

Rapport 1

Rapports du commissaire à l'environnement et au développement durable au Parlement du Canada

Les sites contaminés dans le Nord



Rapport de l'auditeur
indépendant | 2024



Bureau du
vérificateur général
du Canada

Office of the
Auditor General
of Canada

Rapport d'audit de performance

Le présent rapport fait état des résultats d'un audit de performance réalisé par le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*.

Un audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de la façon dont le gouvernement gère ses activités et ses ressources et assume ses responsabilités. Les sujets des audits sont choisis en fonction de leur importance. Dans le cadre d'un audit de performance, le BVG peut faire des observations sur le mode de mise en œuvre d'une politique, mais pas sur le bien-fondé de celle-ci.

Les audits de performance sont planifiés, réalisés et présentés conformément aux normes professionnelles d'audit et aux politiques du BVG. Ils sont effectués par des auditrices compétentes et des auditeurs compétents qui :

- établissent les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation de la performance;
- recueillent les éléments probants nécessaires pour évaluer la performance en fonction des critères;
- communiquent les constatations positives et négatives;
- tirent une conclusion en regard des objectifs de l'audit;
- formulent des recommandations en vue d'apporter des améliorations s'il y a des écarts importants entre les critères et la performance évaluée.

Les audits de performance favorisent une fonction publique soucieuse de l'éthique et efficace, et un gouvernement responsable qui rend des comptes au Parlement et à la population canadienne.

La publication est également diffusée sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

This publication is also available in English.

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par la vérificatrice générale du Canada, 2024

Les icônes des Objectifs de développement durable des Nations Unies sont utilisées avec leur permission.

Le contenu de cette publication n'a pas été approuvé par les Nations Unies et ne reflète pas le point de vue des Nations Unies ou de ses représentantes et représentants.

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/>

N° de catalogue FA1-26/2024-1-1F-PDF

ISBN 978-0-660-70798-3

ISSN 2561-1828

Photo de la page couverture : Cathie Archbould, Archbould Photography, www.archbould.com

Survol



Message général

Les sites contaminés représentent des risques importants pour l'environnement et la santé humaine et entraînent des coûts se chiffrant en milliards de dollars pour la population canadienne. Les sites contaminés du Nord du Canada n'ont pas été gérés de manière à réduire le passif financier dans le cadre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux et du Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord. Des travaux ont été réalisés pour assainir les sites contaminés; cependant, le passif financier total au titre des sites contaminés fédéraux s'élève maintenant à plus de 10 milliards de dollars. De plus, il restait des lacunes dans les pratiques visant à réduire les risques pour l'environnement et la santé humaine pour les générations actuelles et futures.

Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada, avec le soutien du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, n'avait pas dirigé efficacement le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux. Transports Canada et Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, qui gèrent les sites contaminés dans le Nord, avaient respecté les exigences du programme, mais nous avons constaté que cela n'avait pas été suffisant pour que le programme atteigne ses objectifs pour l'ensemble du Canada. Par exemple, le coût que doit assumer la population canadienne pour l'assainissement des sites contaminés ne cesse de croître. En outre, le programme ne fournissait pas aux gardiens un soutien adéquat de manière à inclure l'adaptation aux changements climatiques et la réconciliation avec les peuples autochtones dans les efforts d'assainissement, qui sont des priorités clés liées à la gestion des sites contaminés.

Les sites complexes qui nécessitent un entretien continu, comme les grandes mines abandonnées Faro et Giant, présentent des risques immédiats et à long terme pour l'environnement et la santé de la population canadienne. Par exemple, la mine Faro devra être continuellement entretenue dans un avenir prévisible pour empêcher l'eau contaminée de polluer les zones environnantes, et la mine Giant nécessite le maintien à l'état congelé d'un grand volume d'arsenic sous terre. Le coût de l'assainissement des huit plus grandes mines abandonnées du Nord a augmenté de 95 % depuis 2019 en raison de plusieurs facteurs, notamment l'amélioration de l'exactitude des estimations qui tiennent mieux compte de l'étendue des travaux nécessaires pour assainir ces sites. La méthode de prise en compte de l'adaptation aux changements climatiques et des plans d'entretien perpétuel de Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, en tant qu'organisation responsable de la gestion de ces mines, comportait des lacunes.

Comme ces sites se trouvent souvent sur des terres autochtones, l'assainissement des sites contaminés dans le Nord est une occasion importante de soutenir la réconciliation avec les peuples autochtones et de promouvoir le développement économique. Certaines collectivités autochtones nous ont indiqué que cette occasion n'avait pas encore été saisie.

Les données clés et les principales constatations



- Il y avait plus de 24 000 sites contaminés au Canada, et plus de 2 600 de ces sites se trouvaient dans le Nord du Canada. Sur les plus de 24 000 sites, 18 110 sites, dont 8 639 pour lesquels aucune mesure n'était requise, étaient fermés.
- Même si seulement 11 % du nombre total de sites fédéraux se trouvent dans le Nord, plus de 60 % du passif financier estimatif concerne l'assainissement de sites dans le Nord.
- Même si la fermeture des sites contaminés avait progressé, le passif financier total associé aux sites contaminés connus avait augmenté, passant de 2,9 milliards de dollars en 2004-2005 à 10,1 milliards de dollars en 2022-2023.
- Le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux ne comporte pas de cibles réalistes sur l'adaptation aux changements climatiques et ne prévoit pas de cibles en ce qui concerne la participation des Autochtones et les avantages socioéconomiques en vue d'appuyer la réconciliation avec les peuples autochtones. Il s'agit là de priorités clés liées à la gestion des sites contaminés.
- L'absence de rapports et le manque de renseignements utiles sur les sites contaminés, y compris sur les grandes mines abandonnées, signifient que le gouvernement du Canada, les décisionnaires et la population canadienne ne disposent pas d'un portrait clair des effets environnementaux et financiers de ces sites contaminés.

Les **Recommandations et réponses** se trouvent à la fin du présent rapport.

Table des matières

Introduction	1
Contexte	1
Objet de l'audit	4
Constatations et recommandations	5
Le passif financier du Canada pour l'assainissement des sites contaminés avait augmenté considérablement depuis 2005	5
Peu de chances d'atteindre l'objectif de réduction du passif du programme	6
L'augmentation du passif dans le Nord principalement attribuable aux rajustements de coûts.....	9
Les cibles liées aux risques pour l'environnement et la santé humaine n'avaient, pour la plupart, pas été atteintes au Canada, mais les sites contaminés dans le Nord étaient gérés conformément aux exigences	11
Les cibles liées aux risques pour l'environnement et la santé humaine généralement non atteintes	12
La gestion efficace des sites actifs dans le Nord.....	13
Des approches différentes pour répondre aux priorités du programme dans le Nord	14
Les renseignements utiles et les mesures de rendement pour le Plan d'action sur les sites contaminés fédéraux étaient insuffisants	16
Des cibles manquantes et non atteintes en ce qui concerne les changements climatiques et les avantages socioéconomiques pour les peuples autochtones	16
Peu d'information sur les sites contaminés	20
Les grandes mines abandonnées du Nord présentent des coûts importants et des risques environnementaux considérables pour les générations actuelles et futures	21
Une augmentation importante du passif financier des grandes mines abandonnées.....	23
Des progrès limités réalisés en matière d'avantages socioéconomiques et de réconciliation avec les Autochtones	26
La prise en compte limitée des problèmes de durabilité à long terme	27
Le manque de rapports publics sur les progrès en temps opportun	28

Conclusion	30
À propos de l'audit	31
Recommandations et réponses	36

Introduction

Contexte

Les sites contaminés au Canada

1.1 Les sites contaminés sont des endroits tels que les mines abandonnées, les aéroports, les installations industrielles, les sites d'enfouissement et les bases militaires où se trouvent des substances qui pourraient nuire à l'environnement et à la santé humaine. Si ces sites ne sont pas gérés adéquatement, ils peuvent polluer l'eau, le sol et l'air environnants. Ce sont aussi des terres précieuses qui ne peuvent pas être utilisées de manière productive et qui peuvent compromettre le mode de vie des personnes qui en dépendent pour vivre.

1.2 Le gouvernement fédéral a la responsabilité de gérer certains types de sites contaminés, y compris ceux qui lui appartiennent et d'autres sites contaminés pour lesquels il a accepté la responsabilité financière. Le Canada publie un inventaire qui répertorie les sites gérés par le gouvernement fédéral susceptibles d'être contaminés, actifs ou fermés.

1.3 En mars 2023, il y avait 24 109 sites contaminés dans l'ensemble du Canada, dont 2 627 dans le Nord. Aux fins du présent audit, le « Nord » s'entend de tout ce qui se trouve au-delà du 60^e parallèle. Le gouvernement fédéral a fermé plus de 18 110 sites, dont 8 639 pour lesquels aucune mesure n'était requise. Une fermeture de site indique que le **passif financier**¹ a été réduit à zéro et qu'aucune autre mesure n'est requise. Ces sites fermés témoignent des progrès réalisés en vue de réduire les risques persistants pour l'environnement et la santé humaine ainsi que le passif qui en découle.

1.4 Le reste des sites contaminés représente un coût considérable pour la population canadienne. En mars 2023, 4 503 sites actifs au Canada, dont 322 situés dans le Nord, n'avaient toujours pas été assainis, et 1 496 sites susceptibles d'être contaminés, dont 107 situés dans le Nord n'avaient toujours pas été évalués. En ce qui concerne les sites fédéraux non évalués et bon nombre de sites actifs qui

1 Passif financier — Le montant nécessaire pour assainir les sites contaminés afin de les rendre conformes aux normes environnementales minimales en vigueur. Le passif rend compte de la meilleure estimation du gouvernement concernant le montant nécessaire pour assainir les sites afin que ces derniers respectent la norme environnementale minimale d'exploitation précédant leur contamination.

Source : Adapté des Normes comptables pour le secteur public

n'en sont pas encore à la phase d'assainissement, le passif pourrait augmenter jusqu'à ce que la pleine ampleur des coûts estimatifs de l'assainissement ou de la gestion des risques soit connue.

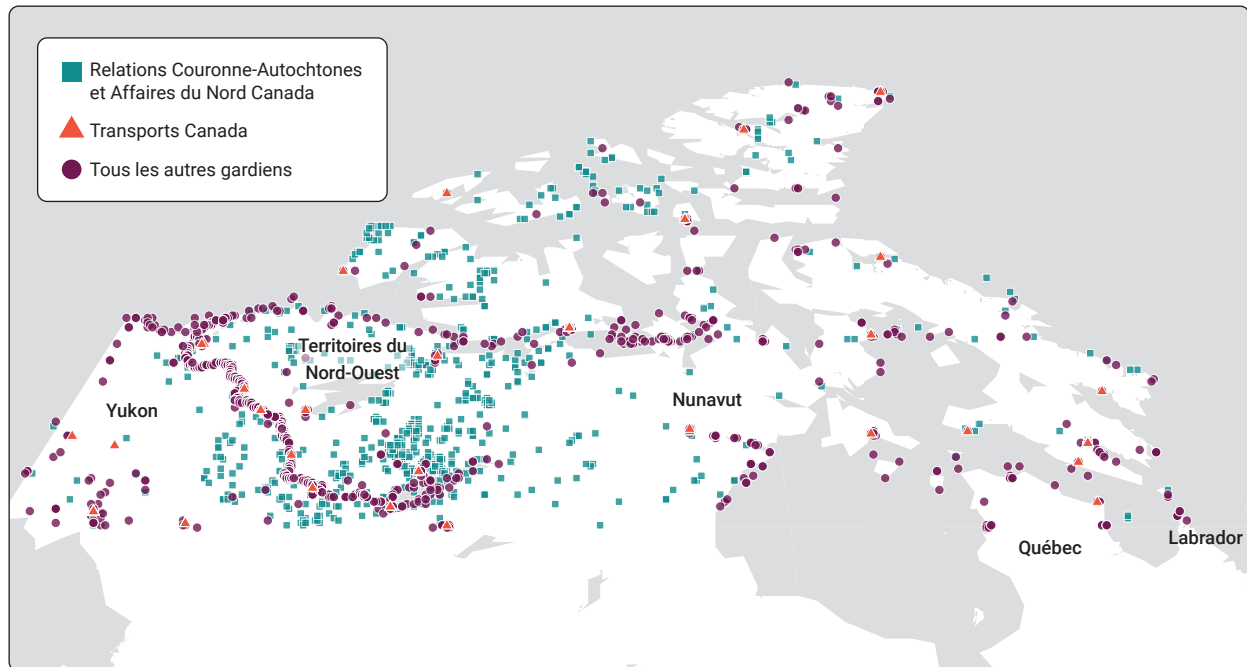
1.5 En mars 2023, le gouvernement du Canada a estimé que le passif financier lié aux sites contaminés fédéraux s'élevait à 10,1 milliards de dollars. Même si uniquement 11 % des sites fédéraux se trouvent dans le Nord, ils représentent plus de 60 % du passif total.

1.6 L'audit a porté sur deux programmes ayant pour objectif commun de réduire les risques pour l'environnement et la santé humaine aux sites contaminés ainsi que le passif financier qui en découle :

- **Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux** — Ce programme à frais partagés fait appel à la participation de 19 organismes, sociétés d'État et ministères fédéraux dont 17 sont responsables de la gestion des sites contaminés et appelés « gardiens ». Il a pour objectif d'aider ces gardiens à gérer les sites contaminés dont ils ont la responsabilité.
- **Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord** — Annoncé dans le budget de 2019, ce programme administré par Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada comprend les huit projets visant les mines abandonnées les plus importantes et qui présentent les risques les plus élevés du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest.

1.7 Nous avons axé nos travaux sur Environnement et Changement climatique Canada et sur le soutien qu'offre le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, dans leurs rôles d'administrateurs du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux. Il a également porté sur deux gardiens, soit Transports Canada et Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, qui gèrent tous deux des sites contaminés dans le Nord. À eux deux, ces ministères administrent près de 50 % des sites contaminés actifs, susceptibles d'être contaminés ou fermés dans la région (voir la pièce 1.1).

Pièce 1.1 – Sites contaminés gérés par le gouvernement fédéral dans le Nord du Canada



Remarque : La carte indique tous les sites contaminés fédéraux du Nord, y compris les sites actifs, fermés et susceptibles d'être contaminés. La carte n'est pas proportionnelle.

Source : Adapté de données fournies par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

Rôles et responsabilités

1.8 **Environnement et Changement climatique Canada** – Le Ministère administre le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux avec le soutien du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Il fournit des conseils et un encadrement aux gardiens, coordonne les activités de gestion des données et assure le suivi des demandes, des transferts de fonds ainsi que des dépenses liées aux projets.

1.9 **Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada** – Cet organisme central fournit des conseils sur les questions concernant les politiques du Conseil du Trésor et assure la gestion et la tenue à jour de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux, une base de données consignait les sites contaminés connus et susceptibles d'être contaminés. Le Secrétariat soutient également les travaux d'Environnement et Changement climatique Canada en donnant des avis sur les aspects stratégiques du Plan d'action pour les sites contaminés et sur la surveillance des progrès réalisés à l'échelle du gouvernement dans l'assainissement des sites contaminés fédéraux financés dans le cadre de ce programme.

1.10 **Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada** – Le Ministère recense, évalue, gère, assainit et ferme les sites contaminés sous sa responsabilité. En mars 2023, le Ministère gérait 150 sites contaminés fédéraux actifs dans le Nord. Le Ministère assure la gestion

d'un certain nombre de sites contaminés dans le cadre du Programme des sites contaminés du Nord, ce qui comprend des sites financés par le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, par le Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord et par l'entremise de financement ministériel.

1.11 **Transports Canada** – Le Ministère administre les sites contaminés fédéraux qui relèvent de sa responsabilité. Il recense, évalue, gère, assainit et ferme les sites contaminés dans le cadre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux. En mars 2023, 38 sites contaminés fédéraux actifs dans le Nord étaient sous sa supervision.

Audits antérieurs

1.12 Le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) a audité pour la première fois les activités fédérales liées aux sites contaminés fédéraux en 1995. Le rapport de 2002 sur les sites contaminés fédéraux de la commissaire à l'environnement et au développement durable soulignait l'obligation du gouvernement fédéral de recenser, d'évaluer et d'assainir ces sites. Il a en outre mené à la mise en œuvre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux en 2005. Le BVG a depuis réalisé d'autres audits en plus des travaux d'audits des états financiers visant les sites contaminés, notamment les mines abandonnées, et a constaté des lacunes dans la gestion des sites.

Objet de l'audit

1.13 Cet audit visait à déterminer si Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada et Transports Canada, en collaboration avec Environnement et Changement climatique Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, avaient géré efficacement les sites contaminés fédéraux dans le Nord en réduisant les risques pour l'environnement et la santé humaine ainsi que le passif financier connexe pour les générations actuelles et futures. Les programmes que nous avons examinés étaient le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux et le Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord. En ce qui concerne le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, dans les cas où aucune information n'était disponible pour le Nord, ou si les données ne pouvaient pas être examinées de façon isolée, nous avons examiné les mesures, les rapports et les résultats du programme à l'échelle du Canada.

1.14 Cet audit est important parce que l'exposition à des substances dangereuses a été associée à divers problèmes de santé humaine. Si rien n'est fait, les risques pour l'environnement et la santé humaine, ainsi que le passif qui en découle, pourraient augmenter si les contaminants se déplacent, surtout s'ils s'étendent au-delà des frontières de la propriété fédérale.

1.15 La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du présent rapport, donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit.

Constatations et recommandations

Le passif financier du Canada pour l'assainissement des sites contaminés avait augmenté considérablement depuis 2005

Importance de cette constatation

1.16 Cette constatation est importante parce que les coûts de l'assainissement des sites contaminés sont un fardeau pour les générations actuelles et futures de contribuables du Canada. De plus, des estimations adéquates de coûts pour le traitement des sites contaminés fédéraux aident le gouvernement à prendre des décisions en vue de réduire les risques environnementaux et d'assainir les sites contaminés de manière économique.

Contexte

1.17 Le Canada a créé le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux en 2005, un programme échelonné sur 15 ans, réparti en trois phases et financé à hauteur de 4,5 milliards de dollars. À ce moment-là, le passif financier associé aux sites contaminés fédéraux connus s'élevait à 2,9 milliards de dollars, et l'objectif du Plan était de réduire le passif financier se rattachant aux sites admissibles d'ici 2020. En 2019, le gouvernement a reconduit le Plan pour une période supplémentaire de 15 ans (avec trois phases additionnelles) et a fourni un financement de 1,2 milliard de dollars pour les cinq premières années. Le Plan vise des sites à l'échelle du Canada, notamment dans le Nord (voir la pièce 1.2).

Pièce 1.2 – Financement et priorités du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux au fil du temps

Phase	Période (exercice financier)	Financement	Objectifs et priorités
Phases 1 à 3	De 2005-2006 à 2019-2020 <ul style="list-style-type: none"> • Phase 1 : de 2005-2006 à 2010-2011 • Phase 2 : de 2011-2012 à 2015-2016 • Phase 3 : de 2016-2017 à 2019-2020 	4,5 milliards de dollars* <ul style="list-style-type: none"> • Phase 1 : 1,6 milliard de dollars • Phase 2 : 1,4 milliard de dollars • Phase 3 : 1,6 milliard de dollars 	Objectifs <ul style="list-style-type: none"> • Réduction du risque pour l'environnement et la santé humaine. • Diminution du passif environnemental associé aux sites contaminés fédéraux.

Phase	Période (exercice financier)	Financement	Objectifs et priorités
Phase 4	De 2020-2021 à 2024-2025	1,2 milliard de dollars	En plus des objectifs susmentionnés, au cours de la phase 4, les priorités du programme étaient les suivantes : <ul style="list-style-type: none"> • Optimisation de l'efficacité du programme • Contributions à d'autres priorités du gouvernement : mobilisation des Autochtones et avantages socioéconomiques à l'appui de la réconciliation avec les peuples autochtones et adaptation aux changements climatiques
Phases 5 et 6	De 2025-2026 à 2034-2035	Pas encore annoncé à la fin de la période d'audit	Pas encore annoncé à la fin de la période d'audit

* Les sommes figurant au tableau ayant été arrondies au milliard de dollars près, le total peut ne pas correspondre à 4,5 milliards de dollars.

Source : Adapté de données d'Environnement et Changement climatique Canada

Peu de chances d'atteindre l'objectif de réduction du passif du programme

Constatations

1.18 Nous avons constaté que le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux n'avait pas atteint son objectif de réduction du passif au cours de la phase 3. Le Plan avait atteint 31 % de l'objectif (soit une réduction nette de 177 millions de dollars sur 574 millions de dollars). De même, nous avons constaté que le Plan n'était pas en voie d'atteindre son objectif de réduction du passif à la fin de la phase 4. Au contraire, le passif avait augmenté de 9 millions de dollars depuis le début de la phase. Environnement et Changement climatique Canada et ses **partenaires du programme**² ne s'attendaient pas à atteindre l'objectif de réduction du passif. Plusieurs raisons pour expliquer cette situation ont été relevées, notamment les suivantes :

- les rajustements de coûts;
- le rythme des progrès en matière d'assainissement;

² **Partenaires du programme** – Il s'agit du Secrétariat du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, les gardiens et les ministères experts.

- les différences quant à l'exhaustivité des données d'évaluation;
- les limites de l'estimation des coûts;
- les piètres résultats obtenus lors de phases antérieures;
- la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) et ses effets sur la chaîne d'approvisionnement.

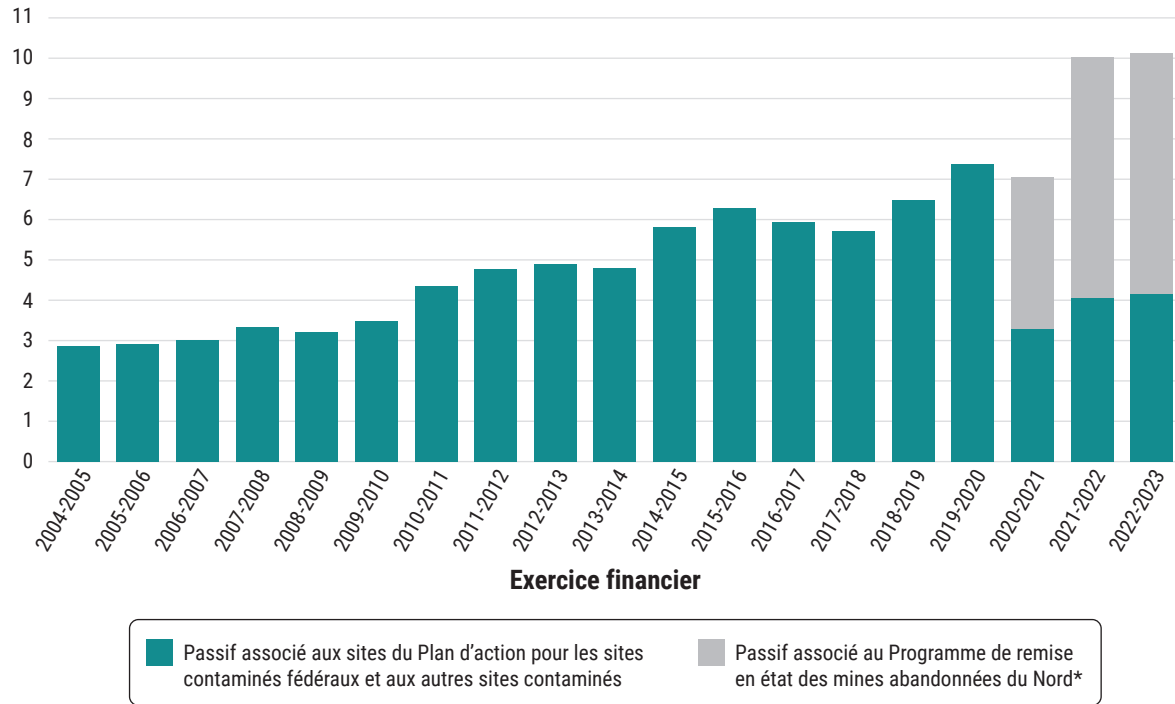
1.19 Nous avons constaté que même si des progrès considérables avaient été réalisés relativement à la fermeture des sites depuis 2005, le total du passif financier associé aux sites contaminés fédéraux avait augmenté, et il dépassait 10,1 milliards de dollars en 2022-2023 (voir la pièce 1.3). Les sites dans le Nord représentent plus de 6 milliards de dollars de ce total. En évaluant les sites contaminés, le gouvernement fédéral peut établir des estimations plus exactes du passif dont il est responsable. Souvent, les estimations du passif augmentent lorsque des renseignements supplémentaires deviennent disponibles et que des plans d'assainissement sont conçus.

1.20 Même si 2,5 milliards de dollars ont été dépensés au cours de la période d'audit, le passif fédéral total s'est accru de 59 %, en raison de rajustements de coûts de 5,9 milliards de dollars. Nous avons constaté que la raison la plus répandue pour expliquer les rajustements était que les gardiens modifiaient leur estimation initiale des coûts de l'assainissement, notamment lorsqu'une nouvelle contamination était décelée après l'évaluation initiale. D'autres raisons expliquant les rajustements comprenaient l'élaboration de plans d'assainissement, des retards dans l'assainissement d'un site, le manque de données d'évaluation ou l'inflation. Même si les gardiens rendent compte annuellement des rajustements apportés au passif, les raisons expliquant les augmentations ne sont pas communiquées. La fiabilité des estimations du passif pourrait être accrue si un suivi des motifs des rajustements était effectué et si un plus grand soutien était offert aux gardiens lors de la préparation de ces estimations.

1.21 Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec ses partenaires du programme, n'a pas pu remédier au problème de longue date de l'inutilisation d'une partie du financement du programme, bien qu'il ait tenté d'y parvenir en recourant à diverses stratégies, notamment des transferts de fonds entre gardiens et la surplanification. Nous avons constaté qu'en moyenne, 23 % du financement annuel disponible n'avait pas été dépensé au cours de l'année pour laquelle il avait été affecté. En 2021-2022, le Ministère a commencé à faire un suivi, par site, des raisons pour lesquelles des fonds faisaient l'objet d'un report. Toutefois, il n'y avait eu aucune amélioration dans l'utilisation du financement annuel à ce jour. Les fonds non dépensés sont généralement attribuables à des retards dans le projet et peuvent entraîner des coûts d'assainissement des sites plus élevés dans le futur en raison de l'inflation.

Pièce 1.3 – Le passif financier du Canada associé aux sites contaminés avait augmenté depuis 2005, et ce, malgré les progrès réalisés relativement à la fermeture de sites

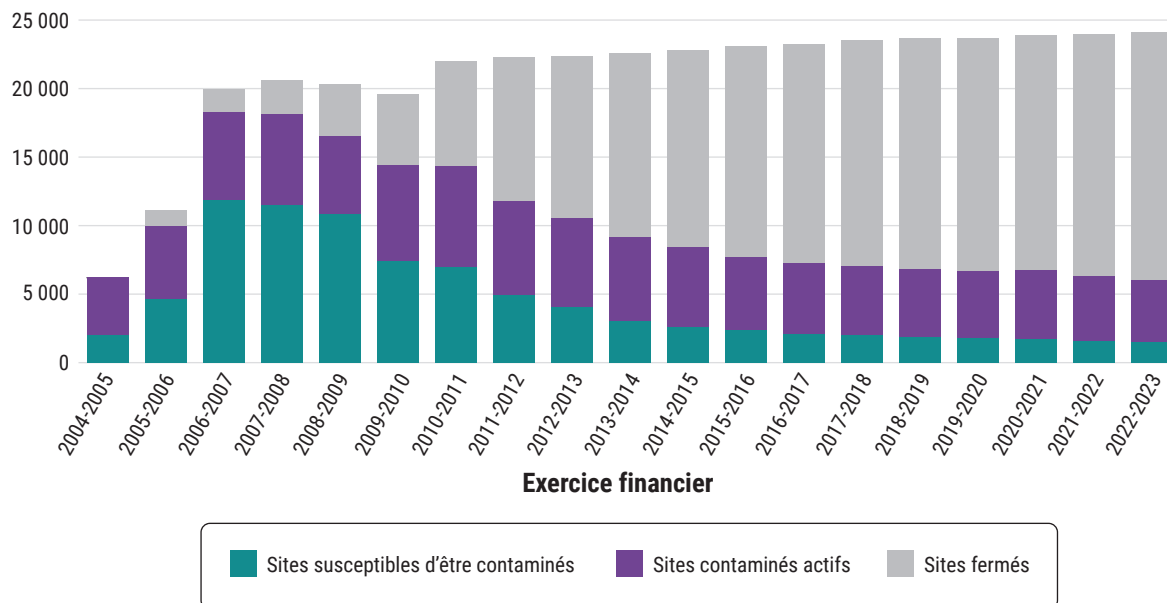
Passif financier (en milliards de dollars)



* Lancé au cours de l'exercice 2020-2021, le Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord comprenait huit grandes mines abandonnées qui avaient précédemment fait partie du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux.

Source : Adapté de données publiées dans les Comptes publics du Canada.

Nombre de sites contaminés



Source : Données fournies par Environnement et Changement climatique Canada

Remarque : Le passif associé aux sites du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux et aux autres sites contaminés peut comprendre des sites ayant mené des activités à l'aide de fonds visant les autres sites contaminés. Cela s'explique par les limites de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux en ce qui concerne la catégorisation des sites par programme (voir le paragraphe 1.53).

1.22 En 2022-2023, le Ministère a déterminé que les gardiens qui travaillaient dans le Nord avaient obtenu une part moins élevée du financement de l'évaluation au cours de la phase 4 du programme que lors des phases antérieures. Or, cette phase visait à accroître la participation des Autochtones dans tous les volets des travaux liés aux sites contaminés grâce à un élargissement des critères d'admissibilité des sites qui permettrait d'utiliser le financement pour un plus grand nombre de sites qui touchent les Autochtones. Le Ministère a aussi indiqué qu'en raison de la réduction des niveaux de financement, il était difficile pour les gardiens de tirer parti de l'élargissement des critères d'admissibilité.

1.23 Notre recommandation relativement à cette section est présentée au paragraphe 1.26.

L'augmentation du passif dans le Nord principalement attribuable aux rajustements de coûts

Constatations

1.24 Nous avons constaté que les rajustements de coûts effectués par les gardiens dans le Nord avaient eu un effet plus important sur les changements au passif que les dépenses effectuées en vue de le réduire. Nous avons notamment constaté ce qui suit au cours de la période d'audit :

- Le passif de Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada pour les sites dans le Nord (à l'exclusion des huit grands sites visés par le Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord) avait augmenté de 18 %, passant de 290,5 millions de dollars à 341,4 millions de dollars. Même si les dépenses et les rajustements financiers ont réduit le passif de 26 % et de 1 %, respectivement, les rajustements de coûts des projets ont fait augmenter le passif de 44 %.
- Transports Canada a réussi à réduire de 57 % le passif associé à son portefeuille de sites contaminés dans le Nord qui étaient admissibles au programme, le faisant passer de 39,2 millions de dollars à 17,0 millions de dollars. Les dépenses et les rajustements de coûts de projets ont réduit le passif de 35 % et de 41 %, respectivement, alors que les rajustements financiers l'ont fait augmenter de 19 %. Transports Canada nous a indiqué que les estimations de coûts utilisées pour calculer le passif initial étaient souvent prudentes, particulièrement dans le Nord, de façon à tenir compte des coûts liés à la réalisation des travaux en région éloignée.

1.25 Nous avons constaté que les rajustements de coûts étaient principalement attribuables à une mise à jour des estimations des coûts d'assainissement, aux plans de surveillance à long terme additionnels

ou révisés ainsi qu'à la prolongation du calendrier de projet. La pièce 1.4 donne un exemple de retards de projets ayant entraîné le report des dépenses.

Pièce 1.4 – Les retards dans le projet de la mine d'uranium Rayrock ont entraîné le report de dépenses s'élevant à plusieurs millions de dollars

Exploitée dans les années 1950, le site de Rayrock était une mine d'uranium située dans les Territoires du Nord-Ouest. Des résidus radioactifs ont contaminé les environs. Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada nous a dit avoir rencontré de nombreuses difficultés de nature administrative et technique, car il s'agissait de son projet le plus complexe dans le cadre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux.

Dans les années 1990, le gouvernement fédéral a couvert les résidus et scellé toutes les entrées de la mine. Cependant, à l'époque, il n'existait aucune stratégie de mobilisation et, par conséquent, la communauté Tłı̄ch̄o n'a pas été invitée à participer au projet. Par contre, lorsque les travaux d'évaluation ont repris dans les années 2010, les travaux effectués pour relever les contaminants et les dangers, sur le site et dans les zones environnantes, ont été considérés comme des études sur les connaissances traditionnelles.

En tant que gardien, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada a accusé des retards dans l'assainissement du site Rayrock, notamment en raison des incertitudes liées aux options d'assainissement ou parce que ses demandes de permis d'utilisation de l'eau et du sol étaient jugées incomplètes. Par conséquent, des millions de dollars qui auraient pu servir dans le cadre de projets semblables ont été reportés.

En raison de la nature radioactive des contaminants, le site de Rayrock nécessitera vraisemblablement un entretien et une surveillance à long terme, tout comme les sites complexes financés dans le cadre du Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord, qui assure une continuité à long terme du financement et une approche de gestion adaptée à ces sites complexes.



Site de la mine d'uranium Rayrock dans les Territoires du Nord-Ouest

Photo : Hatfield Consulting Ltd.

Recommandation

1.26 Pour atteindre l'objectif de réduction du passif financier du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec ses partenaires du programme, devrait aider les gardiens à réduire le passif financier :

- en augmentant la capacité des gardiens à réaliser des estimations plus précises du passif, par exemple en établissant des écarts

d'estimation moyens pour une diversité de projets, en transmettant les leçons apprises et en donnant accès à de la formation supplémentaire et à des spécialistes;

- en définissant des mesures et des mécanismes de flexibilité pour réduire les reports de fonds et les retards connexes dans l'assainissement de sites contaminés;
- en effectuant une analyse pour vérifier que le financement est adéquatement réparti entre les activités d'évaluation et les activités d'assainissement.

Réponse du Ministère – *Recommandation acceptée.*

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

Les cibles liées aux risques pour l'environnement et la santé humaine n'avaient, pour la plupart, pas été atteintes au Canada, mais les sites contaminés dans le Nord étaient gérés conformément aux exigences

Importance de cette constatation

1.27 Cette constatation est importante parce qu'une mobilisation significative et des avantages socioéconomiques appuyant la réconciliation avec les peuples autochtones et la prise en compte des changements climatiques font partie intégrante de l'évaluation et de l'atténuation des risques pour l'environnement et la santé humaine, qui sont importants pour les personnes qui vivent près des sites contaminés. Sans encadrement efficace, les priorités et les objectifs du programme pourraient ne pas être atteints.

Contexte

1.28 Depuis que le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux a été créé, ses objectifs principaux consistent à réduire les risques pour l'environnement et la santé humaine ainsi que le passif financier connexe. Toutefois, dans le cadre du renouvellement de 2019, il y avait une volonté d'harmoniser les objectifs du Plan avec les autres priorités du gouvernement fédéral, comme la réconciliation avec les Autochtones et la lutte contre les changements climatiques. Ainsi, le Plan s'inscrit dorénavant dans le cadre plus large de l'action du gouvernement en faveur de la justice environnementale et vise à contribuer à la réconciliation d'un point de vue socioéconomique et environnemental.




1.29 Lorsque les gardiens soupçonnent qu'un site est contaminé, ils réalisent des évaluations pour déterminer les types de contaminants qui pourraient être présents et les risques qu'ils pourraient poser. Ensuite, les gardiens évaluent et classent les sites et décident quelles mesures doivent être prises, par exemple établir et mettre en œuvre un plan d'assainissement ou une stratégie de gestion des risques. Un site contaminé est jugé fermé une fois que les risques pour l'environnement et la santé humaine ont été adéquatement gérés et qu'aucune mesure n'est requise. En général, l'assainissement est plus long à réaliser dans le Nord que dans d'autres régions du Canada en raison de certaines caractéristiques propres au territoire comme l'éloignement géographique, la complexité du régime de réglementation et les conditions météorologiques plus difficiles.





Les cibles liées aux risques pour l'environnement et la santé humaine généralement non atteintes

Constatations




1.30 Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec ses partenaires du programme, n'avait pas mesuré directement les résultats produits par les activités de réduction des risques prévues dans le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, même si la mesure de ces résultats est l'un des objectifs premiers du Plan. Le Ministère mesurait et suivait plutôt la réduction des risques grâce à des mesures comme le passage des sites contaminés à l'état de sites faisant l'objet d'une surveillance à long terme et à l'état de sites fermés. Malgré tout, nous avons constaté que le Plan n'avait pas atteint toutes ses cibles de réduction des risques pour l'environnement et la santé humaine pour la phase 3, et qu'il n'était pas en voie d'atteindre toutes les cibles pour la phase 4 (voir la pièce 1.5).

Pièce 1.5 – Les cibles de réduction des risques pour l'environnement et la santé humaine du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux n'ont pas toutes été atteintes pour la phase 3 (de 2016-2017 à 2019-2020), et elles n'étaient pas toutes en voie d'être atteintes pour la phase 4 (de 2020-2021 à 2024-2025)

Phase	Indicateur	Cible	Résultat	Progrès réalisés par rapport à la cible
Phase 3	Nombre de sites où des activités de réduction des risques ont été menées	974 sites	1 104 sites	
Phase 3	Nombre de sites menant à bien des activités de réduction des risques	548 sites	232 sites	
Phase 3	Pourcentage de sites à risque moyen et élevé où des activités de réduction des risques ont été menées à bien depuis le début du programme en 2005	34 %	27 %	

Phase	Indicateur	Cible	Résultat	Progrès réalisés par rapport à la cible
Phase 3	Nombre de sites fermés	416 sites	359 sites	
Phase 3	Pourcentage de sites à risque moyen et élevé qui ont été fermés depuis le début du programme en 2005	26 %	18 %	
Phase 4 (en cours)	Pourcentage de sites menant à bien des activités de réduction des risques	65 %	34 %	
Phase 4 (en cours)	Pourcentage de sites fermés ou faisant l'objet d'une surveillance à long terme	60 %	66 %	

Légende – Progrès réalisés relativement à la cible

-  La cible est atteinte.
-  La cible ne sera vraisemblablement pas atteinte.
-  La cible n'est pas atteinte.

Source : Adapté de données d'Environnement et Changement climatique Canada

1.31 Notre recommandation relativement à cette section est présentée au paragraphe 1.41.

La gestion efficace des sites actifs dans le Nord

Constatations

1.32 Nous avons constaté que Transports Canada et Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada géraient les sites actifs conformément aux exigences du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux.

1.33 Lors de notre examen d'un échantillon représentatif de sites contaminés actifs posant un risque moyen à élevé, nous avons constaté que la planification et la prise de décisions fondées sur les risques des ministères étaient étayées par de l'information et une analyse appropriées. Les ministères surveillaient aussi les activités sur leurs sites en effectuant des visites, en produisant des rapports sur le terrain et en assurant le suivi du rendement sur les sites.

1.34 Lors de notre examen des sites contaminés fermés, nous avons aussi constaté que les deux ministères avaient respecté les objectifs du programme et réduit les risques pour l'environnement et la santé humaine à des niveaux acceptables pour 10 sites sur les 11 qu'ils avaient fermés au cours de la période d'audit. Pour ce qui est du site qui n'atteignait pas les objectifs, Transports Canada nous a indiqué qu'il

l'avait fermé en raison d'un transfert de responsabilités au propriétaire du terrain. Le site est passé à l'état « fermé » dans l'inventaire sans qu'une évaluation des risques ou qu'un assainissement n'ait eu lieu.

Des approches différentes pour répondre aux priorités du programme dans le Nord

Constatations

1.35 Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada avait fourni aux gardiens de l'orientation et des modèles de rapports concernant la fermeture de sites, les changements climatiques, la mobilisation des Autochtones et la formation. Le Ministère avait aussi établi des attentes minimales et permettait aux gardiens de compléter, d'adapter ou d'utiliser des orientations et des pratiques internes. Cette approche mixte a donné lieu à des différences dans la manière dont les gardiens se conformaient aux exigences et géraient les priorités.

1.36 Voici quelques-unes de ces différences :

- Transports Canada menait des évaluations des effets des changements climatiques pour chaque site, tandis que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada en évaluait les effets dans le cadre de plans d'action pour l'assainissement.
- Transports Canada procédait à des consultations auprès des Autochtones uniquement dans le but de se conformer aux exigences relatives aux permis d'utilisation des eaux et des terres, tandis que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada consultait souvent les Autochtones pour d'autres motifs que le seul but de se conformer aux exigences concernant les permis, et le Ministère avait intégré des considérations socioéconomiques et relatives à la mobilisation des Autochtones dans son processus de planification de l'approvisionnement.
- Pour les 11 sites posant un risque moyen à élevé qui ont été fermés au cours de la période d'audit, Transports Canada avait suivi le modèle de rapport de fermeture du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, tandis que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada avait utilisé son propre modèle de rapport de fermeture. Ce modèle comprenait plus de renseignements sur la mobilisation des Autochtones et sur les avantages sociaux pour la collectivité ainsi que de l'information financière. Même si les sites étaient fermés dans le système pour les deux ministères, la plupart des rapports de fermeture n'avaient pas été signés à la fin de la période visée par l'audit.

1.37 À notre avis, une approche plus uniforme aurait permis le regroupement des résultats et aurait donné une meilleure indication du rendement du programme. Selon Environnement et Changement

climatique Canada : « Les procédures constantes et la documentation adéquate, ainsi que la transparence que cela représente, augmentent la confiance du public en ce qui a trait à la gestion globale des sites contaminés fédéraux et à la gestion de chaque site. »

1.38 Nous avons également constaté que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada avait fermé cinq sites en 2020, soit de cinq à neuf ans après l'achèvement du rapport de fermeture définitif pour chacun de ces sites. Pour l'un de ces sites, nous avons constaté que le rapport de fermeture était obsolète et inexact, et qu'il n'indiquait pas clairement si tous les objectifs d'assainissement avaient été atteints. À notre avis, ces faiblesses pourraient nuire à la confiance du public et à l'atteinte des réductions prévues des risques pour l'environnement et la santé humaine.

1.39 Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada n'avait effectué aucune surveillance de la qualité pour s'assurer que les fermetures de sites avaient été effectuées de manière appropriée. Même si assurer une surveillance de la qualité n'est pas une exigence du Ministère, cela est préoccupant puisque le Ministère se sert des fermetures de sites pour attester de la réduction des risques pour l'environnement et la santé humaine.

1.40 Nous avons aussi constaté que les directives sur l'adaptation aux changements climatiques fournies aux gardiens en 2022 par Environnement et Changement climatique Canada contenaient un cadre sur l'adaptation aux changements climatiques, mais qu'elle ne traitait pas de l'atténuation et n'expliquait pas comment les gardiens devaient tenir compte des effets des changements climatiques. L'absence d'orientation sur l'atténuation pourrait amener les gardiens à opter pour le transport des contaminants hors site, ce qui pourrait entraîner la production d'émissions de gaz à effet de serre.

Recommandation

1.41 Pour atteindre l'objectif du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux de réduire les risques pour l'environnement et la santé humaine, et pour appuyer les gardiens plus efficacement et réaliser de plus grands progrès vers l'atteinte des priorités du programme, comme la réconciliation avec les peuples autochtones et la lutte contre les changements climatiques, Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec les partenaires du programme, devrait :

- mesurer directement la réduction des risques pour l'environnement et la santé humaine;
- améliorer l'évaluation et le contrôle de la qualité pour les principales composantes du Plan, comme la fermeture, de façon à assurer la réduction des risques pour l'environnement et la santé humaine;

- concevoir une approche cohérente à l'intention des gardiens concernant la documentation et l'établissement de rapports sur les principales priorités du programme, comme la fermeture de sites, la lutte contre les changements climatiques et la mobilisation des Autochtones.

Réponse du Ministère – *Recommandation acceptée.*

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

Les renseignements utiles et les mesures de rendement pour le Plan d'action sur les sites contaminés fédéraux étaient insuffisants

Importance de cette constatation

1.42 Cette constatation est importante parce que la population canadienne doit comprendre l'état des sites contaminés, notamment les effets environnementaux et financiers qui en découlent. Une évaluation efficace du rendement aide à répondre aux objectifs du programme et appuie la prise de décisions, la reddition de comptes et la communication ouverte, ce qui est essentiel pour bâtir la confiance et participer à la réconciliation de nation à nation.

Contexte

1.43 Avec le soutien du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Environnement et Changement climatique Canada publie des rapports annuels sur son site Web afin de communiquer à la population canadienne les résultats en matière d'assainissement des sites contaminés pour l'ensemble du gouvernement. Les renseignements sur des sites contaminés particuliers sont contenus dans l'Inventaire des sites contaminés fédéraux, une base de données centrale administrée par le Secrétariat.

Des cibles manquantes et non atteintes en ce qui concerne les changements climatiques et les avantages socioéconomiques pour les peuples autochtones

Constatactions

1.44 Environnement et Changement climatique Canada dirige la mise à jour de la stratégie de mesure du rendement du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux avant le début de chaque phase du Plan.

Toutefois, nous avons constaté que le Ministère avait révisé la stratégie au cours de la première année de la phase actuelle parce qu'elle ne représentait pas avec exactitude les engagements au titre du Plan. Ce changement a donné lieu à une augmentation du nombre d'indicateurs de rendement, qui est passé de 23 à 60. Au cours de la deuxième année, après la collecte de données initiale, le Ministère a relevé des incohérences dans les données et des problèmes d'interprétation, qui ont eu une incidence sur l'élaboration de plusieurs cibles.

1.45 Nous avons constaté que, bien qu'il s'agissait de priorités clés de la phase en cours, des cibles n'avaient pas été fixées pour les indicateurs de rendement nouvellement ajoutés concernant la participation des Autochtones et les avantages socioéconomiques. Par exemple, les résultats du programme indiquent qu'en 2022-2023, la proportion du nombre d'heures travaillées par des personnes autochtones sur les sites contaminés du Nord (soit 10 752 heures sur un total de 77 010 heures travaillées, ou 14 %) était considérablement plus faible que la proportion du nombre d'heures travaillées par des personnes autochtones sur les terres de réserve dans le Sud (soit 27 144 heures sur un total de 55 194 heures, ou 49 %). Toutefois, en l'absence de cibles pour ces indicateurs, il est difficile de connaître l'état d'avancement du programme en ce qui concerne la priorité relative aux avantages socioéconomiques pour les peuples autochtones.

1.46 De même, nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec les partenaires du programme, ne disposait d'aucun indicateur pour mesurer et surveiller un groupe de nouveaux contaminants préoccupants nommés « substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées », connus sous l'appellation de « SPFA » ou « produits chimiques éternels » parce qu'ils demeurent longtemps dans l'environnement, qui se trouvent sur les sites visés par le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux.

1.47 Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada et Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada n'avaient pas achevé un document de directives en matière d'approvisionnement dans le Nord pour le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux à la date cible prévue dans la stratégie de mesure du rendement du Plan. Ce document vise à améliorer la participation des collectivités autochtones au programme et à énoncer des principes à suivre pour générer des retombées sociales et économiques positives pour les collectivités autochtones avoisinantes dans le Nord du Canada. Au moment de notre audit, ce document n'avait pas été achevé.

1.48 Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec les partenaires du programme, avait établi plusieurs indicateurs relatifs à l'adaptation aux changements climatiques, qui constitue une priorité du programme. Toutefois, nous avons constaté que le Ministère considérait les cibles annuelles de ces indicateurs comme « ambitieuses », et qu'aucun indicateur n'était proche d'atteindre la cible annuelle de 100 % (voir la pièce 1.6).



Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge

Source : Nations Unies



Garantir l'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable

Source : Nations Unies



Établir des modes de consommation et de production durables

Source : Nations Unies

1.49 Nous avons également constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada avait fait rapport sur les principaux résultats attendus du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux dans son rapport annuel et son rapport ministériel, mais que, pour la phase 4, il n'avait pas encore publié de rapport sur les priorités du Plan, notamment sur :

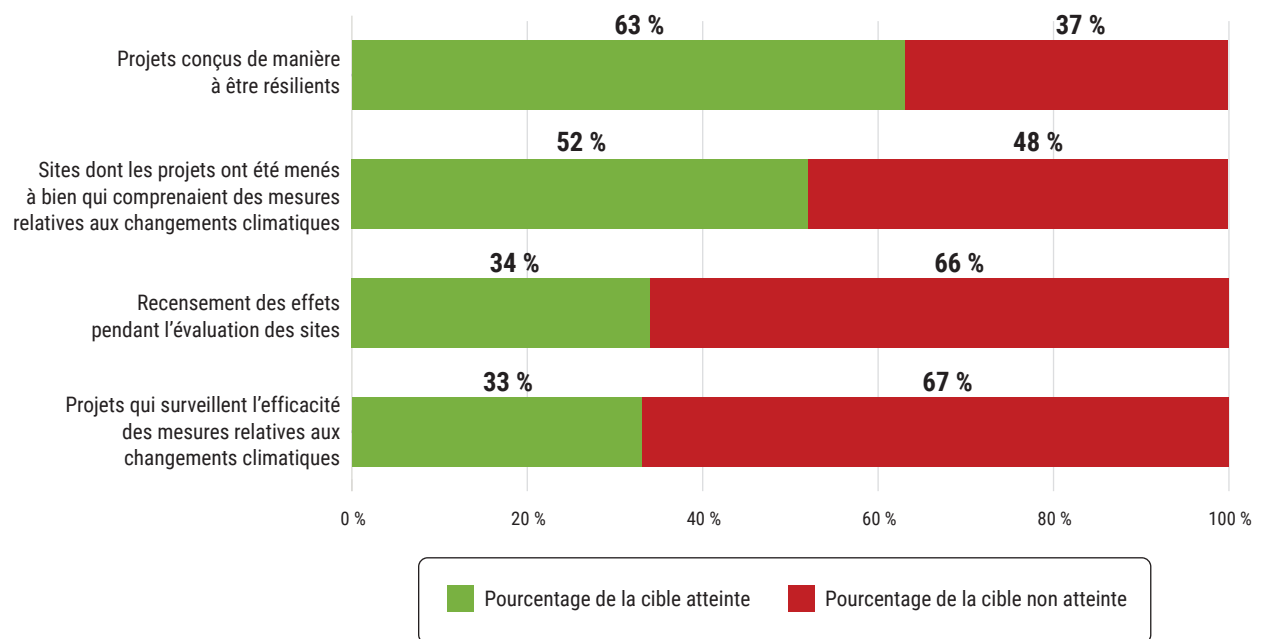
- la lutte contre les changements climatiques;
- la réconciliation avec les Autochtones et les avantages socioéconomiques dans le Nord, à l'appui de la diversité, de l'inclusion et des résultats de l'analyse comparative entre les sexes plus.

1.50 En outre, le Ministère n'avait pas produit de rapport officiel sur les résultats depuis la création du Plan en 2005. La publication d'un tel rapport aiderait la population canadienne, les collectivités et les parlementaires à comprendre ce qui a été réalisé à ce jour et si le programme fonctionne comme prévu.

1.51 Dans le cadre de notre audit, nous avons examiné les mesures prises par les ministères à l'appui de plusieurs Objectifs de développement durable des Nations Unies, tels que les objectifs « Bonne santé et bien-être » (objectif 3), « Eau propre et assainissement » (objectif 6) et « Consommation et production responsables » (objectif 12), de même que de cibles connexes retenues. Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada, Transports Canada et Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada avaient fait concorder leurs activités de gestion ou d'assainissement des sites avec certaines des cibles des Objectifs de développement durable des Nations Unies dans le cadre de leurs stratégies ministérielles de développement durable. Par contre, les ministères n'avaient pas assuré de suivi de leurs progrès réalisés vers l'atteinte des cibles des Objectifs de développement durable des Nations Unies en particulier.

Pièce 1.6 – Les cibles annuelles du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux concernant les changements climatiques n'ont pas été atteintes

Indicateurs de changements climatiques de la phase 4 – en cours



Remarque : Vu l'absence de cible annuelle, ce graphique ne présente pas l'indicateur de changements climatiques concernant l'examen des sites fermés. Le résultat de cet indicateur était de 52 % de la cible de 100 % établie pour la phase après l'année 3 sur 5.

Source : Adapté de données d'Environnement et Changement climatique Canada

Recommandation

1.52 Pour accroître la transparence à l'égard des efforts de gestion et d'assainissement des sites contaminés, dans l'intérêt de l'ensemble de la population canadienne, mais surtout des personnes vivant dans les collectivités touchées, Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec les partenaires du programme, devrait améliorer son processus de mesure du rendement du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux et de production de rapports à cet égard. Pour ce faire, le Ministère devrait :

- assurer le maintien d'indicateurs à utiliser pour la surveillance et la production de rapports sur les progrès relatifs aux objectifs et aux priorités du programme;
- publier des rapports clairs sur les engagements pris dans le cadre du programme qui présentent un intérêt pour la population canadienne et qui cadrent avec les priorités du gouvernement, comme la lutte contre les changements climatiques, la réconciliation avec les Autochtones et les avantages socioéconomiques;
- publier des rapports sur les progrès accomplis dans l'atteinte des résultats du programme depuis le début.

Réponse du Ministère – *Recommandation acceptée*

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

Peu d'information sur les sites contaminés

Constatations

1.53 Nous avons constaté que l'Inventaire des sites contaminés fédéraux, administré par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, ne fournissait pas de renseignements importants. L'Inventaire ne fournissait pas non plus suffisamment de fonctionnalités pour être utile à la planification du programme et pour fournir un portrait précis à l'ensemble de la population canadienne. Nous avons constaté que l'Inventaire servait principalement aux fins d'information financière. Les problèmes relevés comprenaient les suivants :

- une incapacité de classer les sites par programme, puisque l'Inventaire ne classait pas les sites en fonction de leur admissibilité au Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux;
- un manque de précisions sur les sites, par exemple les raisons des rajustements annuels apportés au passif et l'état actuel des sites;
- une incohérence en ce qui concerne le regroupement des sites contaminés aux fins des projets et certains cas de dédoublement des données.

1.54 Nous avons constaté qu'aucune mise à jour technique importante n'avait été apportée à l'Inventaire depuis sa création en 2005-2006. De plus, une évaluation interne du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux effectuée en 2018 nous a permis de constater que l'Inventaire était difficilement comparable à d'autres registres semblables dans d'autres administrations provinciales et internationales. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, avec le soutien d'Environnement et Changement climatique Canada, n'a apporté aucun changement à l'inventaire en raison de l'insuffisance du financement.

1.55 Nous avons également constaté que l'Inventaire ne comprenait pas de catégorie distincte pour les substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées. Par conséquent, les gardiens manquaient d'uniformité lors de l'étiquetage dans le système des sites contaminés par ces substances. Il était donc difficile pour la population canadienne de déterminer l'ampleur de la contamination par ces substances dans les sites fédéraux. En outre, nous avons constaté que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, avec le soutien d'Environnement et Changement climatique Canada, n'avait pas fourni d'indications aux gardiens quant à la façon de catégoriser les sites contaminés par des substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées dans l'Inventaire.

Recommandation

1.56 Pour fournir à la population canadienne des renseignements plus exacts et utiles sur l'état des sites contaminés fédéraux, y compris sur les effets environnementaux et financiers propres aux sites, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, en collaboration avec Environnement et Changement climatique Canada, devrait améliorer l'Inventaire des sites contaminés fédéraux, notamment :

- en indiquant quel programme d'assainissement s'applique à quel site;
- en ajoutant des renseignements additionnels, comme l'état actuel des sites (et pas seulement la dernière étape achevée), les rajustements de coût du passif et la justification des augmentations, les mesures prises qui ont entraîné la fermeture du site ainsi qu'une catégorie pour les substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées, qui sont de nouveaux contaminants préoccupants;
- en renforçant la transparence au moyen de renseignements plus détaillés qui indiquent quand l'évaluation des risques a été achevée et si les objectifs d'assainissement ont été atteints.

Réponse du Secrétariat – *Recommandation acceptée.*

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

Les grandes mines abandonnées du Nord présentent des coûts importants et des risques environnementaux considérables pour les générations actuelles et futures

Importance de cette constatation

1.57 Cette constatation est importante parce que la planification de l'assainissement des grandes mines abandonnées a entraîné des estimations plus exactes des coûts qui créent un fardeau pour les contribuables du Canada. Toutefois, l'assainissement de ces mines représente une occasion importante d'appuyer la réconciliation avec les peuples autochtones et de promouvoir le développement économique dans la région.

1.58 Cette constatation est aussi importante parce que les changements climatiques posent un risque pour l'assainissement efficace de grandes mines abandonnées du Nord. Ces projets d'assainissement doivent être conçus en fonction d'un climat en évolution. De plus, ils peuvent entraîner des émissions considérables de

gaz à effet de serre, qu'il faut éviter et réduire. En outre, les exigences en matière d'entretien perpétuel de certaines mines abandonnées sont une préoccupation importante à plusieurs égards, notamment :

- l'accès garanti au financement à long terme;
- la préservation des dossiers essentiels à la gestion du site et l'accès à ces dossiers;
- l'assurance que les générations futures pourront accéder aux renseignements sur les sites, les comprendre et comprendre les risques qu'ils posent pour l'environnement et la santé humaine.

Contexte

1.59 De 2005 à 2019, le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux était la première source de financement pour la gestion des sites contaminés gérés par Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, y compris pour les projets d'assainissement de grandes mines abandonnées à risque élevé.

1.60 Toutefois, en 2019, en reconnaissance de l'envergure et de la complexité de ces projets et des risques qu'ils représentaient, un financement de 2,2 milliards de dollars sur 15 ans a été annoncé dans le budget de 2019 pour permettre à Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada de créer un programme distinct visant à gérer les huit plus grandes mines abandonnées et présentant le risque le plus élevé de son portefeuille. Par la suite, un financement additionnel de 6,9 milliards de dollars sur 11 ans (de 2024-2025 à 2034-2035) a été annoncé dans le budget fédéral de 2023, ce qui a porté le total du financement au titre du programme à 9,1 milliards de dollars sur 15 ans. Le Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord découlant de cet investissement vise à assurer la continuité à long terme du financement et des autorisations requises ainsi que de l'approche de gestion ciblée requise pour ces sites. Les autres sites du Nord compris dans le portefeuille du Ministère demeurent sous la régie du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux.

1.61 Dans certains cas, même une fois l'assainissement terminé, des sites contaminés nécessiteront un entretien et une surveillance en continu pendant une période prolongée. Par exemple, le Ministère a déterminé que la mine Giant exigera la gestion d'une grande quantité d'arsenic qui devra rester congelé, et que la mine Faro nécessitera des activités de traitement de l'eau et une surveillance pour empêcher l'eau contaminée de polluer les terres et les eaux environnantes. Pour ces sites, un plan d'entretien perpétuel précis sera établi.

1.62 Pour comprendre les méthodes utilisées par le Ministère pour gérer les grandes mines abandonnées à risque élevé du Nord, nous avons examiné la mine Giant et la mine Faro. Nous avons sélectionné ces deux mines en raison de leur risque élevé, de leur coût, de leur

complexité, de leurs besoins en matière d'entretien perpétuel ainsi que des avantages socioéconomiques qu'elles représentent pour les collectivités nordiques et autochtones.

Une augmentation importante du passif financier des grandes mines abandonnées

Constatations

1.63 Nous avons constaté que la phase d'assainissement avait commencé seulement pour un projet sur les huit projets gérés dans le cadre du Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord : la mine Giant. Des responsables à Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada nous ont indiqué qu'en général, les coûts du projet augmentaient graduellement jusqu'à la mise en œuvre du plan d'assainissement. Des dépenses de 1,8 milliard de dollars ont déjà été engagées, et les coûts restants sont estimés à 6 milliards; les coûts devraient donc encore augmenter au fur et à mesure que les sept autres projets progressent et passent à l'étape de l'assainissement. Le passif financier au titre de ces sites complexes avait augmenté de 95 % depuis 2019.

1.64 Nous avons aussi constaté que depuis notre audit de 2002 sur les grandes mines abandonnées, les contaminants des mines Giant et Faro étaient restés sur le site et que les coûts financiers connexes avaient augmenté considérablement (voir les pièces 1.7 et 1.8).

1.65 Notre recommandation relativement à cette section est présentée au paragraphe 1.82.

Pièce 1.7 – Les coûts associés à la mine Giant avaient augmenté considérablement, et il n’était pas prévu que les travaux d’assainissement se terminent moins de trente ans suivant son abandon

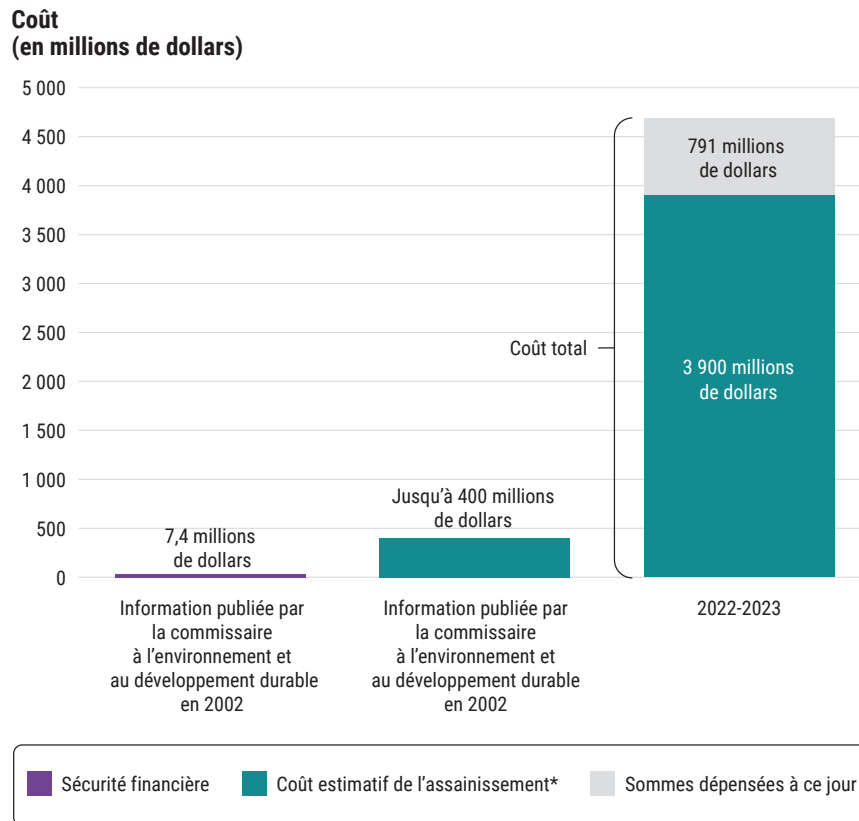
La mine Giant est une ancienne mine d’or située en dehors de la ville de Yellowknife, dans les Territoires du Nord-Ouest. Elle a été exploitée de 1948 à 2004 et a été abandonnée en 2005. La principale préoccupation pour l’environnement réside dans les 237 000 tonnes d’arsenic très toxique congelé sous terre. (Il y a suffisamment de déchets toxiques pour remplir 7 édifices de 11 étages.)

Le gouvernement fédéral a consacré près de 20 ans à l’évaluation du site, à l’élaboration d’un plan d’assainissement et à la tenue d’activités de consultation et de mobilisation. Des travaux d’assainissement pressants ont été effectués pendant cette période pour réduire les risques pour l’environnement et la santé humaine. L’assainissement a officiellement commencé en 2021, et les travaux devraient être achevés en 2038, soit 33 ans après l’abandon de la mine. Le site devra ensuite faire l’objet d’un entretien et d’une surveillance à perpétuité.

Le coût estimatif de l’assainissement de la mine Giant a considérablement augmenté depuis notre audit de 2002, et le coût total pour la population canadienne est beaucoup plus élevé.



Des conteneurs d’expédition remplis de contaminants situés à la mine Giant, dans les Territoires du Nord-Ouest
Photo : Angela Gzowski, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada



* Le coût estimatif de l’assainissement est calculé à l’aide d’un passif de clôture actualisé. Les passifs environnementaux sont évalués en utilisant la valeur actuelle de ces obligations. Le gouvernement actualise l’obligation future en dollars d’aujourd’hui pour obtenir ce montant.

Source : Adapté de données tirées du *Rapport de la commissaire à l’environnement et au développement durable à la Chambre des communes* de 2002, chapitre 3, « Les mines abandonnées dans le Nord » et de l’Inventaire des sites contaminés fédéraux.

Pièce 1.8 – Les coûts associés à la mine Faro avaient augmenté considérablement même si la phase d’assainissement n’avait pas encore commencé

La mine Faro a autrefois été l’une des plus grandes mines de plomb et de zinc à ciel ouvert au monde. Elle a commencé à être exploitée en 1969 et a été abandonnée en 1998. En 2018, le gouvernement du Canada a assumé la responsabilité du site. Les principaux problèmes pour l’environnement sont les déchets miniers d’une profondeur d’un mètre sur une superficie de plus de 26 000 terrains de football ainsi que les trois puits ouverts remplis d’eau contaminée.

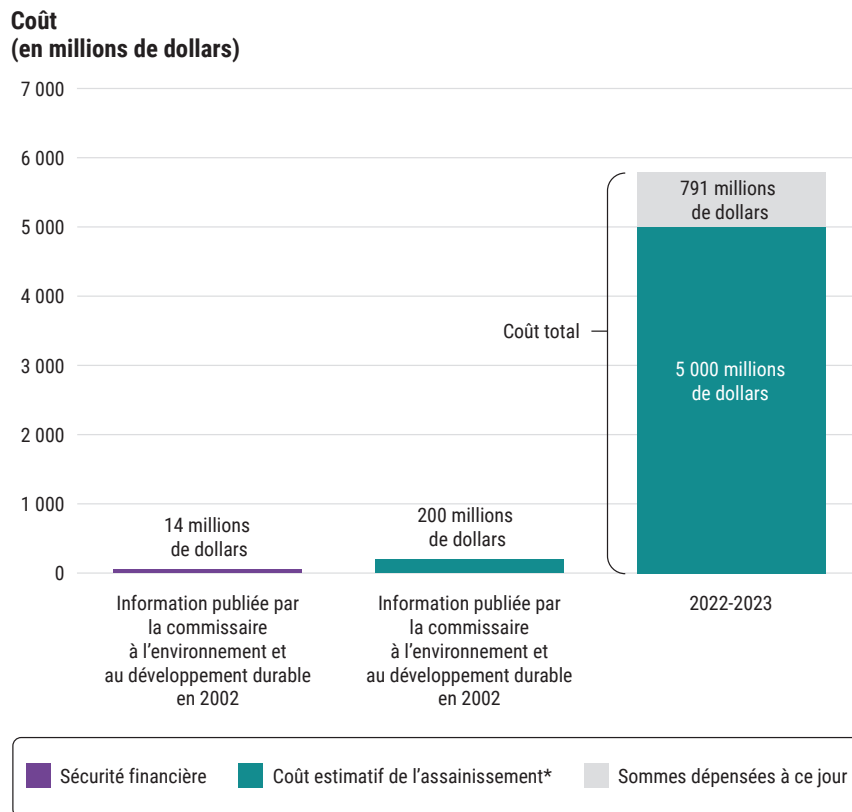


Site de la mine Faro dans les Territoires du Nord-Ouest

Photo : Daphné Pelletier Vernier, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada

Au moment de notre audit de 2002, la mine Faro faisait l’objet d’une évaluation. Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada a depuis consulté et mobilisé les collectivités autochtones et effectué des travaux d’assainissement pressants. Le Ministère a également soumis la proposition du projet d’assainissement à l’Office d’évaluation environnementale et socioéconomique du Yukon en 2019 aux fins d’examen. Une fois les approbations de conception et réglementaires obtenues, l’assainissement de la mine devrait prendre 15 ans. Puis, des activités de tests et de surveillance devront être effectuées sur une période additionnelle de 20 à 25 ans. Le site devra ensuite faire l’objet d’un entretien et d’une surveillance à perpétuité.

Le coût estimatif de l’assainissement de la mine a considérablement augmenté depuis notre audit de 2002, et le coût total pour la population canadienne est beaucoup plus élevé.



* Le coût estimatif de l’assainissement est calculé à l’aide d’un passif de clôture actualisé. Les passifs environnementaux sont évalués en utilisant la valeur actuelle de ces obligations. Le gouvernement actualise l’obligation future en dollars d’aujourd’hui pour obtenir ce montant.

Source : Adapté de données tirées du Rapport de la commissaire à l’environnement et au développement durable à la Chambre des communes de 2002, chapitre 3, « Les mines abandonnées dans le Nord » et de l’Inventaire des sites contaminés fédéraux.

Des progrès limités réalisés en matière d'avantages socioéconomiques et de réconciliation avec les Autochtones

Constatations

1.66 Nous avons constaté que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada avait élaboré une stratégie socioéconomique et un plan de mise en œuvre pour l'assainissement de la mine Giant en vue d'apporter des avantages socioéconomiques à la région (notamment des emplois) ainsi que d'atténuer et de réduire autant que possible les effets sociaux négatifs. Le Ministère avait déployé des efforts en ce sens, notamment en élaborant, en 2023, des ententes sur les avantages avec deux groupes autochtones qui comprenaient un financement consacré au soutien du développement des capacités.

1.67 Pendant la période d'audit, nous avons constaté que le Ministère n'avait pas atteint ses cibles préliminaires en ce qui concerne la main-d'œuvre du Nord et la main-d'œuvre autochtone du Nord qui avaient été établies pour la phase d'assainissement du projet d'assainissement de la mine Giant. Par exemple, en 2022-2023, la fourchette cible pour le total des heures travaillées par les travailleuses et travailleurs du Nord était de 55 % à 70 %, mais le résultat était de 36 %. La fourchette cible du total des heures travaillées par des travailleuses et travailleurs autochtones du Nord était de 25 % à 35 %, mais le résultat était de 18 %.

1.68 Nous avons constaté que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada avait aussi commencé à établir un cadre socioéconomique pour la mine Faro. Ce cadre visait à organiser les engagements socioéconomiques du projet, à attribuer des responsabilités et des rôles clairement définis pour chaque engagement et à déterminer l'approche à utiliser pour suivre les progrès réalisés. Le Ministère prévoyait finaliser le cadre d'ici mars 2021. Toutefois, à la fin de la période visée par notre audit, il ne l'avait pas encore fait.

1.69 Néanmoins, nous avons constaté que le projet d'assainissement de la mine Faro avait dépassé ses cibles internes en ce qui concerne la quantité de formation offerte aux femmes, aux gens du Nord et aux peuples autochtones au cours de la phase préalable à l'assainissement du projet.

1.70 L'assainissement des grandes mines abandonnées du Nord offre une occasion importante de faire progresser la réconciliation avec les populations autochtones. Cependant, certaines collectivités autochtones nous ont indiqué que le gouvernement fédéral avait manqué des occasions de faire progresser ses engagements en matière de réconciliation et de tirer parti de ces grands projets d'assainissement dont certains ont un coût supérieur à quelques milliards de dollars. Parmi les préoccupations soulevées, il y avait :

- l'absence d'une mobilisation et d'une consultation significatives et le peu d'attention accordé à leur avis dans le processus décisionnel du Ministère;

- le manque de capacité au sein des collectivités et le fardeau administratif que cela représente;
- l'absence d'une prestation équitable et l'absence ou la quantité restreinte d'avantages socioéconomiques.

Recommandation

1.71 Afin de favoriser les avantages socioéconomiques et de soutenir la réconciliation avec les peuples autochtones, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada devrait :

- chercher des moyens d'augmenter les possibilités pour les populations autochtones de participer à la gestion des sites contaminés dans le Nord et d'en tirer profit;
- achever le cadre socioéconomique pour le projet d'assainissement de la mine Faro.

Réponse du Ministère – *Recommandation acceptée*

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

La prise en compte limitée des problèmes de durabilité à long terme

Constatations

1.72 Nous avons constaté que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada avait intégré des mesures d'adaptation aux changements climatiques dans le plan de fermeture et le processus de conception du projet d'assainissement de la mine Giant. Toutefois, plusieurs aspects de son approche présentaient des lacunes. En voici quelques exemples :

- Il n'y avait pas de documentation claire sur les décisions connexes, comme une justification de l'élaboration de rapports sur le climat, le moment de réévaluer les vulnérabilités et les risques climatiques et le moment de faire intervenir les principales parties prenantes.
- Il n'y avait pas de processus officiel comportant des échéanciers ou des seuils précis pour l'examen et la mise à jour de la conception des projets d'assainissement en fonction de l'évolution des prévisions quant à l'incidence que les changements climatiques pourraient avoir sur le projet.
- Le Ministère n'avait pas mis à jour son évaluation des risques liés aux changements climatiques dans l'ensemble du site dans le cadre du projet.

1.73 Nous avons aussi constaté que le Ministère n'avait pas produit une estimation crédible et complète des émissions de gaz à effet de serre annuelles pour la phase d'assainissement du projet. Il avait fait des efforts pour réduire les émissions en remplaçant de vieux édifices par une infrastructure plus efficiente. Cependant, il n'avait pas encore établi de plan officiel de réduction des émissions pour le projet.

1.74 Pour le projet d'assainissement de la mine Faro, le Ministère a estimé à 194 kilotonnes par année le total des émissions de gaz à effet de serre, ce qui représente une augmentation de 46 % du total du territoire. Nous avons constaté que, malgré cela, le Ministère ne s'était pas engagé à effectuer un suivi des émissions de gaz à effet de serre. Dans sa proposition de projet en vue de l'évaluation environnementale, le Ministère s'était engagé à réduire les émissions en menant certaines activités comme l'entretien d'équipement et de véhicules. Toutefois, des responsables du Ministère nous ont indiqué s'attendre à ce que les réductions ainsi réalisées soient minimales.

1.75 Nous avons constaté que la première ébauche du plan d'entretien perpétuel de la mine Giant accusait un retard de trois ans par rapport à la date d'achèvement indiquée dans l'entente en matière d'environnement relative au projet. Des responsables du Ministère nous ont indiqué que l'achèvement de ce plan n'était pas prévu avant 2025.

1.76 Nous avons aussi constaté que le Ministère ne s'était pas encore engagé à établir un plan d'entretien perpétuel pour la mine Faro. Les responsables nous ont indiqué que le Ministère s'engagerait à établir un plan, qui comprendrait la mobilisation des collectivités autochtones touchées, dans le cadre du processus de demande de permis d'utilisation des eaux en 2025.

1.77 Notre recommandation relativement à cette section est présentée au paragraphe 1.82.

Le manque de rapports publics sur les progrès en temps opportun

Constatations

1.78 Les rapports annuels et les rapports sur l'état de l'environnement pour la mine Giant sont fournis par l'organisme de surveillance de la mine Giant sur son site Web. Toutefois, puisque Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada n'indique pas de manière évidente sur son site Web que cet organisme de surveillance constitue une source importante d'information sur le projet, la population canadienne pourrait avoir de la difficulté à trouver de l'information à jour concernant les progrès, les plans et les efforts de protection de l'environnement associés à la mine.

1.79 Nous avons constaté que les rapports présentés par le Ministère sur les changements climatiques dans le contexte de la mine Giant étaient pauvres :

- Le Ministère ne publiera pas de rapports sur les changements apportés à la conception de l'infrastructure d'assainissement en raison de prévisions climatiques actualisées jusqu'à six mois après l'achèvement de l'assainissement de cette composante du site.
- Même si le Ministère avait rendu compte publiquement des émissions de gaz à effet de serre découlant du projet, il n'avait pas établi d'indicateur pour mesurer le rendement à l'échelle du projet en ce qui concerne les changements climatiques et les émissions de gaz à effet de serre émanant du site. Ce rendement ne pouvait donc pas être pris en compte dans les rapports.

1.80 Pour le projet d'assainissement de la mine Faro, le Ministère s'est engagé à rendre des comptes et à communiquer de l'information sur l'environnement, la qualité de l'eau et les indicateurs socioéconomiques dans le cadre du processus d'évaluation environnementale du projet. Le Ministère s'est engagé à préparer des rapports annuels sur le projet, en commençant par les activités menées en 2023-2024, malgré le fait que les travaux d'assainissement ne devraient pas commencer avant 2029.

1.81 Nous avons aussi constaté que le site du Ministère concernant le projet d'assainissement de la mine Faro n'était pas à jour et ne renvoyait pas aux rapports d'étape réguliers qui étaient disponibles sur le site Web du gestionnaire principal de la construction du projet.

Recommandation

1.82 Pour améliorer sa gestion des grandes mines abandonnées du Nord visées par le Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada devrait renforcer la fiabilité des estimations du passif, réduire les risques environnementaux et améliorer la transparence pour les générations actuelles et futures en prenant les mesures suivantes :

- embaucher une experte indépendante ou un expert indépendant en vue d'examiner et d'évaluer attentivement le passif estimatif associé aux sites;
- mettre à jour l'évaluation des risques liés aux changements climatiques dans l'ensemble du site dans le cadre du projet d'assainissement de la mine Giant et établir des stratégies à court et à long terme pour réduire les émissions sur le site, ou améliorer les stratégies en place;
- achever les plans d'entretien perpétuel des mines Giant et Faro;
- passer en revue d'autres projets ministériels exigeant une surveillance à long terme et un entretien perpétuel qui pourraient

être gérés plus efficacement dans le cadre du Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord;

- améliorer l'accessibilité et le volume de l'information publique sur l'état d'avancement des projets et la publier plus fréquemment.

Réponse du Ministère – *Recommandation acceptée*

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

Conclusion

1.83 Nous avons conclu que les sites contaminés du Nord du Canada n'étaient pas gérés de manière efficace afin d'atteindre les objectifs du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux et du Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord. Malgré les travaux entrepris par les ministères pour évaluer et assainir les sites contaminés, le passif financier avait augmenté considérablement depuis 2005. Des lacunes subsistaient dans les pratiques visant à réduire les risques pour l'environnement et la santé humaine pour les générations actuelles et futures.

1.84 Transports Canada et Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada géraient les sites contaminés actifs dans le Nord conformément aux exigences du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux. Toutefois, cela n'a pas permis d'atteindre les cibles du programme pour l'ensemble du Canada.

1.85 Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada avait réalisé des progrès dans la gestion des risques pour l'environnement et la santé humaine dans le cadre du Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord. Toutefois, les contaminants sont demeurés sur place, et certains sites devront faire l'objet d'une surveillance à perpétuité.

À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada. Notre responsabilité était de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs au Parlement en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes et d'exprimer une conclusion quant à la conformité de la gestion des sites contaminés dans le Nord, dans tous ses aspects importants, aux critères applicables.

Tous les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 – Missions d'appréciation directe de Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), qui est présentée dans le Manuel de CPA Canada – Certification.

Le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) applique la Norme canadienne de gestion de la qualité (NCGQ) 1, Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes. Cette norme exige que le BVG conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques ou des procédures conformes aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d'audit, nous avons respecté les règles sur l'indépendance et les autres règles de déontologie définies dans les codes de déontologie pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable au Canada, qui reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Conformément à notre processus d'audit habituel, nous avons obtenu ce qui suit de la direction de l'entité :

- la confirmation de sa responsabilité à l'égard de l'objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu'elle nous a fourni tous les renseignements dont elle a connaissance et qui lui ont été demandés ou qui pourraient avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion contenues dans le présent rapport;
- la confirmation que les faits présentés dans le rapport sont exacts.

Objectif de l'audit

L'objectif de l'audit consistait à déterminer si Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada et Transports Canada, en collaboration avec Environnement et Changement climatique Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, avaient géré efficacement les sites fédéraux contaminés dans le Nord en réduisant les risques pour l'environnement et la santé humaine ainsi que le passif financier connexe pour les générations actuelles et futures.

Étendue et méthode

Les programmes que nous avons examinés étaient le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux et le Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord. En ce qui concerne le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, dans les cas où aucune information n'était disponible pour le Nord ou s'il n'était pas approprié d'examiner les données de façon isolée, nous avons examiné les mesures, les rapports et les résultats du programme à l'échelle du Canada.

Nous avons analysé les données et les renseignements concernant le Nord ainsi que l'ensemble du Canada obtenus à partir des documents fournis par les entités et lors des entrevues avec des responsables au sein des ministères. Nous avons aussi utilisé un échantillonnage représentatif pour deux gardiens gérant des sites contaminés dans le Nord (Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada et Transports Canada) pour mieux comprendre comment étaient gérés les sites contaminés dans le Nord posant un risque moyen à élevé admissibles dans le cadre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux.

Plus précisément, notre échantillon comportait des sites de catégorie 1 ou 2, selon le système de classification du Système national de classification des lieux contaminés du Conseil canadien des ministres de l'environnement. Par ailleurs, les sites devaient en être au moins à l'étape 6 du processus en 10 étapes que le gouvernement utilise pour gérer les sites contaminés. Enfin, ils devaient être admissibles dans le cadre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux.

Parmi les sites gérés par Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, 82 sites répondaient aux critères décrits précédemment. Notre échantillon de 34 sites contaminés actifs nous a permis de tirer une conclusion sur la population échantillonnée avec un niveau de confiance de 90 % et une marge d'erreur de +10 %. Nous avons aussi examiné les 5 sites compris dans l'étendue qui ont été fermés pendant la période visée par l'audit. Pour Transports Canada, nous avons effectué un recensement des 23 sites contaminés actifs et des 6 sites contaminés fermés.

Critères

Pour tirer une conclusion par rapport à l'objectif de notre audit, nous avons utilisé les critères suivants :

Critères	Sources
<p>Transports Canada gère efficacement les sites contaminés relevant de sa responsabilité dans le cadre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux en veillant à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • réduire les risques pour l'environnement et la santé humaine; • réduire le passif financier; • élaborer et mettre en œuvre des orientations, des politiques et des procédures pour assurer la durabilité à long terme; • assurer la fermeture efficace des sites; • intégrer les considérations relatives aux Autochtones et les facteurs socioéconomiques. <p>Transport Canada obtient les résultats souhaités et présente des rapports efficaces dans le cadre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux.</p> <p>Transport Canada a des mesures de surveillance pour assurer la durabilité à long terme de la gestion des sites contaminés du Nord par l'entremise du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Conseil du Trésor, Directive sur la gestion des biens immobiliers, 2021 • Conseil du Trésor, Politique sur la planification et la gestion des investissements, 2021 • Conseil du Trésor, Politique sur les résultats, 2016 • Conseil du Trésor, Directive sur les résultats, 2016 • Nations Unies, Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030, 2015 • Environnement et Changement climatique Canada, Réaliser un avenir durable : Stratégie fédérale de développement durable pour le Canada 2022 à 2026, 2022 • Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, Cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord du Canada, 2019 • Environnement et Changement climatique Canada, Plan ministériel 2021-2022 • Lois et règlements applicables pertinents, par exemple : <i>Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie, L.C. 1998, c.25</i>

Critères	Sources
<p>Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada gère efficacement les sites contaminés relevant de sa responsabilité dans le cadre du Programme des sites contaminés du Nord en assurant la mise en œuvre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux et du Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord de manière à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • réduire les risques pour l'environnement et la santé humaine; • réduire le passif financier; • élaborer et mettre en œuvre des directives, des politiques et des procédures pour assurer la durabilité à long terme; • assurer la fermeture efficace des sites; • intégrer les considérations relatives aux Autochtones et les facteurs socioéconomiques. <p>Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada obtient les résultats souhaités et présente des rapports de façon efficace dans le cadre du Programme des sites contaminés du Nord.</p> <p>Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada a des mesures de surveillance et de mise en application pour assurer la durabilité à long terme de la gestion des sites contaminés du Nord par l'entremise du Programme des sites contaminés du Nord.</p> <p>Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada assure la gestion efficace des sites contaminés et la durabilité à long terme de la gestion des sites contaminés du Nord par l'entremise du Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Conseil du Trésor, Directive sur la gestion des biens immobiliers, 2021 • Conseil du Trésor, Politique sur la planification et la gestion des investissements, 2021 • Conseil du Trésor, Politique sur les résultats, 2016 • Conseil du Trésor, Directive sur les résultats, 2016 • Affaires indiennes et du Nord Canada, Politique de gestion des sites contaminés, 2002 • Nations Unies, Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030, 2015 • Environnement et Changement climatique Canada, Réaliser un avenir durable : stratégie fédérale de développement durable pour le Canada 2022 à 2026, 2022 • Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, Cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord du Canada, 2019 • Environnement et Changement climatique Canada, Plan ministériel 2021-2022 • Lois et règlements applicables pertinents

Critères	Sources
<p>Environnement et Changement climatique Canada, avec le soutien du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, assure la surveillance, le soutien et l'administration du programme dans son ensemble par l'entremise du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux.</p> <p>Environnement et Changement climatique Canada atteint les résultats souhaités, et Environnement et Changement climatique Canada, avec le soutien du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, présente des rapports efficaces dans le cadre du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Conseil du Trésor, Directive sur la gestion des biens immobiliers, 2021 • Conseil du Trésor, Politique sur les résultats, 2016 • Conseil du Trésor, Directive sur les résultats, 2016 • Nations Unies, Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030, 2015 • Environnement et Changement climatique Canada, Réaliser un avenir durable : stratégie fédérale de développement durable pour le Canada 2022 à 2026, 2022 • Lettre de mandat du ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2021 • Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, Cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord du Canada, 2019 • Environnement et Changement climatique Canada, Plan ministériel 2021-2022

Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période allant du 1^{er} mars 2019 au 31 octobre 2023. Il s'agit de la période à laquelle s'applique la conclusion de l'audit. Toutefois, afin de mieux comprendre l'objet considéré de l'audit, nous avons aussi examiné certains dossiers antérieurs à cette période.

Date du rapport

Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 27 février 2024, à Ottawa, au Canada.

Équipe d'audit

L'audit a été réalisé par une équipe multidisciplinaire du Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) dirigée par Kimberley Leach, directrice principale. La directrice principale est responsable de la qualité de l'audit dans son ensemble; elle doit s'assurer notamment que les travaux d'audit sont exécutés conformément aux normes professionnelles, aux exigences des textes légaux et réglementaires applicables ainsi qu'aux politiques et au système de gestion de la qualité du BVG.

Recommandations et réponses

Les réponses figurent telles qu'elles ont été reçues par le Bureau du vérificateur général du Canada.

Dans ce tableau, le numéro du paragraphe qui précède la recommandation indique l'emplacement de la recommandation dans le rapport.

Recommandation	Réponse
<p>1.26 Pour atteindre l'objectif de réduction du passif financier du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec ses partenaires du programme, devrait aider les gardiens à réduire le passif financier :</p> <ul style="list-style-type: none"> • en augmentant la capacité des gardiens à réaliser des estimations plus précises du passif, par exemple en établissant des écarts d'estimation moyens pour une diversité de projets, en transmettant les leçons apprises et en donnant accès à de la formation supplémentaire et à des spécialistes; • en définissant des mesures et des mécanismes de flexibilité pour réduire les reports de fonds et les retards connexes dans l'assainissement de sites contaminés; • en effectuant une analyse pour vérifier que le financement est adéquatement réparti entre les activités d'évaluation et les activités d'assainissement. 	<p>Environnement et Changement climatique Canada – Recommandation acceptée.</p> <p>Environnement et Changement climatique Canada (le ministère), en collaboration avec les principaux partenaires du programme, soutiendra la capacité des gardiens et de l'industrie à élaborer des estimations de coûts plus précises en effectuant une analyse des lacunes en matière d'estimation pour une variété de projets, en examinant la capacité et les pratiques actuelles, en fournissant des constatations et conclusions, des leçons apprises et des recommandations pour des améliorations supplémentaires à la gouvernance interministérielle du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (le programme), y compris des mesures telles que la formation, l'orientation et l'accès à l'expertise, d'ici mars 2027.</p> <p>Le ministère continuera d'encourager l'utilisation de mécanismes tels que les transferts interministériels des fonds, la planification précoce et collaborative, et les projets d'urgence, afin de réduire les fonds reportés à l'exercice ultérieur.</p> <p>Le ministère examinera avec ses partenaires s'il existe des mesures supplémentaires potentielles et des mécanismes de flexibilité, dans le cadre des paramètres de la Loi sur la gestion des finances publiques et des politiques du Conseil du Trésor, et formulera des recommandations dans le cadre du renouvellement du programme pour la phase V d'ici mars 2025.</p> <p>Le ministère effectuera une analyse sur les proportions appropriées du financement de l'évaluation et de l'assainissement, qui devra être achevée d'ici mars 2026.</p>

Recommandation	Réponse
<p>1.41 Pour atteindre l'objectif du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux de réduire les risques pour l'environnement et la santé humaine, et pour appuyer les gardiens plus efficacement et réaliser de plus grands progrès vers l'atteinte des priorités du programme, comme la réconciliation avec les peuples autochtones et la lutte contre les changements climatiques, Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec les partenaires du programme, devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • mesurer directement la réduction des risques pour l'environnement et la santé humaine; • améliorer l'évaluation et le contrôle de la qualité pour les principales composantes du Plan, comme la fermeture, de façon à assurer la réduction des risques pour l'environnement et la santé humaine; • concevoir une approche cohérente à l'intention des gardiens concernant la documentation et l'établissement de rapports sur les principales priorités du programme, comme la fermeture de sites, la lutte contre les changements climatiques et la mobilisation des Autochtones. <p>1.52 Pour accroître la transparence à l'égard des efforts de gestion et d'assainissement des sites contaminés, dans l'intérêt de l'ensemble de la population canadienne, mais surtout des personnes vivant dans les collectivités touchées, Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec les partenaires du programme, devrait améliorer son processus de mesure du rendement du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux et de production de rapports à cet égard. Pour ce faire, le Ministère devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • assurer le maintien d'indicateurs à utiliser pour la surveillance et la production de rapports sur les progrès relatifs aux objectifs et aux priorités du programme; • publier des rapports clairs sur les engagements pris dans le cadre du programme qui présentent un intérêt pour la population canadienne et qui cadrent avec les priorités du gouvernement, comme la lutte contre les changements climatiques, la réconciliation avec les Autochtones et les avantages socioéconomiques; • publier des rapports sur les progrès accomplis dans l'atteinte des résultats du programme depuis le début. 	<p>Environnement et Changement climatique Canada – Recommandation acceptée. Environnement et Changement climatique Canada (le ministère) va :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Étudier avec les partenaires du programme des approches rentables et significatives pour mesurer directement la réduction des risques pour l'environnement et la santé humaine et en rendre compte d'ici à mars 2028. • Améliorer l'évaluation et le contrôle de la qualité ainsi que la cohérence des pratiques de fermeture des sites en procédant à un examen de la documentation des gardiens et en fournissant un retour d'information aux gardiens individuels et des conclusions à la gouvernance d'ici juin 2027. • Veiller à ce qu'une approche cohérente soit en place, d'ici juin 2026, pour documenter et rendre compte des priorités suivantes du programme : <ul style="list-style-type: none"> • L'adaptation au changement climatique; • La mobilisation Autochtone; et • Les avantages économiques pour les Autochtones. <p>Environnement et Changement climatique Canada – Recommandation acceptée. Environnement et Changement climatique Canada (le ministère) va :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maintenir, pour la phase V, des indicateurs efficaces qui permettent de rendre compte, au fil du temps, des objectifs du programme et des priorités du gouvernement. La liste des indicateurs pour la phase V sera finalisée d'ici mars 2025. • Avec les résultats de la première année de la phase V, rendre compte publiquement des engagements du programme identifiés par le biais de mécanismes tels que le rapport annuel du programme, la table de l'initiative horizontale et Canada.ca d'ici novembre 2027. • Compléter le rapport annuel actuel par des informations sur les principaux résultats du programme depuis le début du programme, à partir du rapport annuel 2024-2025 du programme, ou atteindre un résultat équivalent grâce à un autre outil tel que Canada.ca d'ici novembre 2027.

Recommandation	Réponse
<p>1.56 Pour fournir à la population canadienne des renseignements plus exacts et utiles sur l'état des sites contaminés fédéraux, y compris sur les effets environnementaux et financiers propres aux sites, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, en collaboration avec Environnement et Changement climatique Canada, devrait améliorer l'Inventaire des sites contaminés fédéraux, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • en indiquant quel programme d'assainissement s'applique à quel site; • en ajoutant des renseignements additionnels, comme l'état actuel des sites (et pas seulement la dernière étape achevée), les rajustements de coût du passif et la justification des augmentations, les mesures prises qui ont entraîné la fermeture du site ainsi qu'une catégorie pour les substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées, qui sont de nouveaux contaminants préoccupants; • en renforçant la transparence au moyen de renseignements plus détaillés qui indiquent quand l'évaluation des risques a été achevée et si les objectifs d'assainissement ont été atteints. <p>1.71 Afin de favoriser les avantages socioéconomiques et de soutenir la réconciliation avec les peuples autochtones, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • chercher des moyens d'augmenter les possibilités pour les populations autochtones de participer à la gestion des sites contaminés dans le Nord et d'en tirer profit; • achever le cadre socioéconomique pour le projet d'assainissement de la mine Faro. 	<p>Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada – Recommandation acceptée. Le SCT continuera d'examiner des stratégies de financement qui permettraient d'améliorer le système.</p> <p>En collaboration avec ECCC à titre de responsable de programme et les ministères gardiens, le SCT évaluera la faisabilité de l'ajout d'exigences en matière de rapports, que ce soit par l'intermédiaire du Répertoire ou d'autres mécanismes de production de rapports. Il faudra tenir compte de l'évolution de la science, des exigences de programme et du maintien de l'intégrité du processus d'approvisionnement.</p> <p>Le SCT tient à souligner qu'il est actuellement possible de savoir quel programme s'applique à quel site. Toutefois, le SCT, en consultation avec ECCC et les ministères gardiens, évaluera d'autres façons d'indiquer quel programme d'assainissement s'applique à quel site pour que ce soit plus clair.</p> <p>De plus, le SCT est en train d'intégrer dans le Répertoire la production de rapports sur de nouveaux contaminants préoccupants connus sous le nom de substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées (SPFA), ce qui devrait être en place d'ici le mois de mars 2025.</p> <p>Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada – Recommandation acceptée. Le Ministère accepte de faire progresser la réconciliation avec les peuples autochtones en continuant à établir des priorités et, en collaboration avec les peuples autochtones, à explorer de nouvelles façons pour les peuples autochtones de participer plus pleinement et de profiter de ses projets grâce à la culture de la confiance, au renouvellement des relations, aux avantages socioéconomiques, au financement afin de participer pleinement à la prise de décisions relative au projet (d'ici mars 2026) et à la création d'un comité socioéconomique du projet Faro en suivant le rythme et en incluant les Premières Nations concernées.</p>

Recommandation	Réponse
<p>1.82 Pour améliorer sa gestion des grandes mines abandonnées du Nord visées par le Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada devrait renforcer la fiabilité des estimations du passif, réduire les risques environnementaux et améliorer la transparence pour les générations actuelles et futures en prenant les mesures suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • embaucher une experte indépendante ou un expert indépendant en vue d'examiner et d'évaluer attentivement le passif estimatif associé aux sites; • mettre à jour l'évaluation des risques liés aux changements climatiques dans l'ensemble du site dans le cadre du projet d'assainissement de la mine Giant et établir des stratégies à court et à long terme pour réduire les émissions sur le site, ou améliorer les stratégies en place; • achever les plans d'entretien perpétuel des mines Giant et Faro; • passer en revue d'autres projets ministériels exigeant une surveillance à long terme et un entretien perpétuel qui pourraient être gérés plus efficacement dans le cadre du Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord; • améliorer l'accessibilité et le volume de l'information publique sur l'état d'avancement des projets et la publier plus fréquemment. 	<p>Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada – Recommandation acceptée.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pour augmenter la précision du coût du projet aux phases de planification, le Ministère travaillera avec les experts de l'industrie pour revoir et mettre à jour son guide d'estimation des coûts afin de tenir compte des facteurs atypiques qui influencent les coûts de projet dans le Nord (d'ici septembre 2025). • Le projet d'assainissement de la mine Giant mettra à jour son évaluation des risques liés aux changements climatiques à l'échelle du site (d'ici avril 2025) et s'efforcera activement de réduire les émissions de gaz à effet de serre lorsque cela est possible (d'ici avril 2025 et par la suite). • Le projet de la mine Giant respectera un accord juridiquement contraignant conclu avec les parties à l'Entente en matière d'environnement de la mine Giant visant à terminer un plan d'entretien perpétuel du site, dont la première version devrait être terminée d'ici avril 2025, alors que le projet Faro envisage d'élaborer le plan d'entretien perpétuel, par étape, au fur et à mesure que le projet progresse dans l'assainissement actif et arrive vers la fin de celui-ci. • Le Ministère effectuera une analyse des projets de RCAAN nécessitant une surveillance à long terme et un entretien perpétuel afin de déterminer s'ils sont mieux adaptés à la gestion dans le cadre du Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord (d'ici mars 2025). • Le ministère élaborera une stratégie de pour le Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord, exposant les améliorations dans le domaine de la communication publique pour les progrès des projets et les échéanciers relatifs à ces projets. D'ici l'automne 2024, RCAAN élaborera un plan pour mettre à jour le contenu du site Web existant plus rapidement. D'ici le printemps 2025, RCAAN élaborera une stratégie pour améliorer l'accessibilité et quantité d'informations liées aux progrès des projets.

