'ISCF englobaient la totalité de la phase II (de l'AF 2011 à 2012 à l'AF 2015 à 2016) et la première année de la phase III (l'AF 2016 à 2017).

Entrevues avec les principaux informateurs

Des entrevues avec des informateurs clés ont été utilisées pour solliciter des opinions et des observations éclairées sur les questions d'évaluation auprès de divers intervenants qui participent au PASCf. Un total de 66 informateurs clés (entrevues individuelles et de groupe) ont été interrogés. Les entrevues ont eu lieu entre le 26 juillet et le 19 octobre 2017. Les entrevues auprès des informateurs clés ont fourni des données qualitatives qui ont porté sur toutes les questions

d'évaluation. Le tableau 11 présente la répartition des entrevues complétées par catégorie de répondants.

Tableau 11 : répartition des entrevues par catégorie d'informateurs clés

Catégorie d'informateurs clés	Nombre d'entrevues	Nombre de répondants clés
Gardiens	17	28
Ministères de soutien experts (ME)	5	18
Secrétariat du PASCf et Secrétariat du Conseil du Trésor	4	5
Gestionnaires de programme principaux	4	6
Intervenants externes	10	10
Total	40	66*
* Une personne a pris part à des entrevues auprès de deux catégories distinctes d'informateurs clés, mais, dans un seul cas, elle n'était présente que dans un rôle de soutien auprès d'un gestionnaire principal.		

Pour résumer le degré d'entente entre les informateurs clés, les lignes directrices suivantes ont été utilisées dans les comptes rendus :

- quelques (15 % ou moins des répondants);
- certains (de 16 % à 40 %);
- beaucoup (de 41 % à 60%);
- la plupart (de 61 % à 85 %);
- presque tous (de 86 % à 100 %).

Analyse comparative des programmes

Les responsables de l'évaluation ont réalisé une analyse comparative des programmes d'évaluation et d'assainissement des sites contaminés dans cinq instances nationales et internationales, afin de déterminer les meilleures pratiques ou les gains d'efficacité à prendre éventuellement en compte dans le contexte canadien. La Colombie-Britannique, le Québec, les États-Unis, la Nouvelle-Zélande et l'Allemagne ont été choisis par le Secrétariat du PASCf à des fins d'analyse, d'après les renseignements préliminaires recueillis sur les programmes dans environ 20 instances. Des renseignements supplémentaires sur chaque programme ont été sollicités au moyen d'une entrevue auprès des informateurs clés et d'un examen approfondi des renseignements accessibles au public. En fin de compte, des entrevues ont été réalisées avec des représentants de programmes de la C.-B. et de la Nouvelle-Zélande.

Études de cas

Pendant cinq études de cas, on a examiné des thèmes clés concernant l'assainissement des sites contaminés, sélectionnés par le Secrétariat du PASCF et le Comité directeur de l'évaluation horizontale. Les études de cas donnaient des exemples propres aux cas de la façon dont les activités de programme mènent aux résultats escomptés. Elles ont aussi produit des données contextuelles qui ont complété et enrichi les renseignements recueillis d'autres sources de preuves. Chaque étude de cas comprenait un examen des documents et des données de même que des entrevues auprès des intervenants clés. Les études de cas portaient sur les sujets suivants :

- les défis uniques de l'assainissement des sites contaminés dans le Nord (mine Giant, Territoires du Nord-Ouest);
- l'utilisation de technologies innovatrices en assainissement (site d'entretien Lobstick, parc national Prince Albert);
- l'assainissement des nouveaux contaminants, notamment les substances per- et polyfluoroalkyles (SPFA);
- la surveillance à long terme des sites assainis (la station du Réseau avancé de préalerte [RAPA] à Cape Dyer, au Nunavut);
- les avantages socioéconomiques de l'assainissement, avec un accent sur les collectivités autochtones (le projet d'amélioration environnementale Kitsoo, en Colombie-Britannique).

Groupe d'experts

ECCC a recueilli les points de vue d'un groupe d'experts sur certaines constatations préliminaires de l'évaluation. Il a recueilli les points de vue des experts à propos des thèmes et enjeux clés sélectionnés découlant de l'évaluation, dont les suivants : 1) l'harmonisation avec les priorités fédérales; 2) la réduction du passif; 3) la réduction des risques; 4) les critères d'admissibilité et l'établissement de l'ordre de priorité des sites; et 5) les nouveaux contaminants.

Le groupe d'experts s'est réuni le 6 mars 2018 avec huit participants, par téléconférence, pendant 2,5 heures. Il était composé de personnes possédant des connaissances et une expertise particulières se rapportant au PASCF ou à l'assainissement des sites contaminés en général. Les participants comprenaient des universitaires (n = 2), des représentants des gouvernements provinciaux (n = 3) et des consultants du secteur privé (n = 3). Les participants ont reçu une trousse d'information avant la discussion et ont touché des honoraires de 300 \$ en échange de leur participation.

Annexe C : résumé des constatations

Une note est attribuée à chaque élément évalué, en fonction d'un jugement des constatations de l'évaluation, conformément aux énoncés et aux définitions des notes qui suivent.

Énoncé	Définition
Attentes satisfaites	Les résultats visés ou les buts ont été atteints.
Autres travaux requis	De grands progrès ont été faits pour atteindre les résultats visés et les buts, mais une attention est encore nécessaire.
Attention prioritaire requise	Des progrès insuffisants ont été réalisés pour atteindre les résultats escomptés, et la priorité doit être accordée à cette question.
Évaluation impossible	On ne disposait pas de suffisamment de preuves pour attribuer une note.

Pertinence

Critères relatifs à la pertinence	Attentes satisfaites	Autres travaux requis	Attention prioritaire requise	Évaluation impossible
1. Besoin continu du programme	•			
2. Harmonisation avec les priorités du gouvernement fédéral	•			
3. Concordance avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral	•			

Efficacité du programme

Critères relatifs à l'efficacité	Attentes satisfaites	Autres travaux requis	Attention prioritaire requise	Évaluation impossible
1. La prestation du programme est appropriée pour atteindre les résultats escomptés		•		
2. La conception du programme est appropriée pour atteindre les résultats escomptés		•		
3. Les ressources du programme sont adéquates		•		
4. Le programme est exécuté d'une façon efficace et économique		•		
5. La structure de gouvernance est claire, appropriée et efficace pour favoriser l'atteinte des résultats attendus	•			
6. Les données sur le rendement sont recueillies, déclarées et utilisées pour éclairer la haute direction et les décideurs		•		

Réalisation des résultats escomptés

Résultats escomptés	Attentes satisfaites	Autres travaux requis	Attention prioritaire requise	Évaluation impossible
1. Réduction de l'incertitude associée au risque provenant de sites contaminés fédéraux		●		
2. Élaboration et mise en œuvre des plans de réduction des risques dans des sites contaminés fédéraux à risque élevé		●		
3. Parachèvement des activités de réduction des risques sur les sites contaminés fédéraux à risque élevé		●		
4. Réduction du passif par la mise en œuvre d'activités de réduction des risques dans des sites à risque élevé		●		
5. Passif réduit dans les sites contaminés fédéraux à risque élevé		●		
6. Réduction des risques pour l'environnement et la santé humaine posés par les sites fédéraux contaminés		●		
7. Création d'emplois dans l'industrie des services environnementaux		●		

Annexe D : références

Canada. Environnement Canada. [Évaluation du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux \(Rapport final\)](#), Direction générale de l'audit et de l'évaluation, Environnement Canada, 2014.

Canada. Environnement et Changement climatique Canada. [Réaliser un avenir durable : Stratégie fédérale de développement durable pour le Canada 2016 à 2019](#), 2016.

Canada. Receveur général du Canada. [Comptes publics du Canada 2016 \(volume I\)](#), 2016.

Canada. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. [Cadre pangouvernemental](#), 2015, Consulté le 27 avril 2017

Canada. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. [Inventaire des sites contaminés fédéraux](#), 2017.

Gouvernement du Québec. [ClimatSol-Plus - Volet 1 : Cadre normatif du Programme d'aide à la réhabilitation des terrains contaminés](#), Direction générale des politiques en milieu terrestre et Direction du Programme de réduction des rejets industriels et des lieux contaminés, 2017a.

Gouvernement du Québec. [ClimatSol-Plus- Volet 2 : Cadre normatif du Programme d'aide à la réhabilitation des terrains contaminés](#). Direction générale des politiques en milieu terrestre, et Direction du Programme de réduction des rejets industriels et des lieux contaminés, 2017b.

Gouvernement du Canada. [Politique sur la gestion des biens immobiliers](#), 2006.

Gouvernement du Canada. [Sites contaminés fédéraux : exemples de réussite \[éducation et sensibilisation\]](#). 2016. Consulté le 12 décembre 2017.

Gouvernement du Canada. [Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux \(PASCF\), Rapport annuel \(2014 à 2015\)](#), 2016.

Gouvernement du Canada. [Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux \(PASCF\), Rapport annuel \(2015 à 2016\)](#), 2017.

MORALES-CASELLES, C., W. Gao, P.S. Ross et L. Fanning. [Emerging contaminants of concern in Canadian harbours: a case study of Halifax harbour](#), Halifax, Université Dalhousie, Marine Affairs Program, 2016.

Nouvelle-Zélande. Ministère de l'Environnement. [Working Towards a Comprehensive Policy Framework for Managing Contaminated Land in New Zealand](#) (Discussion Paper No. 22), 2006.

Nouvelle-Zélande. Ministère de l'Environnement. [CSR Prioritisation Tool User Manual](#), 2011.

Nouvelle-Zélande. Ministère de l'Environnement. [Changes to Māori participation in the Resource Management Act 1991](#), 2017. Consulté le 23 novembre 2017.

États-Unis. Environmental Protection Agency. [Superfund Green Remediation Strategy](#), 2010.

États-Unis. Environmental Protection Agency. [This is Superfund: A Community Guide to EPA's Superfund Program](#), 2015.

États-Unis. Environmental Protection Agency. [Superfund Remedial Performance Measures](#), 2016.

États-Unis. Environmental Protection Agency. [Superfund Green Remediation](#), 2017.

Comité sur les terres et l'environnement de la Première Nation des Dénés Yellowknife. [Impact of the Yellowknife Giant Gold Mine on the Yellowknives Dene - A Traditional Knowledge Report](#), 2005.