




Environnement
Canada

Environment
Canada



Évaluation du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux

**Rapport final
Février 2014**

Canada

Étapes d'approbation du rapport

Planification terminée	Juin 2012
Rapport envoyé à la direction en vue d'une réponse	Août 2013
Réception de la réponse de la direction d'Environnement Canada	Septembre 2013
Projet de rapport final terminé	Septembre 2013
Approbation du rapport par le sous-ministre d'Environnement Canada	Septembre 2013
Réception de la réponse de la direction de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	Décembre 2013
Approbation du rapport par le sous-ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	Février 2014

Acronymes utilisés dans le présent rapport

AADNC	Affaires autochtones et Développement du Nord Canada
A/GR	Assainissement/gestion du risque
BCG	Bureau du contrôleur général
CCME	Conseil canadien des ministres de l'environnement
CEDD	Commissaire à l'environnement et au développement durable
CT	Conseil du Trésor
GTEP	Groupe de travail sur l'évaluation du programme
DEW	Réseau d'alerte avancé
DG	Directeur général
DTRP	Dépenses totales réduisant le passif
EC	Environnement Canada
EPET	Étape la plus élevée terminée
GTGLC	Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés
GTIR	Groupe de travail interministériel régional
IBIC	Institut des biens immobiliers du Canada
ISCF	Inventaire des sites contaminés fédéraux
MDN	Ministère de la Défense nationale
MSE	Ministère de soutien expert
PAEC	Plan d'action économique du Canada
PASC	Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux
POC	Pêches et Océans Canada
PSCN	Programme des sites contaminés du Nord
RCN	Région de la capitale nationale
SC	Santé Canada
SCSA	Système de classification des sites aquatiques
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor
SE	Soutien expert
SMA	Sous-ministre adjoint
SNCLC	Système national de classification des lieux contaminés
TC	Transports Canada
TPSGC	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Remerciements

L'Équipe du projet d'évaluation souhaite remercier les personnes qui ont contribué au présent projet, en particulier les membres du Groupe de travail sur l'évaluation du programme (GTEP) et toutes les personnes interviewées qui ont donné un aperçu et fait des commentaires essentiels à la présente évaluation.

L'Équipe du projet d'évaluation a été dirigée par Robert Tkaczyk et relevait du directeur de l'évaluation d'Environnement Canada, William Blois. Cette évaluation a été menée par Les Associés de recherche Ekos Inc. qui ont aussi préparé le rapport final avec l'Équipe du projet de la Division de l'évaluation, la Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'Environnement Canada (EC) ainsi que le GTEP, composé de représentants des programmes et de l'évaluation de tous les ministères participants.

Table des matières

Sommaire	vi
1.0 Introduction	1
2.0 Contexte.....	1
2.1 Profil du programme	1
2.2 Structure de gouvernance.....	3
2.3 Affectation des ressources.....	5
2.4 Au sujet du passif relatif à l'assainissement des sites contaminés fédéraux	7
2.5 Modèle logique du programme	8
3.0 Conception de l'évaluation	10
3.1 Objet et portée	10
3.2 Approche et méthodologie de l'évaluation	10
3.3 Limites	12
4.0 Constatations	13
4.1 Pertinence.....	14
4.1.1 Nécessité de maintenir le programme.....	14
4.1.2 Harmonisation avec les priorités du gouvernement fédéral et les résultats stratégiques du Ministère	17
4.1.3 Cohérence avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral	18
4.2 Rendement du programme	19
4.2.1 Efficacité du programme	19
4.2.2 Efficience et économie du programme.....	27
4.2.3 Données sur le rendement et les finances	34
4.2.4 Effets secondaires.....	37
4.2.5 Développement des capacités	39
4.2.6 Facteurs externes	41
4.2.7 Résultats imprévus.....	42
4.2.8 Pratiques exemplaires et leçons retenues.....	43
5.0 Conclusions	45
6.0 Recommandations et réponses de la direction	47
Annexe 1.....	52
Liste des ministères participants	52
Annexe 2.....	53
Résumé des constatations.....	53
Annexe 3.....	55
Matrice d'évaluation	55

Sommaire

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCF), laquelle a été dirigée par la Direction générale de la vérification et de l'évaluation de la Division de l'évaluation d'Environnement Canada (EC) en 2011. Cette évaluation a été entreprise pour répondre à une exigence du Conseil du Trésor (CT) liée au renouvellement du financement pour les deux dernières années de la phase II du programme (2014-2015 et 2015-2016).

Conformément à la *politique sur l'évaluation* de 2009 du CT, l'évaluation examine la pertinence et le rendement (y compris l'efficacité, l'efficience et l'économie) du PASCF. L'évaluation s'appuie sur les examens précédents du PASCF, notamment sur l'*Évaluation formative du PASCF* de 2009 et sur l'évaluation et les rapports d'étape sur les sites contaminés fédéraux de 2008 et de 2012 du Commissaire à l'environnement et au développement durable. La période à l'étude commence à la mise en œuvre du programme (2005-2006) et se termine en 2011-2012; et l'évaluation se concentre particulièrement sur les sites contaminés financés par le PASCF qui ont été désignés, évalués ou traités au cours des exercices 2008-2009 à 2011-2012.

Le PASCF est un programme à frais partagés qui aide les ministères, les organismes et les sociétés d'État consolidées du gouvernement fédéral à résoudre les problèmes liés aux sites contaminés dont ils assument la responsabilité à titre de gardiens. Les principaux objectifs du PASCF sont de réduire les risques pour l'environnement et la santé humaine posés par les sites contaminés connus, et de réduire le passif financier fédéral connexe dans les Comptes publics du Canada, en donnant la priorité aux sites présentant les risques les plus élevés. Deux types de projets peuvent être financés en vertu du PASCF : des projets d'évaluation et des projets d'assainissement (y compris la gestion du risque) (A/GR).

Le programme du PASCF comprend trois groupes : le Secrétariat du PASCF, chargé de l'administration du programme; les ministères de soutien experts (MSE), qui sont des ministères techniques axés sur la science qui offrent leur expertise aux gardiens; et les gardiens, qui sont les ministères, les organismes et les sociétés d'État consolidées responsables de la gestion des sites contaminés fédéraux et chargés de rendre des comptes. Dix-huit organismes fédéraux participent présentement ou ont participé au PASCF. Le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) offre le cadre de politiques pour la gestion des sites contaminés fédéraux et appuie le travail du Secrétariat du PASCF. Le SCT est aussi chargé de rendre compte du passif dans les Comptes publics du Canada.

Le PASCF a été approuvé en 2005 sous forme d'un programme de 15 ans, suivant un engagement de 3,5 milliards de dollars dans le Budget de 2004. Le financement et la mise en œuvre du programme s'effectueront en trois phases : la phase I (de 2005-2006 à 2010-2011); la phase II (de 2011-2012 à 2015-2016); et la phase III (de 2016-2017 à 2019-2020). Durant la période à l'étude pour la présente évaluation, les dépenses du PASCF totalisaient environ 1,8 milliard de dollars (y compris 1,63 milliard de dollars pour le financement du PASCF et 170 millions de dollars pour le partage des coûts avec les gardiens).

Constatations et conclusions

Pertinence

Les données de l'évaluation révèlent que le programme du PASC est toujours nécessaire pour accomplir le travail considérable inachevé afin d'évaluer et de classer les sites contaminés fédéraux présumés et d'effectuer les activités d'A/GR dans les sites prioritaires dans le but de réduire le risque et le passif. Le PASC fournit la principale source de financement pour gérer les sites contaminés fédéraux, et le programme sera probablement toujours nécessaire à la fin de son cycle de vie de 15 ans. Le programme est conforme aux priorités fédérales et complète d'autres stratégies environnementales et économiques plus vastes du gouvernement fédéral. Il concorde avec les rôles et responsabilités fédérales et les obligations législatives relatives à la gestion de l'environnement. Le programme concorde aussi avec les responsabilités des gardiens en matière de gestion des biens immobiliers, notamment les sites contaminés, et avec le mandat pertinent et l'expertise de chaque ministère de soutien expert.

Rendement – efficacité

Le programme devrait atteindre les résultats immédiats liés à l'élaboration des plans de réduction des risques et à la diminution de l'incertitude associée au risque. Il reste à savoir si le programme atteindra ses résultats intermédiaires et définitifs liés à l'achèvement des activités d'assainissement et à la fermeture des sites contaminés admissibles au PASC.

Bien que le passif soit réduit aux sites financés par le PASC, et qu'une proportion importante et croissante de fonds du PASC soit consacrée à l'A/GR, le passif total relatif à l'assainissement des sites du PASC a augmenté en raison de l'ajout de nouveaux sites et des nouvelles estimations ou de révisions à la hausse des estimations existantes du passif d'assainissement. Toutefois, une poignée de mégasites du portefeuille du PASC représente une grande partie du passif, et les révisions à la hausse concernant le passif de ces sites influent considérablement sur l'avancement en matière de réduction du passif total au niveau des programmes.

Certaines données indiquent que le programme a des effets secondaires dans les domaines de l'emploi et de la formation. On dispose de données contradictoires sur l'utilisation des approches innovatrices pour gérer les sites contaminés du PASC.

Rendement – efficacité et économie

À mi-parcours du programme, étant donné les prévisions actuelles, il est improbable que tous les risques et tout le passif financier associés aux sites admissibles au PASC soient gérés selon les paramètres actuels du programme. La tendance à la hausse du passif financier laisse entendre un écart potentiel entre la demande de financement pour l'A/GR et les fonds de programme accessibles. Au même moment, les contraintes budgétaires au sein des ministères créent des difficultés pour certains gardiens qui doivent obtenir des fonds du PASC pour gérer des sites contaminés qui ne répondent pas aux critères d'admissibilité du PASC ou qui auront besoin de financement bien

avant la fin du PASCF en 2020 (c.-à-d. pour l'assainissement/gestion du risque et la surveillance à long terme).

En fonction d'un certain nombre d'indicateurs, l'efficience et la gestion financière du PASCF s'améliorent au fil du temps. De nombreux facteurs, comme la coordination centrale et le partage de ressources et des outils scientifiques, contribuent à l'efficience du programme. Les facteurs qui nuisent à l'efficience au niveau du programme échappent à son contrôle (p. ex., processus laborieux ou restrictifs de gestion des fonds du programme et facteurs économiques). Les facteurs qui nuisent à l'efficience au niveau du site laissent entendre qu'il y a des possibilités d'amélioration, notamment un processus décisionnel plus cohérent pour la sélection de solutions d'assainissement dans les ministères.

L'amélioration d'approvisionnement des outils et des ressources a été fréquemment citée par les informateurs clés et les experts dans les priorités de l'évaluation. Selon les données probantes fournies par TPSGC, ces outils d'approvisionnement et ressources (y compris les arrangements en matière d'approvisionnement et les offres à commandes d'ordres national, régional et ministériel, dont une majorité sont des instruments pluriannuels) existent depuis au moins 2010 et sont accessibles aux gardiens. On pense donc que les gardiens manquent d'information.

De nombreuses sources de données laissent entendre que l'assainissement des sites contaminés a tendance à dépendre de solutions conventionnelles « de creusage et de déversement » en raison de l'instantanéité relative de leurs effets sur la réduction du passif. Des informateurs clés ont mentionné la nécessité de soutenir les gardiens pour qu'ils puissent prendre des décisions plus efficaces concernant les solutions d'assainissement, notamment l'effet relatif des activités de gestion du risque et d'assainissement sur le passif.

Le modèle de prestation du programme du PASCF convient pour soutenir la concrétisation des résultats escomptés et a été exécuté comme prévu. Les données portent à croire que les outils, les ressources et les fonds du PASCF, notamment le financement accru du Plan d'action économique du Canada, soutiennent les efforts des gardiens visant à évaluer les sites contaminés et à entreprendre l'A/GR dans ces sites, bien que certaines suggestions aient été mentionnées pour améliorer l'accès à certains des outils et des conseils du PASCF, et pour les clarifier. La gouvernance et la gestion horizontales du programme sont généralement perçues comme étant solides. L'évaluation n'a pas permis de trouver d'autres modèles plus économiques que le PASCF.

On examine actuellement le fardeau excessif de la production de rapports en début de programme, et les mesures du rendement ont été améliorées. Toutefois, il est encore difficile de consigner de façon uniforme et fiable le passif relatif à l'assainissement des sites contaminés et de veiller à ce que les communications concernant le rendement du programme soient équilibrées entre la réduction du passif d'assainissement et les autres indicateurs du rendement (p. ex., réduction du risque, avantages socioéconomiques).

Les recommandations suivantes sont fondées sur les constatations et les conclusions de l'évaluation :

- 1) **Le Secrétariat du PASCF d'Environnement Canada devrait amorcer un exercice pour déterminer s'il est nécessaire de recentrer les ressources du programme afin de déployer efficacement le reste des fonds du PASCF en vue de réduire les risques pour la santé humaine ou l'environnement et les responsabilités financières pendant toute la durée du programme.**
- 2) **TPSGC, avec l'appui du Secrétariat du PASCF, devrait examiner les occasions de promouvoir la compréhension des outils d'approvisionnement et des ressources accessibles, ainsi que la sensibilisation à ceux-ci au sein des ministères gardiens, des organismes et des sociétés d'État consolidées responsables d'un site contaminé et prennent part au PASCF.**
- 3) **Le Secrétariat du PASCF d'Environnement Canada devrait examiner les occasions d'appuyer les gardiens dans leur processus décisionnel concernant la gestion du risque ou l'assainissement de leurs sites contaminés dans le but d'atteindre les résultats escomptés du PASCF.**
- 4) **Le Secrétariat du PASCF d'Environnement Canada, en consultation avec le Conseil du Trésor, devrait travailler à encadrer les gardiens afin qu'ils puissent améliorer l'uniformité et la fiabilité de leurs estimations de la responsabilité en matière d'assainissement des sites contaminés.**

Le sous-ministre adjoint de la Direction générale de l'intendance environnementale d'Environnement Canada accepte les recommandations d'Environnement Canada (recommandations n^{os} 1, 3 et 4) et a élaboré une réponse de la direction aux recommandations. Le sous-ministre de TPSGC accepte la recommandation concernant TPSGC (recommandation no 2) et a approuvé une réponse de la direction à cette recommandation, comme il convient. Le texte complet des réponses de la direction est présenté à la section 6 du rapport.

1.0 Introduction

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASC), laquelle a été dirigée par la Direction générale de la vérification et de l'évaluation de la Division de l'évaluation d'Environnement Canada en 2011. Cette évaluation a été entreprise pour répondre à une exigence du Conseil du Trésor liée au renouvellement du financement pour les deux dernières années de la phase II du programme (2014-2015 et 2015-2016). La période à l'étude commence à la mise en œuvre du programme (2005-2006) et se termine en 2011-2012.

Le document est organisé comme suit : la section 2.0 contient des renseignements contextuels sur le PASC; la section 3.0 présente la conception de l'évaluation, notamment l'objet et la portée, ainsi que l'approche et les méthodes utilisées pour effectuer l'évaluation; les sections 4.0 et 5.0 établissent, respectivement, les constatations et les conclusions de l'évaluation; la section 6.0 présente les recommandations et les réponses de la direction.

2.0 Contexte

Les sites contaminés désignent les lieux où il y a présence de substances à des concentrations excédant les niveaux de fond et qui posent ou pourraient poser un risque immédiat ou à long terme pour la santé humaine ou l'environnement, ou qui excèdent les niveaux stipulés dans les politiques et les règlements¹. Ces sites sont souvent le résultat d'anciennes pratiques qui avaient été élaborées sans connaître pleinement les répercussions environnementales de la tenue de certaines activités. Les sites contaminés fédéraux se trouvent sur des terres dont le gouvernement fédéral est propriétaire ou locataire, et sur des terres n'appartenant pas au gouvernement fédéral, mais où ce dernier a accepté l'entière responsabilité de la contamination. En date de mars 2012, le gouvernement fédéral a désigné environ 22 000 sites contaminés fédéraux connus ou présumés (dont 48 pour cent sont maintenant fermés)².

2.1 Profil du programme

Le PASC est un programme à frais partagés qui aide les gardiens fédéraux à assainir les sites contaminés admissibles dont ils assument la responsabilité. Les principaux objectifs du PASC sont de réduire les risques pour l'environnement et la santé humaine provenant des sites contaminés fédéraux connus, et de réduire le passif³ financier fédéral connexe dans les Comptes publics du Canada. Le PASC contribue à

¹ <http://www.tbs-sct.gc.ca/fcsi-rscf/home-accueil-fra.aspx>. Consulté en novembre 2012.

² Un site du PASC est considéré fermé lorsqu'il a été évalué et ne requiert aucune autre action ou, dans le cas des sites qui doivent faire l'objet d'activités d'A/GR, lorsque l'étape 9 ou 10 du processus en 10 étapes est terminée. Veuillez consulter la note 5 de bas de page pour connaître la liste complète des étapes du processus en 10 étapes.

³ La norme du secteur public PS 3200 « Passif » définit le mot passif dans PS 3200.05 comme suit : « Les passifs sont des obligations actuelles du gouvernement envers des tiers, qui résultent d'opérations ou d'événements passés et dont le règlement prévu donnera lieu à une sortie future de ressources représentatives d'avantages économiques. »

l'évaluation et à l'assainissement/gestion du risque (A/GR)⁴ des sites contaminés fédéraux, la priorité étant accordée aux sites à risque plus élevé.

Trois groupes participent à la prestation du programme du PASCF : le Secrétariat du PASCF, chargé de l'administration du programme; les ministères de soutien experts (MSE), qui sont des ministères techniques axés sur la science qui offrent leur expertise aux gardiens; et les gardiens, qui sont les ministères, les organismes et les sociétés d'État consolidées responsables de la gestion des sites contaminés fédéraux et chargés de rendre des comptes.

Le PASCF finance deux volets d'activités :

- l'évaluation, qui comprend la caractérisation et le classement d'un site suivant une analyse détaillée de la nature, de la source et de l'étendue de la contamination et des risques connexes pour la santé humaine et l'environnement;
- l'assainissement (y compris la gestion du risque), selon lequel diverses solutions pour traiter les sites contaminés prioritaires sont élaborées et mises en œuvre afin de réduire les risques pour la santé humaine et l'environnement.

L'allocation annuelle approuvée pour le financement de l'évaluation des sites à l'intention des gardiens est dépensée conformément à l'outil d'établissement des priorités pour l'évaluation du PASCF ou à un outil interne d'établissement des priorités du gardien. Les sites admissibles à l'évaluation doivent présenter des raisons documentées à l'appui de la contamination potentielle (de l'étape 1 à l'étape 10 du processus)⁵ et doivent être désignés comme sites suspects dans l'Inventaire des sites contaminés fédéraux du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT)⁶, conformément à la norme du Conseil du Trésor en matière de rapport sur les biens immobiliers.

Les critères d'admissibilité des sites du PASCF pour l'assainissement ou la gestion du risque sont les suivants⁷ :

- Tous les sites pour lesquels on présente une demande de financement pour l'A/GR dans le cadre du PASCF doivent correspondre à la définition d'un site contaminé du Conseil du Trésor.
- Le site doit se trouver sur des terres dont le gouvernement fédéral est propriétaire ou locataire, ou sur des terres dont le gouvernement fédéral n'est ni

⁴ La gestion du risque renvoie à la sélection et à la mise en œuvre d'une approche de contrôle du risque, suivie par la surveillance et l'évaluation de son efficacité. Elle peut comprendre des mesures correctives directes ou d'autres stratégies qui réduisent la probabilité, l'intensité, la fréquence ou la durée de l'exposition à la contamination. L'assainissement améliore un site contaminé en vue de prévenir, minimiser ou atténuer les conséquences sur la santé humaine et l'environnement. L'assainissement comprend l'élaboration et l'application d'une approche planifiée qui prévoit le retrait, la destruction ou le confinement des contaminants (EC, *Stratégie de mesure du rendement du PASCF*, janvier 2013).

⁵ Le processus fédéral de gestion des sites contaminés est le suivant : étape 1 – Détermination des sites suspects; étape 2 – Examen historique; étape 3 – Essais initiaux; étape 4 – Classification des sites; étape 5 – Essais détaillés; étape 6 – Mise à jour de la classification des sites; étape 7 – Élaboration d'une stratégie d'assainissement ou de gestion du risque; étape 8 – Mise en œuvre la stratégie d'assainissement ou de gestion du risque; étape 9 – Échantillonnage de confirmation et rapport final; et étape 10 – Suivi à long terme, au besoin. Tiré d'EC, Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés, *Approche fédérale en matière de lieux contaminés*, 1999.

⁶ L'ISCF est un inventaire accessible au public de tous les sites contaminés fédéraux connus et présumés.

⁷ Secrétariat du PASCF d'EC. *Document d'orientation du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCF)*, 2008. Document interne.

- propriétaire ni locataire, mais pour lesquelles il a accepté l'entière responsabilité de la contamination, ce qui, en règle générale, ce sera produit avant le 1^{er} avril 1998.
- Les sites proposés pour l'A/GR doivent appartenir à la classe 1 (suivi de haute priorité)⁸ ou à la classe 2 (suivi de priorité moyenne) selon le Système national de classification des lieux contaminés (SNCLC) de 2008 du Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME) ou du Système de classification des sites aquatiques (SCSA) de 2009 du PASCF. À la phase II du PASCF (de 2011-2012 à 2015-2016), seuls les sites de la classe 2 pour lesquels on a engagé des dépenses d'assainissement avant le 1^{er} avril 2011 sont admissibles au financement pour l'assainissement⁹.
 - Un passif réel lié au site doit être consigné dans les Comptes publics du Canada. Par ailleurs, les données complètes et exactes sur le site, notamment les dépenses annuelles et les données sur le passif, doivent être consignées dans l'ISCF¹⁰.

Les gardiens doivent aussi veiller à ce que les dépenses du PASCF pour l'A/GR soient affectées aux activités admissibles (énoncées dans le document d'orientation sur les coûts admissibles) et à ce que les sites visés par l'A/GR aient été ajoutés à la liste des sites prioritaires.

L'ordre de priorité des projets d'A/GR est établi au moyen de divers processus choisis par chaque gardien. La priorité est déterminée en fonction de la nature, de la gravité et de la nature immédiate du risque pour la santé et la sécurité humaines, et pour l'environnement. Les allocations de fonds proposées pour l'évaluation des sites, l'A/GR, et la gestion de programme sont établies par le Secrétariat du PASCF, de concert avec les gardiens et les ministères de soutien experts. Le directeur général (DG) et les comités directeurs du sous-ministre adjoint des sites contaminés fédéraux recommandent ensuite l'enveloppe budgétaire et les allocations annuelles proposées qui doivent être approuvées par le Conseil du Trésor.

2.2 Structure de gouvernance

La responsabilité de la gestion, de l'évaluation et de l'assainissement des sites contaminés fédéraux incombe aux gardiens. Dix-huit ministères, organismes et sociétés d'État consolidées du gouvernement fédéral participent au PASCF (annexe 1). Les gardiens désignent, évaluent et classent les sites par ordre de priorité, obtiennent les approbations réglementaires, coordonnent les activités avec d'autres ministères gouvernementaux, sensibilisent le public et mettent en œuvre les projets.

L'assainissement et la gestion du risque des sites peuvent comprendre l'enlèvement ou le confinement de matières contaminées, la restriction de l'accès ou la surveillance du

⁸ Le suivi de priorité peut renvoyer à un besoin de caractérisation approfondie du site, d'évaluation du risque ou d'A/GR.

⁹ Aussi à la phase II, un plafond de 40 millions de dollars a été institué pour les dépenses d'évaluation.

¹⁰ Les critères d'admissibilité du programme ont été rajustés quelque peu pour permettre aux gardiens de terminer l'étape 7 avant de comptabiliser un passif.

site¹¹. L'activité de programme, les dépenses et le passif relatif à l'assainissement du site¹² sont consignés annuellement dans l'ISCF par le gardien.

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

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

Les ministères de soutien experts (MSE) axés sur les sciences, qui sont notamment Environnement Canada, Santé Canada (SC) et Pêches et Océans Canada (POC), contribuent à l'élaboration d'un cadre de travail crédible sur le plan scientifique pour résoudre les problèmes liés aux sites contaminés fédéraux, en fournissant notamment les outils, l'encadrement et la formation nécessaires pour gérer les sites prioritaires de façon uniforme dans tout le gouvernement fédéral. Les MSE examinent les évaluations et la classification des sites, et participent habituellement de façon approfondie à l'examen des documents et à la formulation de conseils scientifiques aux gardiens à différentes étapes au cours du cycle de vie des projets relatifs aux sites contaminés. Environnement Canada coordonne la prestation de services de soutien experts aux gardiens au moyen d'un guichet unique qui relève du Secrétariat du PASCF. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC), quatrième MSE pour le PASCF, est chargé d'améliorer le processus d'approvisionnement en élaborant des outils de gestion de projet, des documents de pratiques exemplaires et des conseils pour appuyer les gardiens et le Secrétariat du PASCF.

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

- **Les comités des sites contaminés fédéraux** – Environnement Canada et SCT coprésident le Comité directeur des sites contaminés fédéraux au niveau du SMA, dont le mandat est d'assurer l'orientation stratégique du PASCF dans les domaines comme la conception de programme et les paramètres de

¹¹ Vous trouverez un complément d'information sur l'approche fédérale de la gestion des lieux contaminés à : <http://www.federalcontaminatedsites.gc.ca/publications/fa-af/fa-af-eng.pdf>.

¹² Le passif reflète la valeur actuelle des flux de trésorerie estimatifs nécessaires pour assainir les sites à un niveau acceptable selon la norme minimale en vigueur pour une utilisation par le fédéral avant la contamination ou l'utilisation fédérale prévue (le montant le moins élevé entre les deux étant retenu) lorsque de tels montants peuvent être raisonnablement estimés.

financement. Au niveau opérationnel, le soutien est assuré par un comité de DG, qui se charge des questions opérationnelles et tactiques, assume la surveillance et l'orientation du programme, et approuve les sites prioritaires en vue de l'assainissement. Tous les ministères fédéraux qui s'intéressent à la gestion des sites contaminés (y compris les ministères qui participent au programme du PASCF et un petit nombre de ministères responsables de sites contaminés qui n'ont pas reçu de fonds du PASCF) figurent parmi les membres.

- **Le Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés (GTGLC) –** Environnement Canada et le ministère de la Défense nationale (MDN) coprésident le GTGLC, un comité de niveau opérationnel qui représente tous les gardiens et les quatre MSE, ainsi que tous les autres représentants fédéraux qui s'intéressent à la gestion des sites contaminés. Ce groupe de travail interministériel contribue à l'élaboration de procédures, d'outils et de conseils, et à d'autres extraits essentiels de programme. Par ailleurs, le GTGLC passe en revue l'ensemble des propositions de financement et des plans de travail connexes des gardiens et des MSE. Les sous-comités et les groupes de travail assurent le soutien des divers aspects du programme.
- **Les groupes de travail interministériels régionaux (GTIR) –** Les GTIR sont un mécanisme pour tenir les gardiens régionaux au courant des nouvelles et des mises à jour du Secrétariat du PASCF et des MSE en matière de politiques, de conseils, d'outils et de formation à venir, et pour transmettre les suggestions des gardiens régionaux au Secrétariat du PASCF et à l'administration centrale des MSE. Les GTIR permettent de faciliter l'application uniforme du programme sur les plans régional et national.

2.3 Affectation des ressources

Le PASCF a été approuvé en 2005 sous forme d'un programme de 15 ans s'inscrivant dans la foulée d'un engagement de 3,5 milliards de dollars dans le Budget de 2004¹³. Au cours des six premières années (phase I) (de 2005-2006 à 2010-2011), environ 1,8 milliard de dollars (y compris 1,63 milliard de dollars en financement du PASCF et 170 millions de dollars en partage des coûts avec les gardiens) ont été consacrés aux activités d'assainissement dans environ 1 400 sites et à l'évaluation d'environ 9 000 autres sites à l'échelle du pays. En janvier 2009, des mesures accélérées pour le PASCF ont été annoncées pour une période de deux ans (de 2009-2010 à 2010-2011) dans le Plan d'action économique du Canada (PAEC) dans le cadre d'un plan de stimulation économique. Le PAEC prévoyait un montant supplémentaire de 80,5 millions de dollars en 2009-2010 et en 2010-2011 pour la gestion des programmes et des évaluations supplémentaires des sites contaminés fédéraux, en plus d'accorder aux gardiens l'autorisation d'accéder à une somme de 165 millions de dollars sur deux ans afin d'accélérer l'A/GR dans les sites du PASCF.

La phase II du PASCF, approuvée en juin 2011, couvre les exercices 2011-2012 à 2015-2016. Au cours des trois premières années de la phase II, la somme d'environ 1 milliard de dollars sera investie dans les activités prévues d'assainissement dans 1 100 sites prioritaires et dans l'évaluation de 1 650 autres sites. Dans le cadre du

¹³ Avant le PASCF, le gouvernement fédéral a annoncé un financement de 175 millions de dollars sur deux ans (2003-2004 et 2004-2005) pour résoudre les problèmes liés aux sites contaminés. Ce prédécesseur du programme du PASCF a porté le nom de Plan d'action accéléré des sites contaminés fédéraux.

Budget de 2011, on a aussi annoncé qu'une somme supplémentaire de 149 millions de dollars sera consacrée aux activités d'évaluation et à la gestion du programme pour appuyer la phase II du PASCF. La phase III du programme couvrirait les exercices de 2016-2017 à 2019-2020.

Les dépenses réelles¹⁴ du programme du PASCF pour les phases I et II (jusqu'en 2011-2012) sont présentées ci-après. La somme totale de 1,63 milliard de dollars a été engagée dans le cadre du programme, et la majeure partie (1,48 milliard de dollars) a été consacrée à l'évaluation et à l'A/GR des sites. Lorsqu'on tient compte du partage des coûts avec les gardiens (environ 10 pour cent des dépenses du programme du PASCF), les dépenses totales engagées dans les sites financés par le PASCF se chiffrent à environ 1,82 milliard de dollars.

Tableau 1. Dépenses du PASCF, de 2005-2006 à 2011-2012 (en millions de \$)

	Phase 1 2005-2006 à 2010-2011	Phase II 2011-2012	Total 2005-2006 à 2011-2012
Dépenses liées à l'évaluation et à l'A/GR des sites contaminés fédéraux	1 304,5 \$	176,5 \$	1 481,0 \$
Dépenses liées à l'A/GR	1 124,7 \$	166,0 \$	1 290,7 \$
Dépenses liées à l'évaluation	179,8 \$	10,5 \$	190,3 \$
Dépenses de gestion des programmes du PASCF ¹⁵	129,5 \$	20,7 \$	150,2 \$
Somme des dépenses du PASCF	1 434 \$	197,2 \$	1 631,2 \$
Dépenses totales liées à l'évaluation et à l'A/GR partagées avec les gardiens	147,6 \$	32,2 \$	179,8 \$
Dépenses liées à l'A/GR	122,9 \$	27,6 \$	150,5 \$
Dépenses liées à l'évaluation	24,7 \$	4,6 \$	29,3 \$
Locaux de TPSGC	6,9 \$	1,5 \$	8,4 \$
Dépenses totales	1 588,5 \$	230,9 \$	1 819,4 \$

SOURCE : Documents de programme fournis par le Secrétariat du PASCF (en date du 28 février 2013)

Au cours de la phase I, le financement du PASCF a été obtenu sur une base de partage des coûts avec les gardiens selon les rapports suivants : 80/20 (PASCF et gardiens) pour l'évaluation des sites (jusqu'à un maximum de 25 millions de dollars par année); 80/20 pour les coûts d'A/GR du projet, jusqu'à un maximum de 10 millions de dollars par année; et 90/10 pour les coûts du projet excédant 10 millions de dollars. En ce qui concerne les projets financés au cours des deux années de financement du PAEC (2009-2010 à 2010-2011), l'exigence du partage des coûts et le plafond de 25 millions de dollars par année applicable au financement des évaluations ont été supprimés. À la

¹⁴ Le PASCF reçoit aussi présentement une proportion de subventions et de contributions administrées en vertu de programmes de contribution distincts qui relèvent d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC). Ces programmes ne feront pas partie de la présente évaluation, mais ils feront l'objet d'un examen distinct dans le cadre du Plan d'évaluation ministériel d'AADNC. À la phase I, deux autres programmes de contribution étaient administrés par Santé Canada. Ils ont fait l'objet d'évaluations dirigées par Santé Canada, qui ont été approuvées en 2011 et en 2012. Ces programmes n'ont pas été renouvelés à la phase II.

¹⁵ Comprend les dépenses réelles pour tous les éléments du programme : le Secrétariat du PASCF, les MSE et les gardiens.

phase II, les coûts de l'évaluation des sites seront partagés en fonction du rapport 80/20, pour un maximum de 40 millions de dollars sur cinq ans. Les coûts des projets d'assainissement seront partagés selon le rapport 85/15 jusqu'à concurrence de 90 millions de dollars. Dans certains cas exceptionnels, lorsque les estimations des coûts du projet excèdent 90 millions de dollars, le PASC peut assumer 100 pour cent des coûts du projet, sous réserve de l'approbation du Conseil du Trésor.

2.4 Au sujet du passif relatif à l'assainissement des sites contaminés fédéraux

Selon les Comptes publics du Canada, le passif environnemental comprend les « coûts estimatifs de l'assainissement des sites contaminés ainsi que les coûts estimatifs reliés aux obligations correspondant à la restauration des immobilisations »¹⁶. Dans le cas des sites contaminés, les dépenses totales de l'assainissement sont consignées en fonction des meilleures estimations de la direction. Le passif de l'assainissement augmente lorsqu'il y a contamination, ou quand le gouvernement est informé de la contamination et qu'il est obligé (ou probablement obligé) d'engager des frais liés à l'assainissement du site contaminé. Le passif d'assainissement accordé à un site reflète la valeur actualisée des flux de trésorerie estimatifs nécessaires pour l'assainir à un niveau acceptable¹⁷.

Le passif d'assainissement est consigné dans l'ISCF, répertoire central de tous les sites contaminés connus ou présumés dont sont responsables les ministères, les organismes ou les sociétés d'État consolidées du gouvernement fédéral. L'ISCF est un moyen qui permet au gouvernement du Canada de tenir des dossiers sur les sites contaminés dont il a accepté la responsabilité financière.

L'ISCF permet de saisir plusieurs chiffres pour faire le suivi du passif d'un site : le passif du site contaminé en début d'exercice (ou passif d'ouverture) pour l'année déclarée, le passif éventuel (selon que le gouvernement est probablement obligé d'assainir le site); le rajustement total du passif; et le passif en fin d'exercice (ou passif de clôture). Le passif en fin d'exercice correspond au passif restant associé à un site dont le gouvernement fédéral demeurera responsable pendant que ces terres appartiennent à l'État. Le passif en fin d'exercice est calculé selon la formule suivante : passif en début d'exercice moins les dépenses totales réduisant le passif (DTRP), qui correspondent à la portion des dépenses d'assainissement qui réduit le passif) plus le rajustement total du passif. Les chiffres du passif d'assainissement sont rapprochés annuellement des Comptes publics, et des contrôles sont en place dans l'ISCF pour réduire au minimum les erreurs dans la saisie de données (p. ex., les chiffres relatifs au passif en début/en fin d'exercice, la réduction du passif doit être rapprochée pour chaque site).

¹⁶ Comptes publics du Canada 2010-2011, volume 1, section 2, p. 2.11.

¹⁷ Un « niveau acceptable » se définit comme « la norme minimale en vigueur pour une utilisation par le fédéral avant contamination ou pour l'utilisation fédérale prévue (le montant le moins élevé entre les deux étant retenu) lorsque de tels montants peuvent être raisonnablement estimés ». *Ibid.*

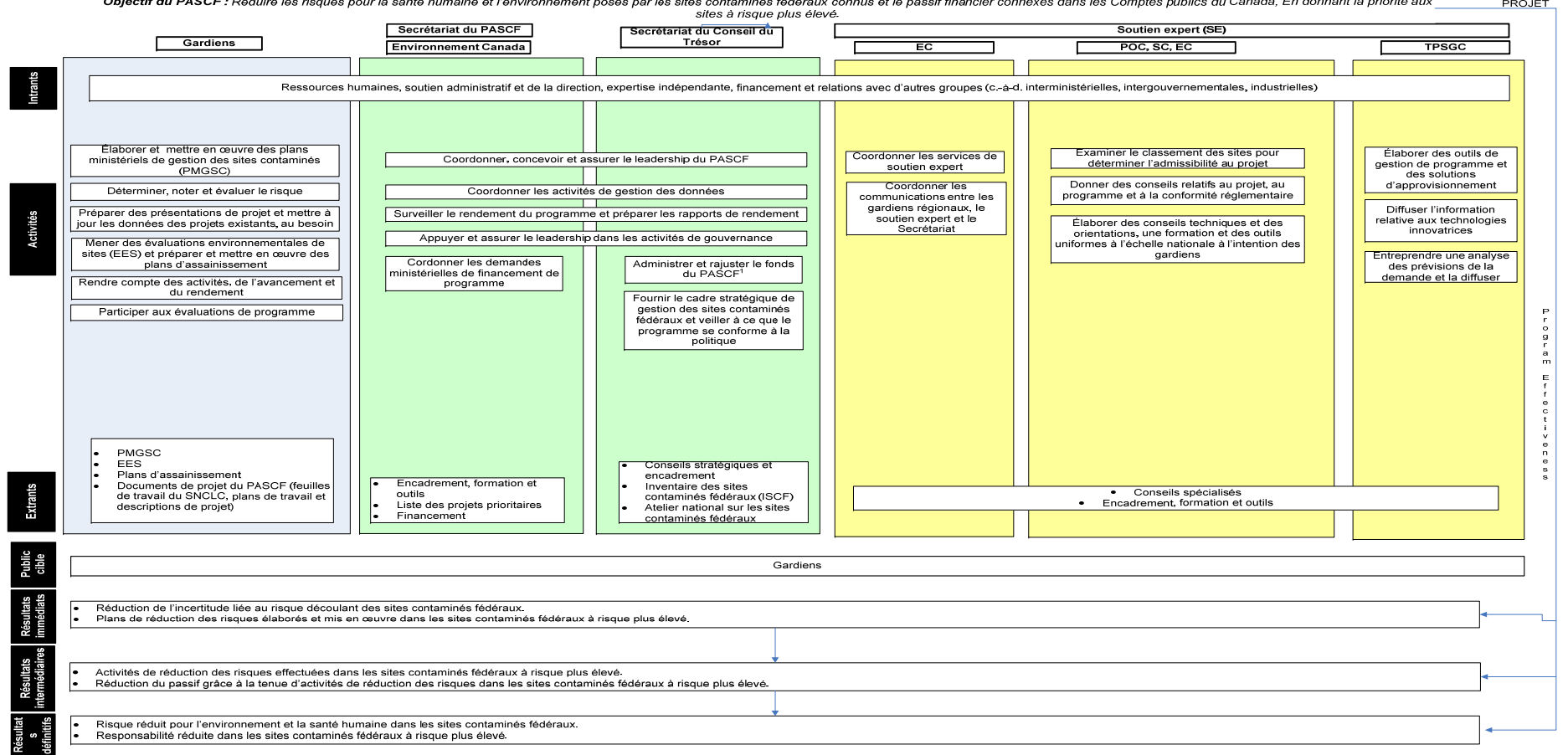
2.5 Modèle logique du programme

La figure 1 illustre le modèle logique du programme du PASCF et dépeint la façon dont les activités et les extraits du programme sont liés aux résultats immédiats, intermédiaires et définitifs¹⁸.

¹⁸ Environnement Canada, *Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCF), phase II : stratégie de mesure du rendement*, janvier 2012.

Figure 1 : Modèle logique du PASCF

Objectif du PASCF : Réduire les risques pour la santé humaine et l'environnement posés par les sites contaminés fédéraux connus et le passif financier connexes dans les Comptes publics du Canada, En donnant la priorité aux sites à risque plus élevé.



¹ Ces activités sont effectuées par le secteur de programme responsable ou d'autres centres de politiques du SCT.

3.0 Conception de l'évaluation

3.1 Objet et portée

Conformément à la *politique sur l'évaluation* de 2009 du CT, la présente évaluation examine la pertinence et le rendement (notamment l'efficacité, l'efficience et l'économie) du PASCF. La matrice d'évaluation figure à l'annexe 2. La portée de l'évaluation est de nature horizontale et comprend les trois éléments fondamentaux du programme (c.-à-d. le Secrétariat du PASCF, les MSE et les gardiens participants), et insiste sur les résultats obtenus. La période à l'étude commence à la mise en œuvre du programme (2005-2006) et se termine en 2011-2012¹⁹, elle se concentre sur les sites contaminés financés par le PASCF qui ont été désignés, évalués ou traités au cours des exercices 2008-2009 à 2011-2012.

Un comité horizontal de travail sur l'évaluation du programme du PASCF a été créé avec le mandat de faciliter et d'orienter les phases de la planification de l'évaluation, de la tenue de l'évaluation et de la production de rapports sur l'évaluation sur le plan opérationnel. Ce comité a été formé de représentants de l'évaluation et du programme provenant des 18 organismes participants (annexe 1). Les représentants de l'évaluation du Groupe de travail sur l'évaluation du programme (GTEP) étaient chargés de diriger et de gérer l'exécution de l'évaluation conformément à la *politique sur l'évaluation* de 2009 du CT.

3.2 Approche et méthodologie de l'évaluation

Cette évaluation s'appuie sur les examens précédents du PASCF, notamment l'*Évaluation formative du PASCF* de 2009 et les rapports d'étape et de vérification des sites contaminés fédéraux de 2008 et 2012 du Commissaire à l'environnement et au développement durable (CEDD). Si l'évaluation formative était centrée sur un sous-groupe de ministères participants (EC, POC, SCT, Transports Canada [TC], AADNC, TPSGC et MDN), l'évaluation actuelle comprend les activités de tous les ministères, les organismes et les sociétés d'État consolidées²⁰ participants. Les méthodologies de collecte des données suivantes ont été employées, et les données probantes tirées de ces méthodes ont été comparées pour élaborer les constatations et les conclusions²¹.

(i) **Examen des documents** : Les principaux documents, notamment les publications du Ministère et du gouvernement du Canada, les évaluations et les vérifications connexes antérieures, les politiques du Conseil du Trésor, les documents de programme (p. ex., rapports annuels) et les données publiées liées au PASCF, ont été regroupés et consignés dans un inventaire. Des extraits de ces documents ont ensuite été compilés en fonction de leur contribution à chacune des questions d'évaluation. Cette méthode de

¹⁹ L'évaluation formative du PASCF de 2009 a tenu compte de tous les sites et projets du PASCF qui avaient été désignés, évalués et/ou traités au cours des exercices 2005-2006 et 2006-2007.

²⁰ Consulter l'annexe 1 pour connaître la liste de tous les ministères participants.

²¹ Voir l'annexe technique sur les instruments de collecte de données qui comprend tous les instruments méthodologiques élaborés dans le cadre de l'évaluation (p. ex., guide d'entrevue des informateurs clés, guide d'entrevue pour les études de cas, guide de discussion des groupes d'experts).

collecte de données répondait à des questions d'évaluation relatives à la pertinence et au rendement. Par ailleurs, les données financières tenues à jour par le Secrétariat du PASCF ont été examinées pour régler des questions liées à l'efficacité et à l'économie du programme.

(ii) **Analyse comparative de programmes** : Une comparaison de quatre programmes visant des sites contaminés dans d'autres secteurs de compétence (trois provinces canadiennes²² et le Superfund des États-Unis) a été effectuée en faisant l'examen de documents et en menant des entrevues auprès de représentants des secteurs de compétence. L'analyse a tenté de répondre aux questions d'évaluation liées à l'efficacité et à l'économie (options de programme) en examinant l'évaluation et la gestion des sites contaminés dans d'autres contextes.

(iii) **Examen des données administratives du programme** : Les analyses des données de l'ISCF ont contribué à aborder les questions du rendement (efficacité), particulièrement en lien avec l'avancement du programme au niveau de la planification et de l'achèvement de l'A/GR des sites contaminés, de la réduction des risques pour la santé humaine, du passif environnemental et du passif financier associés aux sites contaminés fédéraux. Les données de l'ISCF présentées donnent un instantané du programme du PASCF en date de mars 2012.

(iv) **Entrevues auprès d'informateurs clés** : À l'aide de guides d'entrevue semi-structurés, 57 entrevues ont été effectuées en personne ou au téléphone auprès des informateurs clés pour recueillir des renseignements détaillés concernant l'ensemble des questions et des enjeux de l'évaluation. Le groupe de répondants était composé comme suit : gestionnaires principaux (5), Secrétariat du PASCF/SCT (2), gardiens fédéraux (Environnement Canada, région de la capitale nationale [RCN] et autres régions; 27), MSE (RCN et régions; 10), et intervenants externes (industrie, provinces/territoires, experts; 13).

Pour faire en sorte d'avoir une compréhension commune des termes utilisés dans l'analyse et les rapports des résultats des entrevues, les lignes directrices générales suivantes ont été utilisées :

- « Quelques/plusieurs/un petit nombre de personnes interrogées » = moins de 25 %;
- « Une partie des personnes interrogées » = 25 % à 44 %;
- « Environ la moitié » = 45 % à 54 %;
- « Une majorité des personnes interrogées » = 55 % à 74 %;
- « La plupart des personnes interrogées » = 75 % à 94 %;
- « Presque toutes les personnes interrogées » = 95 % ou plus.

(v) **Études de cas** : Trois études de cas ont été menées pour illustrer la prestation du programme du PASCF au niveau du site ou du projet et la façon dont les résultats du programme ont été atteints (y compris les difficultés). Les sites ont été choisis en fonction d'un certain nombre de critères, notamment le stade de mise en œuvre et la taille et la nature du site contaminé. Les sites choisis étaient notamment Victoria Harbour (Transports Canada), la mine Tundra (AADNC), et la station du réseau d'alerte

²² Colombie-Britannique, Manitoba, Nouvelle-Écosse.

avancé (DEW) de Fox-Main Hall Beach (MDN). Par ailleurs, quatre études de cas ont été menées sur des thèmes émergents afin d'obtenir des données probantes plus détaillées sur le passif relatif à l'assainissement; l'utilisation de mesures d'A/GR pour traiter les sites contaminés; la surveillance à long terme des sites contaminés; et la cohérence des politiques du Conseil du Trésor concernant la gestion des sites contaminés. Pour chaque étude de cas, la collecte des données a nécessité la compilation et l'examen de renseignements pertinents tirés de documents clés et d'entrevues, complétés par les réponses d'autres informateurs clés (obtenues au moyen d'entrevues ou de guides d'entrevue remplis par les répondants).

(vi) **Groupe d'experts** : Un groupe d'experts a été convoqué pour formuler des commentaires sur les constatations préliminaires de l'étude. Cinq experts du milieu universitaire et de l'industrie ont participé à un forum en ligne visant à aborder les questions d'évaluation liées au rendement et à l'économie (options de programme).

3.3 Limites

La conception, la collecte des données et l'analyse de l'évaluation ont présenté un certain nombre de difficultés. Ces difficultés, de même que les limites et les stratégies connexes utilisées pour atténuer leur incidence, sont énoncées ci-après.

- 1) Étant donné que le programme du PASC est un programme interne au gouvernement, une grande partie des renseignements qui ont été recueillis pour cette évaluation sont tirés de sources internes : des documents de programme, ainsi que des entrevues auprès de gestionnaires de programmes fédéraux et du personnel des groupes centraux ou de coordination, des MSE et des gardiens. Dans le but d'atténuer l'effet d'un biais interne, des intervenants externes (p. ex., provinces/territoires, industrie) ont été inclus parmi les informateurs clés et les répondants aux études de cas, dans la mesure du possible. Par ailleurs, un groupe d'experts a été convoqué afin de formuler des opinions provenant de l'extérieur sur les constatations de l'évaluation. Les représentants des collectivités, notamment les intervenants autochtones, ont formulé des commentaires limités (provenant de seulement quelques-unes des 57 entrevues avec des informateurs clés), en raison de la difficulté de déterminer les contacts clés; par conséquent, cette perspective ne fait pas partie des éléments éclairants des constatations et des conclusions de l'évaluation.
- 2) Bien que l'évaluation ait puisé largement dans les données administratives du programme (ISCF) qui documentent l'avancement de l'évaluation, l'achèvement de l'A/GR et la réduction du passif relatif à l'assainissement, les directives à l'intention des gardiens sur la façon d'estimer le passif relatif à l'assainissement et de remplir l'ISCF ont fait l'objet de révisions pendant la vie du programme, ce qui a eu pour effet de limiter la comparabilité des données sur les dépenses du programme et le passif de l'assainissement, de même que la capacité d'effectuer des comparaisons d'une année à l'autre. Lorsque les données de l'ISCF étaient peu fiables, d'autres données de gestion du programme du PASC ont été utilisées à titre de source supplémentaire, lorsqu'elles étaient accessibles.
- 3) Le choix de sites candidats pour la composante d'étude de cas de l'évaluation a posé certaines difficultés. Bien qu'on ait élaboré une liste de sites et de substituts potentiels pour les études de cas, les gardiens hésitaient parfois à s'engager

dans l'entreprise, en invoquant le plus souvent des problèmes de charge de travail ou des aspects du site lui-même (p. ex., cession à un tiers). Par conséquent, il n'y a pas d'exemples illustrateurs de certains types d'activité du PASC (p. ex., mise en œuvre du PASC dans les plus petits ministères), bien que les données sur les informateurs clés aient été utilisées comme autre source de données. Les études de cas qui ont été menées illustrent les activités du PASC dans bon nombre d'autres dimensions, comme les sites aquatiques/terrestres, les sites associés à de petits et de grands éléments de passif, et les sites au stade de l'évaluation ou de l'assainissement.

4.0 Constatations

La présente section porte sur les constatations de l'évaluation en fonction des enjeux (pertinence et rendement) et des questions d'évaluation connexes. On a donné une note fondée sur les constatations de l'évaluation à chaque question d'évaluation. Les symboles de notation et leur signification figurent au tableau 2. L'annexe 3 présente un sommaire des notations pour les questions et problèmes d'évaluation.

Tableau 2. Définitions des énoncés de notation standard

Énoncé	Définition
Acceptable	Le programme a démontré qu'il a répondu aux attentes concernant le secteur d'intérêt.
Possibilité d'amélioration	Le programme a démontré que des progrès ont été réalisés pour répondre aux attentes concernant le secteur d'intérêt, mais il faut encore y porter attention.
Attention requise	Le programme n'a pas démontré que des progrès ont été réalisés pour répondre aux attentes concernant le secteur d'intérêt, et il doit faire l'objet d'une attention prioritaire.
Sans objet	Aucune notation ne s'applique.

4.1 Pertinence

4.1.1 Nécessité de maintenir le programme

Élément d'évaluation : pertinence	Types de données probantes	Notation
1. Est-il nécessaire de maintenir le PASCF?	Examen des documents, examen des données administratives	Acceptable

Il est nécessaire de maintenir le programme du PASCF pour accomplir le travail considérable inachevé afin d'évaluer et de classer les sites contaminés fédéraux présumés et d'effectuer les activités d'A/GR dans les sites prioritaires dans le but de réduire le risque et le passif.

- Le programme du PASCF a été établi partiellement en réponse au rapport du CEDD de 2002 qui critiquait l'absence de progrès dans les sites contaminés fédéraux²³. Si les sites contaminés ne sont pas gérés correctement, ils peuvent poser des risques pour la santé humaine et l'environnement en raison de la présence de substances toxiques dans le sol, l'eau ou l'air.
- À la mise en œuvre du programme du PASCF en 2005, on a estimé qu'il y avait 6 200 sites contaminés présumés ou connus²⁴. Environ 22 000 sites figurent maintenant sur la liste de l'ISCF (dont 48 pour cent sont fermés)²⁵.

²³ Bureau du vérificateur général du Canada. 2002. *Rapport du Commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes, chapitre 2 : L'héritage des sites fédéraux contaminés.*

²⁴ Cette estimation comprend 4 200 sites connus déclarés dans l'ISCF, plus une estimation d'environ 2 000 sites présumés supplémentaires qui n'ont pas encore été déclarés dans l'inventaire.

²⁵ Un site du PASCF est considéré fermé quand il a été évalué et qu'aucune autre mesure de suivi n'est nécessaire ou, dans le cas des sites où l'A/GR est nécessaire, quand l'étape 9 ou 10 du processus en 10 étapes est terminée.

Tableau 3. Fermeture de sites²⁶ (à compter de mars 2012)

	Total	Total – dossiers clos	Pourcentage – dossiers clos	Pourcentage de dossiers clos après l'achèvement de l'A/GR (étapes 8, 9, 10)
Tous les sites du PASCF	9 410	4 178	44	20²⁷
Sites (de classe 1 et de classe 2 du PASCF)	2 379	823	35	82
Classe 1	1 013	503	50	89
Classe 2	1 366	320	23	72

SOURCE : Inventaire des sites contaminés fédéraux.

- Sur environ 22 000 sites contaminés fédéraux connus ou présumés, 9 410 sont ou ont été financés par le PASCF. Parmi les sites financés par le PASCF (comme l'illustre le tableau 3), 44 pour cent sont fermés, bien qu'une partie importante de ces sites (80 pour cent) aient été fermés à la suite d'une évaluation sans qu'il soit nécessaire d'effectuer du travail d'A/GR (c.-à-d. qu'aucune autre mesure n'était nécessaire suivant l'évaluation).
- Des sites du PASCF qui sont présentement ouverts (5 232 sites présumés ou actifs), 2 450 (47 pour cent) n'ont pas encore fait l'objet d'un classement²⁸ (étape 3 du processus en 10 étapes)²⁹.
- L'examen et l'évaluation des sites contaminés fédéraux du CEDD de 2012 ont permis de conclure que, étant donné le nombre de sites qu'il reste à évaluer, le gouvernement ne peut connaître toute la portée des risques potentiels pour la santé humaine et l'environnement posés par les sites contaminés fédéraux³⁰.
- Parmi les sites actifs des classes 1 et 2 (2 379 sites) dans l'inventaire du PASCF, 1 352 sites (57 pour cent) n'ont pas encore fait l'objet d'activités d'assainissement.

²⁶ Cela comprend tous les sites des classes 1 et 2 pour lesquels l'étape 9 ou 10 a été achevée et/ou pour lesquels s'affiche un indicateur de fermeture dans l'ISCF.

²⁷ Il y a un écart de 145 sites entre le nombre total de tous les sites du PASCF fermés et le nombre de sites des classes 1 et 2 fermés suivant l'achèvement de l'A/GR. Cette situation est principalement attribuable à deux facteurs : 1. Une partie des sites ont été remis en état au début du programme, quand l'attribution de la classe a changé suivant l'assainissement, c.-à-d. que le site était d'abord défini comme un site de classe 1 dans l'ISCF, mais il a été redéfini comme un site de classe N suivant l'assainissement. Cette pratique a été abandonnée. 2. Le pourcentage des sites fermés suivant l'achèvement de l'A/GR ne signifie pas nécessairement que ces sites ont été fermés grâce au financement d'assainissement du PASCF. Le site peut avoir reçu du financement du PASCF au stade d'évaluation (ce qui en fait un site du PASCF), mais l'A/GR a été effectué grâce à des fonds d'un gardien si le site n'avait pas été désigné de classe 1 ou 2 ou s'il n'a pas été sélectionné autrement pour le financement.

²⁸ Environ la moitié des sites du PASCF non classés sont des sites du POC qui ont des composantes aquatiques (par exemple, des ports) pour lesquelles il manque présentement de directives concernant la caractérisation et la gestion de la contamination. Un tiers des sites non classés sont des sites d'AADNC situés dans les réserves.

²⁹ Voir la note de bas de page 5 pour connaître la description du processus en 10 étapes.

³⁰ Bureau du vérificateur général du Canada. 2012. *Rapport du Commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes*, chapitre 3 : Les sites contaminés fédéraux et leurs impacts.

- Le passif total fédéral relatif à l'assainissement pour tous les sites contaminés fédéraux à la fin de 2011-2012 correspondait à environ 4,8 milliards de dollars³¹, dont 3,08 milliards de dollars étaient associés aux sites des classes 1 et 2 du PASC. La majeure partie de ce passif est comptabilisée pour un groupe de sites complexes d'extraction minière hautement contaminés gérés par AADNC dans le Nord. La section 4.3 traite de l'avancement du programme en matière de passif de façon plus détaillée.

Sans le financement du PASC, il y aurait un écart entre le traitement des sites prioritaires et des sites associés à un passif élevé.

- Le programme du PASC traite une grande partie des sites fortement prioritaires (70 pour cent des sites de classe 1 figurant sur la liste de l'ISCF) et des sites associés à un passif élevé (83 pour cent des sites dont le passif correspond à 1 million de dollars ou plus figurant sur la liste de l'ISCF).
- Les dépenses du PASC ont représenté environ 90 pour cent de toutes les dépenses fédérales consacrées aux sites contaminés fédéraux de 2005-2006 à 2011-2012, tandis que les dépenses restantes provenaient des ministères gardiens des sites du PASC, ou des dépenses des gardiens pour les sites ne faisant pas partie du PASC.
- Les informateurs clés dans tous les groupes de répondants confirment que le programme est toujours nécessaire, et les gardiens confirment de leur côté que le PASC a constitué une principale source de financement pour effectuer des travaux d'évaluation et d'A/GR des sites contaminés ou pour accélérer le travail en cours dans les sites contaminés. La possibilité d'exploiter les fonds du PASC a accru la priorité de ce travail dans les ministères gardiens.
- Si le PASC a fourni des fonds pour traiter une part considérable des sites plus prioritaires, il y a un passif considérable associé aux sites contaminés fédéraux qui dépasse le cadre du programme (1,7 milliard de dollars à la fin de 2011-2012). On pense notamment au passif qui devrait rester après la date d'échéance du programme de 2020, et aux sites qui ne sont pas admissibles dans le cadre du PASC.

Le programme sera toujours nécessaire après la phase II pour certains gardiens et sites, bien que l'objet du programme devrait évoluer durant cette période.

- Les données administratives et l'opinion des informateurs clés laissent entendre que le nombre de ministères participants au programme du PASC diminuera et se limitera surtout aux grands acteurs à la phase III. La maturité du programme et les modifications apportées au financement du programme (c.-à-d. le plafond du financement de l'évaluation) orienteront aussi le programme sur l'A/GR et sur la surveillance à long terme dans les prochaines années, en particulier dans le cas des sites plus complexes dont le passif est plus élevé. On prévoit aussi que le Secrétariat et les MSE continueront de se concentrer davantage sur l'assainissement des sites que sur leur évaluation pour répondre aux besoins des gardiens en matière d'A/GR.

³¹ *Comptes publics du Canada, 2012, volume 1, Rapport sommaire et états financiers consolidés.*
<http://publications.gc.ca/site/fra/416661/publication.html>

4.1.2 Harmonisation avec les priorités du gouvernement fédéral et les résultats stratégiques du Ministère

Élément d'évaluation : pertinence	Méthodes	Notation
2. Le PASCF est-il harmonisé avec les priorités du gouvernement fédéral et du Ministère?	Examen des documents	Acceptable

Le programme du PASCF est harmonisé avec les priorités du gouvernement fédéral :

- Dans le cadre pangouvernemental³², le PASCF relève du secteur de résultats « Un environnement propre et sain », qui appartient au secteur de dépenses « Affaires économiques ».
- Les fonds consacrés au nettoyage des sites contaminés fédéraux s'inscrivent dans le programme environnemental du gouvernement et dans la mise en œuvre des engagements pris par le Canada au Sommet mondial du développement durable (Budget de 2003)³³, et ils contribuent à la promotion d'un environnement plus propre, au renouvellement de la collectivité et au développement économique (Budget de 2004)³⁴.
- La phase de stimulation du PAEC en 2009 a permis d'allouer des fonds supplémentaires au PASCF pour accélérer le travail d'évaluation et d'assainissement des sites contaminés fédéraux, afin d'améliorer l'environnement, d'encourager la croissance et de rétablir la confiance dans l'économie³⁵. Plus récemment, dans le Budget de 2011, le gouvernement fédéral a cerné la priorité visant à appuyer les familles et les collectivités – protéger l'environnement naturel du Canada, dans le cadre de laquelle le gouvernement s'est engagé à poursuivre ses actions pour l'évaluation, l'assainissement et la surveillance systématiques des sites contaminés fédéraux (PASCF, phase II).
- Le PASCF complète aussi d'autres secteurs prioritaires du gouvernement fédéral, notamment l'emploi et la formation (particulièrement dans les collectivités autochtones et du Nord). Les outils et les conseils visant à intégrer la durabilité dans la gestion des sites contaminés appuient les objectifs de la Stratégie fédérale de développement durable. Puisqu'une majorité des dépenses du PASCF sont destinées au Nord, le programme appuie aussi la Stratégie pour le Nord du gouvernement³⁶.

³² L'objet de ce cadre consiste à établir les liens entre les contributions financières et non financières des organisations fédérales qui reçoivent des crédits par l'alignement de leurs activités de programme et un ensemble de grands secteurs de dépenses définis pour le gouvernement dans son ensemble. Pour en savoir davantage, veuillez consulter : <http://www.tbs-sct.gc.ca/ppg-cpr/frame-cadre-fra.aspx>.

³³ Le budget de 2003. Chapitre 5.10 : L'Environnement.

³⁴ Le budget de 2004. Chapitre 4.4 : L'Importance des collectivités; discours du Trône, 2005.

³⁵ Le budget de 2012. Annexe 2 : La phase de stimulation du Plan d'action économique du Canada : Rapport final aux Canadiens.

³⁶ Environnement Canada. *Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCF), phase II : Stratégie de mesure du rendement*, janvier 2012.

Le programme du PASCF est harmonisé avec les responsabilités des gardiens en matière de gestion des biens immobiliers, notamment les sites contaminés, et avec le mandat et l'expertise des MSE.

- Le PASCF est harmonisé avec la responsabilité des gardiens pour ce qui est de la gestion de leurs sites contaminés. L'orientation stratégique de la gestion des sites contaminés fédéraux est encadrée par la Politique sur la gestion des biens immobiliers du Conseil du Trésor, en vigueur depuis novembre 2006³⁷. La politique s'applique à tous les ministères fédéraux qui sont responsables de la gérance de leurs biens³⁸. En vertu de cette politique, les ministères doivent évaluer, classer et appliquer les principes de la gestion des risques afin de déterminer la marche à suivre la plus pertinente et la plus rentable concernant les sites contaminés connus ou présumés; établir l'ordre des priorités des sites qui posent les plus grands risques pour la santé humaine et l'environnement; entreprendre des activités de gestion des sites (notamment l'assainissement) dans la mesure requise pour l'utilisation fédérale actuelle ou prévue; et récupérer le coût de la gestion de la contamination causée par d'autres, lorsque c'est réalisable sur le plan économique.
- Dans le cadre du programme du PASCF, les MSE répondent aux priorités propres à leur mandat ministériel et secteur d'expertise en donnant des conseils scientifiques sur des questions de risques écologiques, notamment pour les poissons et l'habitat du poisson ainsi que pour la santé humaine (EC, POC, SC) ou en offrant un soutien technique (TPSGC) à d'autres ministères³⁹.
- Le programme est harmonisé avec le résultat stratégique d'Environnement Canada (un ministère responsable du PASCF dont relève le Secrétariat du PASCF) : *Les menaces que représente la pollution pour les Canadiens ainsi que pour leur environnement sont minimisées* et avec le sous-programme des sites contaminés du Programme de gestion des substances et des déchets.

4.1.3 Cohérence avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral

Élément d'évaluation : pertinence	Méthodes	Notation
3. Le PASCF est-il conforme aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral?	Examen des documents, examen des données administratives, entrevues avec des informateurs clés	Acceptable

Le PASCF est conforme aux rôles et responsabilités du gouvernement fédéral en matière de gestion des biens immobiliers fédéraux, notamment les sites contaminés, et aux principales lois fédérales relatives aux considérations environnementales pour la gestion des biens immobiliers.

- La majorité (deux tiers) des sites du PASCF sont situés sur le territoire fédéral. Un quart des sites sont situés sur des terres désignées du Canada, comme les réserves. Moins de 10 pour cent des sites sont situés sur des terres qui

³⁷ Cadre stratégique du PASCF, <http://www.federalcontaminatedsites.gc.ca/fcsap-pascf/policy-politique-eng.aspx>. Consulté en novembre 2012.

³⁸ Politique sur la gestion des biens immobiliers, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12042§ion=text>. Consulté en novembre 2012.

³⁹ Environnement Canada. *Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCF), phase II : Stratégie de mesure du rendement*, janvier 2012.

n'appartiennent pas au gouvernement fédéral, mais où ce dernier assume la responsabilité de la contamination découlant de ses activités ou de celles d'un locataire, d'une décision stratégique ou d'une obligation contractuelle.

- Comme il a été mentionné précédemment, les politiques du Conseil du Trésor et les directives connexes encadrent la gestion durable et responsable financièrement des biens immobiliers fédéraux. Les lois relatives aux considérations environnementales sont la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, la *Loi sur les pêches*, la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, la *Loi sur les espèces en péril*, la *Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs* et la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques*.
- Toutes les personnes interrogées conviennent que le PASCF s'harmonise aux secteurs de compétence, aux mandats et aux rôles et responsabilités du gouvernement fédéral et des ministères. Presque tous reconnaissent que les rôles des trois composantes (Secrétariat, gardiens, soutien expert) sont appropriés. Certains informateurs clés font remarquer que le PASCF est l'illustration que le gouvernement fédéral « prêche par l'exemple » en prenant des mesures pour réduire les risques que posent les sites contaminés pour la santé humaine et l'environnement.

4.2 Rendement du programme

4.2.1 Efficacité du programme

Élément d'évaluation : efficacité	Méthodes	Notation
4. Dans quelle mesure le PASCF a-t-il permis d'atteindre les résultats voulus?	Examen des documents, examen des données administratives, entrevues avec les informateurs clés, études de cas, groupe d'experts	<p>Résultats immédiats diminution de l'incertitude : acceptable plans de réduction des risques : acceptable</p> <p>Résultats intermédiaires activités de réduction des risques : possibilité d'amélioration réduction du passif : possibilité d'amélioration</p> <p>Résultats définitifs : risque réduit : possibilité d'amélioration réduction du passif total : possibilité d'amélioration</p>

Le programme est sur le point d'atteindre son résultat immédiat escompté (élaboration de plans de réduction des risques⁴⁰), bien que le progrès soit moins évident après l'achèvement des activités d'A/GR et la fermeture de ces sites. Bien que le passif soit réduit aux sites du PASCF et qu'une proportion considérable et

⁴⁰ Les plans de réduction des risques s'entendent des plans qui énoncent les activités d'A/GR ou de gestion du risque à entreprendre pour traiter un site contaminé.

croissante de fonds du PASC soit allouée à l'A/GR, le passif total a augmenté en raison de l'ajout de nouveaux sites du PASC et d'un rajustement nouvellement apporté ou à la hausse des estimations existantes du passif relatif à l'assainissement.

(i) Premier résultat immédiat escompté : diminution de l'incertitude associée au risque posé par les sites contaminés fédéraux;

Deuxième résultat immédiat escompté : plans de réduction des risques élaborés et mis en œuvre dans les sites contaminés fédéraux à risque plus élevé.

On progresse comme prévu dans la diminution de l'incertitude associée aux risques posés par les sites contaminés fédéraux et dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans de réduction des risques posés par les sites contaminés fédéraux prioritaires : les gardiens affectent les fonds du PASC à l'évaluation des sites et à l'élaboration de stratégies d'A/GR pour obtenir un portrait plus clair des risques et des éléments de passif liés aux sites contaminés fédéraux.

- Les gardiens utilisent les fonds du PASC pour évaluer et classer leurs sites contaminés, et pour élaborer un plan de réduction des risques lorsque l'assainissement et la gestion du risque sont nécessaires (étape 7 du processus en 10 étapes).
- Les cibles et les indicateurs suivants ont été définis pour ce résultat immédiat :
 - le nombre de sites qui font l'objet d'une évaluation financée par le PASC (cible : 1 650 sites au cours des trois premières années de la phase II du PASC et 2 300 sites d'ici la fin de la phase II);
 - le nombre de sites des classes 1 et 2 financés par le PASC qui sont visés par des activités de réduction des risques (cible : 1 100 sites au cours des trois premières années de la phase II du PASC et 1 500 sites d'ici la fin de la phase II).
- En 2011-2012, la première année de la phase II, des dépenses d'évaluation ont été engagées pour 842 sites, ou 51 pour cent de la cible de rendement établie pour le programme (1 650 sites) d'ici 2013-2014. Au cours de cette année également, des dépenses d'assainissement ont été engagées pour 408 sites du PASC des classes 1 et 2, ou 31 pour cent de la cible de rendement de 1 100 sites d'ici 2013-2014.
- Le tableau 4 présente l'étape la plus élevée terminée (EPET) des sites actifs du PASC des classes 1 et 2 (sites qui n'ont pas été fermés). À la fin de 2011-2012, on dénombrait 1 556 sites actifs du PASC des classes 1 et 2. Un tiers de ces sites (35 pour cent) avaient atteint l'étape 4 à cette période, c.-à-d. qu'ils avaient été classés; un tiers des sites faisaient des essais supplémentaires et des mises à jour de classement (étapes 5 et 6); et un tiers avait élaboré ou mis en œuvre un plan de réduction des risques (étape 7 ou plus élevée terminée).

Tableau 4. Étape la plus élevée terminée dans les sites actifs (pas fermés) du PASCF de classe 1 et de classe 2, mars 2012

Étapes terminées	Total des sites actifs (pas fermés) du PASCF de classe 1 et de classe 2	Pourcentage des sites actifs (pas fermés) de classe 1 et de classe 2
Nombre total de sites actifs (pas fermés)	1 556	100
Étape 4 – En fonction des conclusions des évaluations initiales, classer les sites par ordre de priorité d'action, soit priorité élevée, moyenne ou faible.	551	35
Étape 5 – Effectuer un programme d'essais détaillé.	151	10
Étape 6 – Mettre à jour la classification des sites.	344	22
Étape 7 – Élaborer une stratégie d'assainissement ou de gestion du risque.	306	20
Étape 8 – Mettre en œuvre la stratégie d'assainissement ou de gestion du risque.	204	13

SOURCE : Inventaire des sites contaminés fédéraux.

(ii) Premier résultat intermédiaire escompté : réalisation d'activités de réduction des risques dans les sites fédéraux où les risques sont les plus élevés.

On progresse dans la réalisation d'activités de réduction des risques (étape 8) dans les sites fédéraux prioritaires, bien que le progrès réalisé durant la première année de la phase II soit très loin de la cible du rendement.

- Les cibles et les indicateurs suivants ont été définis pour ce résultat intermédiaire :
 - Nombre de sites de classe 1 et de classe 2 financés par le PASCF où des activités de réduction du risque ont été réalisées (cible : 368 sites d'ici le 31 mars 2016)
 - Pourcentage⁴¹ de sites de classe 1 et de classe 2 financés par le PASCF où des activités de réduction du risque ont été réalisées en comparaison de l'ensemble des sites de classe 1 et de classe 2 en cours nécessitant des activités d'assainissement ou de gestion du risque (cible : 59 pour cent d'ici le 31 mars 2016)
- Depuis 2005, 879 sites de la classe 1 ou de la classe 2 du PASCF ont réalisé des activités d'A/GR (étape 8 ou plus franchie) (37 pour cent de tous les sites de classe 1 et de classe 2 du PASCF), les sites de la classe 1 ayant priorité pour la réalisation des activités d'A/GR.

⁴¹ Le numérateur est l'indicateur de nombre de la première cible ci-dessus, et le dénominateur (n=619) correspond à tous les sites sur la liste prioritaire du PASCF en 2010-2011 qui n'ont pas franchi l'étape 8 et tous les autres sites appartenant à la classe 1 à la phase II qui ont franchi l'étape 8 ou plus et qui ont des dépenses au titre du PASCF (à l'exclusion des sites fermés qui n'ont pas franchi l'étape 8). Le dénominateur comprend 546 sites figurant sur la liste prioritaire du PASCF qui n'ont pas franchi l'étape 8 et 73 sites de classe 1 qui pourraient éventuellement figurer sur la liste prioritaire du PASCF.

Tableau 5. Réalisation d'activités de réduction des risques (étape 8 ou plus franchie) dans les sites de classe 1 et de classe 2 du PASCF, mars 2012

	Total des sites de classe 1 et de classe 2 du PASCF	Nombre de sites de classe 1 et de classe 2 du PASCF où des activités de réduction du risque ont été réalisées	Pourcentage des sites de classe 1 et de classe 2 du PASCF où des activités de réduction du risque ont été réalisées
Total des sites de classe 1 et de classe 2 du PASCF			
Classe 1 et classe 2	2 379	879	37
Classe 1	1 013	554	55
Classe 2	1 366	325	24

SOURCE : Inventaire des sites contaminés fédéraux.

- En 2011-2012, les sites de classe 1 et de classe 2 du PASCF ont franchi l'étape 8 ou plus élevée au moyen des dépenses d'assainissement du PASCF. Cette progression représente 11 pour cent de la cible du rendement de 368 sites d'ici 2015-2016, et environ 6,6 pour cent de tous les sites figurant sur la liste prioritaire du PASCF (619 sites).
- Les informateurs clés gardiens ont souligné de nombreux exemples de sites où des activités de réduction des risques avaient été réalisées, mais ils ont reconnu que les difficultés associées aux caractéristiques de certains sites contaminés (p. ex., l'éloignement; les sites du Nord ayant des saisons de travail plus courtes et des coûts élevés de gestion en raison des dépenses de mobilisation du matériel) ou à des facteurs du programme (p. ex., l'exclusion des nouveaux sites de classe 2 du financement pour l'A/GR) ont retardé l'achèvement des activités dans certains cas.

(iii) Deuxième résultat intermédiaire escompté : réduction du passif au moyen de la mise en œuvre de plans de réduction des risques dans les sites fédéraux où les risques sont les plus élevés;

Deuxième résultat définitif escompté : réduction du passif total des sites contaminés fédéraux où les risques sont les plus élevés (changement total du passif total pour les sites de classe 1 et de classe 2).

Un pourcentage élevé de dépenses d'assainissement du PASCF a permis de réduire le passif. Au cours de la période à l'étude, le passif relatif à l'assainissement a été réduit pour les sites de classe 1 et de classe 2 du PASCF grâce à une combinaison de dépenses d'assainissement et de rajustements à la baisse apportés aux estimations du passif de certains sites. Toutefois, la diminution du passif a été plus que compensée au niveau du programme par une augmentation dans le nombre de sites du PASCF et de nouveaux rajustements ou de rajustements à la hausse aux estimations du passif de certains sites existants, ce qui a entraîné une augmentation totale du passif global.

- La cible et l'indicateur suivants ont été définis pour le résultat intermédiaire :
 - Changement du passif total pour les 73 sites du PASCF les plus prioritaires (cible : 576 millions de dollars d'ici le 31 mars 2016)
- La cible et l'indicateur suivants ont été définis pour le résultat définitif :
 - Pourcentage des dépenses d'assainissement du PASCF qui réduisent le passif au cours des cinq années de la phase II du PASCF (cible : 95 pour cent d'ici le 31 mars 2016)
- Les données sur le passif annuel pour 2011-2012 ont révélé que, dans les 73 sites les plus prioritaires, il y a eu une augmentation de 126 millions de dollars entre le passif d'ouverture et le passif de clôture. Bien que 50 sites aient réduit leur passif de 76 millions de dollars, 23 sites ont augmenté leur passif de 202 millions de dollars (y compris une augmentation totale de 91 millions de dollars uniquement pour les mines Faro et Giant).
- Dans l'ensemble, le passif relatif à l'assainissement des sites de classe 1 et de classe 2 du PASCF (tableau 6) a été réduit de 1,28 milliard de dollars au cours des sept années du programme (2005-2006 à 2011-2012) grâce aux dépenses du PASCF visant à réduire le passif et aux contributions provenant du partage des coûts entre les ministères participants; et de 720 millions de dollars grâce à des rajustements à la baisse des estimations du passif (p. ex., en fonction des estimations révisées en raison de l'évaluation des risques, ou de l'accessibilité de nouvelles approches plus rentables pour lutter contre la contamination).
- Le pourcentage des dépenses d'assainissement (PASCF et partage des coûts avec le gardien) réduisant le passif (DTRP)⁴² en 2011-2012 atteignait environ 92,8 pour cent⁴³ (un pourcentage très proche de la cible du rendement de 95 pour cent).

Tableau 6. Réduction du passif relatif à l'assainissement dans les sites de classe 1 et de classe 2 du PASCF, mars 2012

	2005-2006 à 2011-2012
Réduction du passif total relatif à l'assainissement des sites de classe 1 et de classe 2 du PASCF	2,0 G\$
Dépenses réduisant le passif	1,28 G\$
Rajustement à la baisse de l'estimation du passif	720 M\$

SOURCE : Inventaire des sites contaminés fédéraux.

- Toutefois, la réduction du passif total est compensée par : 1) une augmentation du nombre de sites contaminés admissibles au PASCF et de leur passif; 2) la détermination du passif pour les sites présentement admissibles qui ne sont pas encore financés par le PASCF et qui étaient précédemment indéterminés; et 3) un rajustement à la hausse des estimations existantes du passif d'une année à l'autre en raison d'un rajustement du facteur d'inflation ou d'une augmentation des coûts estimatifs d'assainissement.

⁴² La partie des dépenses totales qui réduit directement le passif du fédéral en matière de sites contaminés durant l'exercice déclaré.

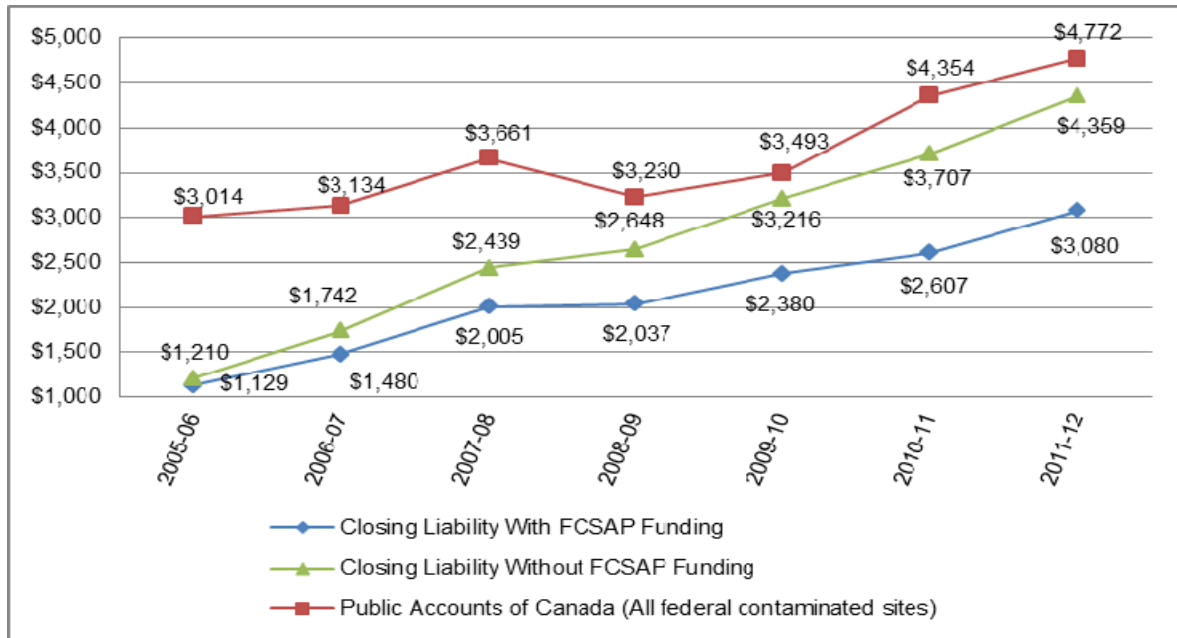
⁴³ Les DTRP pour les sites de classe 1 et de classe 2 financés par le PASCF durant la phase II se chiffraient à 193,6 millions de dollars, tandis que les dépenses totales pour les sites de classe 1 et de classe 2 financés par le PASCF durant la phase II se chiffraient à 208,7 millions de dollars.

- La figure 2 présente le passif de clôture pour tous les sites contaminés fédéraux. Le passif comptabilisé pour les sites financés par le PASC (et en parallèle pour tous les sites contaminés fédéraux⁴⁴ ayant un passif comptabilisé dans les Comptes publics) a ainsi augmenté au cours des années successives, passant d'environ 1,13 milliard de dollars en 2005-2006 à 3,08 milliards de dollars en 2011-2012. Fait important, le nombre de sites du PASC ayant un passif comptabilisé s'est accru, passant de 221 en 2005-2006 à 1 071 en 2011-2012 (une augmentation de presque 400 pour cent). Même dans les plus récentes années de la période à l'étude (2011-2012), le nombre de sites financés par le PASC ayant un passif comptabilisé et le total du passif du programme ont augmenté par rapport à l'année précédente (passant de 975 à 1 071). Au fur et à mesure qu'on évalue un plus grand nombre de sites contaminés présumés et qu'on détermine qu'ils sont admissibles au PASC, les sites financés par le PASC représentent une proportion croissante du passif environnemental associé aux sites contaminés fédéraux, alors que cette proportion est passée de 37 pour cent en 2005-2006 à 65 pour cent en 2010-2011.
- La figure 2 présente une représentation visuelle du passif de clôture pour les sites admissibles au PASC « qui sont financés par le PASC » et « sans financement du PASC » (c.-à-d. si le financement du PASC n'était pas accessible). L'objet de la représentation n'est pas de décrire l'incidence du programme du PASC sur la réduction du passif lié aux sites admissibles au PASC. Le passif réel de clôture en 2011-2012 se chiffrait à 3,08 milliards de dollars. Si les fonds du PASC n'étaient pas accessibles, le passif de clôture aurait atteint environ 4,36 milliards de dollars (il est important de souligner que la différence entre ces deux nombres est de 1,28 milliard de dollars, ce qui est la somme des dépenses qui ont réduit le passif réel au cours des sept dernières années)⁴⁵.

⁴⁴ En plus du programme du PASC, trois autres grandes initiatives traitent les sites contaminés dont le gouvernement fédéral a accepté une partie ou la totalité de la responsabilité financière : L'Initiative de la région de Port Hope et le Programme des responsabilités nucléaires historiques financé par Ressources naturelles Canada, ainsi que le Cadre stratégique concernant la décontamination de sites contaminés de responsabilité partagée (qui comprend des sites comme les étangs de goudron de Sydney).

⁴⁵ Cette représentation est purement spéculative puisque de nombreux sites représentent une source importante de risques pour la santé humaine et l'environnement et que, faute d'un programme centralisé pour atténuer ces risques, ils peuvent aussi bien avoir tenté d'obtenir d'autres sources de financement. De la même façon, si le financement du PASC pour l'évaluation n'avait pas été accessible, il est improbable que les ministères aient eu les ressources internes nécessaires à l'évaluation et, par le fait même, à la détermination et à la comptabilisation du passif associés à bon nombre de ces sites. Le chiffre se veut une représentation visuelle de la contribution du PASC au traitement des sites contaminés fédéraux.

Figure 2 : Passif de clôture de tous les sites contaminés fédéraux, ainsi que des sites de classe 1 et de classe 2 du PASCF avec et sans le financement fourni par le programme (en millions de dollars)



SOURCE : Inventaire des sites contaminés fédéraux.

- Le passif associé aux sites financés par le PASCF est touché de façon importante par les sites exceptionnels du portefeuille du PASCF. Le passif associé aux deux plus grands sites les plus complexes, les sites des mines Giant et Faro dans le Nord, représentait 45 pour cent du passif total relatif à l'assainissement des sites du PASCF en 2011-2012. Les progrès à ces sites (mouvements à la hausse et à la baisse du passif) influent considérablement sur le passif de l'ensemble du programme. Lorsqu'on retire ces sites du calcul, le passif total des sites prioritaires au cours de la dernière année de la période à l'étude (2011-2012) est réduit (bien qu'il ne soit pas éliminé).
- Le programme n'a pas encore enregistré de réduction annuelle du passif total, et la réduction du passif total dans les années à venir du PASCF est difficile à prévoir. La réduction du passif pourrait s'améliorer à la phase II parce que les dépenses liées à l'assainissement augmentent (en proportion de l'ensemble des dépenses du PASCF) et que la proportion des dépenses d'assainissement qui réduisent le passif a été considérablement plus élevée au cours de la première année de la phase II (environ 92,8 pour cent) par rapport à la moyenne depuis la mise en œuvre du programme en 2005-2006 (environ 86,7 pour cent). Par ailleurs, les estimations du passif peuvent elles-mêmes fluctuer (moins d'un sur cinq sites fermés du PASCF avait des dépenses réelles d'assainissement qui correspondaient à 15 pour cent de leur passif initial d'ouverture)⁴⁶.

⁴⁶ Le passif initial d'ouverture serait le passif initial comptabilisé dans les Comptes publics du Canada pour un site contaminé donné.

(iv) Premier résultat définitif escompté : risque réduit pour l'environnement et la santé humaine provenant des sites contaminés fédéraux (réalisation de l'A/GR aux sites des classes 1 et 2)

La réduction du risque provenant des sites contaminés pour l'environnement et la santé humaine est rendue possible grâce à la fermeture du site après la réalisation de l'A/GR ou par la fermeture du site lorsqu'on a la certitude qu'il n'y a pas lieu de prendre d'autres mesures.

- La cible et l'indicateur suivants ont été définis pour le résultat intermédiaire :
 - Pourcentage de tous les sites de classe 1 et de classe 2 où des plans de réduction des risques financés par le PASC ont été mis en œuvre (cible : 27 pour cent⁴⁷ d'ici le 31 mars 2016)
- Des 9 410 sites du PASC, 4 178 (44 pour cent) ont été fermés⁴⁸.
- En tenant compte seulement des sites de classe 1 et de classe 2, un total de 823 sites (35 pour cent) ont été fermés depuis la mise en œuvre du PASC en 2005-2006, la priorité ayant été accordée aux sites de classe 1. La majorité de ces sites (82 pour cent) ont été fermés après la réalisation des activités d'assainissement (à l'étape 8 ou après)⁴⁹.
- Les informateurs clés conviennent qu'il est possible de réduire les risques pour la santé humaine et l'environnement en diminuant l'incertitude grâce à l'évaluation des sites, laquelle donne une compréhension de la portée du risque, et grâce à la fermeture des sites contaminés (au moyen de l'A/GR) qui présentent un risque pour la santé ou pour l'environnement selon l'évaluation. Certaines personnes interrogées font remarquer que l'indicateur de réduction des risques du PASC et les outils de fermeture des sites nouvellement élaborés aideront les gardiens à démontrer que les risques ont été réduits. Ces outils aideront aussi les gardiens à déterminer s'il faut surveiller les sites à long terme.

⁴⁷ Ce pourcentage augmente à 50 pour cent lorsqu'on inclut le progrès préalable à la phase II en dehors du PASC dans le numérateur.

⁴⁸ Parmi les sites fermés du PASC, la majorité (63 pour cent) étaient fermés aux premiers stades de l'évaluation (étapes 1 à 3), et 80 pour cent étaient fermés avant l'achèvement de l'A/GR. Les examens historiques et les essais initiaux ont entraîné la fermeture de ces sites parce qu'on a évalué qu'ils n'étaient pas contaminés, ou qu'ils ne posaient pas de risque inacceptable pour l'environnement ou la santé humaine et, par conséquent, il n'y avait pas lieu de prendre d'autres mesures (ou, plus rarement, parce que la responsabilité de la gestion des sites contaminés n'incombait plus au gouvernement du Canada).

⁴⁹ Veuillez consulter le tableau 3.

4.2.2 Efficience et économie du programme

Élément d'évaluation : efficacité et économie	Méthodes	Notation
5. Le PASCF entreprend-il des activités précises et offre-t-il des produits au plus bas coût possible? <ul style="list-style-type: none"> › Les ressources du programme sont-elles raisonnables à la lumière des résultats escomptés? › Comment pourrait-on accroître l'efficience des activités du programme? Y a-t-il d'autres moyens plus économiques de produire les extrants du programme? 	Examen des documents, examen des données administratives, entrevues avec des informateurs clés, études de cas	Possibilité d'amélioration

Selon un certain nombre d'indicateurs, l'efficience et la gestion financière du programme du PASCF s'améliorent au fil du temps. À mi-parcours du programme, compte tenu des prévisions actuelles, il est improbable que tous les risques et tout le passif financier associés aux sites admissibles au PASCF soient réglés selon les paramètres actuels du programme. Un certain nombre de facteurs au niveau du programme et au niveau du site contribuent ou nuisent à l'efficience, entraînant de nombreuses suggestions pour améliorer l'efficience du programme, notamment dans la mise en œuvre de l'A/GR du site. Aucun autre modèle (plus économique) que le PASCF n'a été proposé.

(i) Efficience du programme

On considère que l'efficience du programme s'est améliorée au fil du temps, et qu'un certain nombre de facteurs, comme la coordination centrale et les ressources et les outils communs, ont contribué à l'efficience. Les facteurs qui nuisent à l'efficience au niveau du programme échappent souvent au contrôle du programme (p. ex., des processus laborieux ou restrictifs de gestion des fonds du programme; des facteurs économiques). Les facteurs qui nuisent à l'efficience au niveau du site laissent entendre qu'il y a des possibilités d'amélioration (p. ex., une plus grande considération des options d'assainissement non conventionnelles).

- Selon les informateurs clés, les facteurs qui appuient l'efficience du programme sont les suivants :
 - l'élaboration et le partage d'outils de soutien spécialisés qui réduisent le dédoublement et favorisent une démarche uniforme d'évaluation et de gestion des sites contaminés à l'échelle nationale;
 - la coordination centrale du programme pour tous les gardiens fédéraux, particulièrement lorsqu'elle donne la possibilité d'établir des partenariats ou des regroupements géographiques des ressources et des contrats d'évaluation et d'A/GR;

- le financement pluriannuel du programme;
- à compter de 2010, des efforts pour simplifier les exigences en matière de rapports.
- Les études de cas ont produit plusieurs exemples de partenariats qui se forment dans la gestion des sites. À titre d'exemple, AADNC et le MDN ont établi une démarche interministérielle pour planifier la surveillance à long terme des sites du réseau d'alerte avancé. Aux sites de la mine Tundra d'AADNC, les ressources ont été partagées avec une entreprise locale de ressources pour combiner et réduire le transport du matériel et d'autres frais.
- Le fait que le PASCF permette aux gardiens de réaffecter des fonds du programme en cours d'année (parmi les projets admissibles) pour répondre à leurs propres priorités émergentes⁵⁰ contribue aussi à l'efficacité. Les ministères doivent contribuer au coût total du projet en fonction d'un pourcentage du partage des coûts.
- En ce qui concerne le processus de passation des marchés, certains gardiens ont vanté le mérite du soutien à la passation de marchés de TPSGC (p. ex., l'utilisation d'arrangements en matière d'approvisionnement de TPSGC ou des offres à commandes pour l'évaluation des sites) et les services de gestion de projet, comme facteurs contribuant à l'efficacité du programme.
- Un ou deux répondants ont mentionné que les aspects suivants du programme appuyaient son efficacité : la liste d'appels de TPSGC et la connaissance des fournisseurs locaux qui permettent la passation efficace de marchés; le partage des coûts de l'assainissement/gestion du risque entre les ministères; et l'utilisation d'outils Web pour la formation.
- Les informateurs clés ont désigné certaines entraves à l'efficacité au niveau du programme. Toutefois, ces facteurs sont souvent liés aux processus du gouvernement du Canada qui sont en dehors du contrôle du programme (p. ex., des processus laborieux/restrictifs pour gérer les fonds du programme, le fardeau des rapports).
- Plusieurs gardiens interrogés ont souligné que les facteurs économiques étaient un élément externe influant sur le rendement du PASCF : la concurrence pour les consultants environnementaux spécialisés qui sont souvent en grande demande peut influencer sur le coût et la réalisation rapide des projets; les prix croissants des produits/ressources ont une incidence sur les sites du Nord en particulier; et une plus grande activité minière dans le Nord (p. ex., pour les diamants) a entraîné une concurrence accrue parmi les consultants/fournisseurs, de même qu'une montée des prix.
- Les outils servant à établir les priorités utilisés au cours des premières années du programme intégraient une notation plus approfondie des risques pour la santé et pour l'environnement, mais ils étaient apparemment chronophages et, par conséquent, ils ont été simplifiés au cours des années du PAEC. Toutefois, selon certains informateurs clés, le processus de notation simplifié a peut-être une incidence sur la capacité du programme de définir avec exactitude les sites à risque plus élevé (p. ex., dans les régions densément peuplées ou écosensibles) dans l'ensemble des ministères.

⁵⁰ Environnement Canada, *Rapport annuel du PASCF 2008-2009*, 1.2 Administration de programme : http://www.federalcontaminatedsites.gc.ca/publications/ar2008-ra2009/ar4-eng.aspx#s1_1. Consulté en novembre 2012.

- Certains aspects du projet/de la gestion des sites semblaient nuire à l'efficacité, par exemple, quand on choisit l'option A/GR qui entraîne le « surassainissement » du site (p. ex., les sites sont assainis selon une norme qui n'est pas exigée selon les caractéristiques du site et l'utilisation prévue du site). Certains ont l'impression qu'il y a des incohérences entre les ministères dans la façon de choisir les options d'assainissement, et que certains ministères sont réticents à adopter des approches innovatrices ou des technologies non conventionnelles, notamment la gestion du risque des sites pour atteindre plus efficacement les objectifs en matière d'A/GR.
- Les informateurs clés et les experts consultés par le Secrétariat du PASCF (à l'occasion d'un atelier d'experts du PASCF en 2010) et dans le cadre de la présente évaluation ont déterminé que le processus d'approvisionnement (un enjeu qui concerne l'ensemble du gouvernement) devait être amélioré. Par ailleurs, dans le cadre de divers forums, les gardiens ont formulé de nombreuses suggestions concernant les outils d'approvisionnement (p. ex., contrats pluriannuels, contrats fondés sur le rendement), lesquelles ont été prises en considération par TPSGC lorsque son mandat le lui permettait. Les intervenants externes (représentants de l'industrie) croient aussi que des améliorations pourraient être apportées aux processus de passation des marchés. Ils citent, par exemple, l'utilisation des marchés pluriannuels ou des marchés flexibles pour permettre la continuité dans le travail qui s'étend sur plusieurs saisons ou pour s'adapter aux changements dans la portée du travail (et éviter les lacunes lors de liquidation ou de fermeture de marchés); l'utilisation de listes de préqualifications; et l'abstention du recours à de multiples entrepreneurs pour divers éléments de l'évaluation ou de l'assainissement, ce qui entraîne une augmentation des coûts et une diminution de l'efficacité.
- TPSGC a déterminé et établi de nouveaux outils pour l'approvisionnement (dont bon nombre ont été élaborés après l'atelier des experts du PASCF en 2010), notamment les suivants :
 - Divers arrangements nationaux, régionaux et ministériels en matière d'approvisionnement et des conventions d'offre à commandes (COC) liés non seulement aux domaines comme l'analyse, l'enlèvement, le nettoyage et l'élimination des matières dangereuses, l'intervention en cas de déversement (y compris le nettoyage, l'enlèvement et l'élimination) et les études environnementales générales, mais aussi à des activités précises liées aux sites contaminés (p. ex., évaluations, nettoyage). Cela a été corroboré par l'étude de cas de Victoria Harbour qui a permis de distinguer cinq offres à commandes distinctes liées à l'évaluation des risques, la consultation en matière d'assainissement, les services de laboratoire et les services biologiques pour les sites contaminés de la région du Pacifique. Une majorité de ces arrangements en matière d'approvisionnement et de ces conventions d'offre à commandes sont des instruments pluriannuels.
 - En plus des AA/COS, TPSGC fournit des services d'approvisionnement au moyen des autorisations de tâches⁵¹. Les contrats d'autorisation de tâches du

⁵¹ Le contrat avec autorisations de tâches (AT) est une méthode d'approvisionnement de services selon laquelle l'ensemble ou une partie des travaux sont réalisés selon la demande, conformément à des conditions préétablies et un processus administratif englobant des autorisations de tâches. Ces contrats sont utilisés dans les cas où il existe un besoin précis du client d'obtenir rapidement et à répétition une ou plusieurs catégories de services pendant la durée du contrat. Le travail à réaliser peut-être défini, mais la nature et les échéances précises des services, des activités et des produits livrables requis ne sont connus qu'au moment où le service est demandé pendant la durée du contrat. Pour en savoir davantage, veuillez

Nord (Nord du 60^e parallèle) sont un exemple de la région du Pacifique; ils fournissent des services multidisciplinaires d'expert-conseil en environnement en ce qui a trait aux sites contaminés dans les domaines comme la planification, l'évaluation, l'assainissement et la surveillance.

- Les ententes de niveau de service peuvent être conclues entre TPSGC et les gardiens individuels. Les ententes désignent TPSGC comme fournisseur de marchés et de services de gestion de projet et elles exposent l'entente de travail entre les deux parties pour la durée de l'entente. Bien que le programme soit confirmé à chaque exercice, et que chaque projet fasse l'objet d'une convention particulière de services distincte, il s'ensuit que le financement est efficacement établi pour une équipe spécialisée de gestionnaires de projets environnementaux et une équipe spécialisée en approvisionnement pour la durée de l'entente.
- En raison de certaines exigences des clients, TPSGC a établi une équipe spécialisée pour l'approvisionnement dans la région du Pacifique.
- TPSGC intégrera des spécialistes de l'approvisionnement dans les groupes de programme, ce qui permettra au groupe de l'approvisionnement de comprendre l'urgence des besoins et de créer un processus d'approvisionnement qui soit plus réceptif à la rétroaction directe.
- TPSGC explore la possibilité d'adopter une démarche d'approvisionnement axée davantage sur le rendement.
- Les membres du groupe d'experts ont mentionné un manque potentiel d'efficacité lorsque les sites prennent du retard dans la progression de l'évaluation à la phase d'A/GR. Comme il a été souligné, les échéanciers de ces processus peuvent se prolonger lorsque des retards au début de l'étape d'A/GR nécessitent la mise à jour de l'information sur l'évaluation du site. Quelques informateurs clés ont aussi mentionné la nécessité de veiller à planifier et à gérer les plans de travail afin d'éviter les évaluations de sites dont la date est périmée⁵² des évaluations de sites (après cinq à sept ans). Compte tenu de l'environnement de financement restrictif actuel (notamment le resserrement des critères d'admissibilité pour le financement du PASC et les contraintes budgétaires posées aux gardiens) et des priorités internes contradictoires, les gardiens ont maintenant plus de difficultés à obtenir suffisamment de fonds pour l'A/GR des sites évalués.
- Quelques informateurs clés et des membres du groupe d'experts attribuent ces inefficacités à un manque d'expérience adéquate ou à un manque de suivi du processus de la part de certains gestionnaires de projet fédéraux. Ils ont aussi cité la tendance du personnel réfractaire au risque d'utiliser des démarches conventionnelles qui font appel à des méthodes d'excavation et d'élimination ou de pompage et de traitement (« creusage et déversement ») pour obtenir plus rapidement la fermeture de sites et l'élimination du passif (traitée en détail à la section 4.2).
- Dans les entrevues auprès des informateurs clés et les études de cas des sites, on a établi que la difficulté d'obtenir des services à prix concurrentiels auprès des

consulter <https://achatsetventes.gc.ca/politiques-et-lignes-directrices/guide-des-approvisionnements/section/3/35/1>.

⁵² En règle générale, la note de classement des sites doit être fondée sur des données provenant de rapports d'évaluation des sites qui datent de moins de cinq ans, à moins de pouvoir justifier pourquoi l'utilisation de données plus anciennes est toujours pertinente. Il faudra toujours user de jugement professionnel pour prendre des décisions appropriées concernant la fiabilité des données sur les sites.

fournisseurs en raison de la forte demande ou de l'offre inadéquate posait un autre défi pour l'efficacité. À titre d'exemple, la difficulté d'obtenir des services de consultants peut entraîner des délais dans les échéanciers de projet. Cela était particulièrement vrai durant les années du PAEC, lorsque le financement supplémentaire a accru la demande de services auprès des fournisseurs.

- La suite des politiques du CT concernant la gestion immobilière a également été perçue comme étant complexe et changeante par certains répondants aux études de cas thématiques; par conséquent, les gestionnaires de projet à l'administration centrale et dans les régions avaient de la difficulté à demeurer bien informés de tous les aspects pertinents des politiques et à rester au courant au fur et à mesure de l'évolution des instruments de politique. L'étude de cas a aussi soulevé des préoccupations concernant les directives plus limitées accessibles aux gardiens fédéraux dans la politique de 2006 (comparativement à la politique précédente de 2002), créant la nécessité d'une plus grande interprétation de la politique par les gardiens et entraînant éventuellement des incohérences entre les ministères fédéraux.

(ii) Efficacité administrative

Les coûts administratifs du programme s'élèvent à un peu moins de 10 pour cent du total des fonds du PASC. Au cours de la période à l'étude, l'efficacité s'est améliorée comme le montre le montant de fonds du programme nécessaire pour réduire le passif relatif à l'assainissement des sites.

- L'administration du programme du PASC comprend des coûts pour le Secrétariat du PASC, le soutien des experts et la gestion du programme des gardiens. Les coûts de l'administration en proportion du financement total du programme s'élèvent à un peu moins de 10 pour cent, ce qui est une proportion légèrement plus élevée que celle observée dans les autres programmes, bien qu'il y ait peu de programmes comparables au PASC en fait de taille et de complexité. Par ailleurs, il convient de souligner que les coûts administratifs du programme englobent l'élaboration d'outils et de conseils par le Secrétariat et les MSE, lesquels contribuent à l'efficacité du programme et sont des éléments importants que laisse le programme. Bien que les coûts administratifs absolus diminueront au cours des phases II et III du programme, les coûts administratifs en proportion du financement total du programme demeureront stables.
- On a calculé le rapport entre les dépenses totales du programme et le passif total fédéral réduit relatif à l'assainissement (présenté dans le tableau 7). Au cours de la période à l'étude, le programme a dépensé en moyenne 1,2 \$ pour réduire 1 \$ de passif. Toutefois, il convient de souligner qu'il y a eu certains problèmes de qualité des données concernant les chiffres du passif relatif à l'assainissement au cours des premières années de la phase I du programme (2005-2006 à 2007-0808), ce qui peut avoir une incidence sur l'estimation globale. Le rapport s'est amélioré au fil du temps lorsque le programme a abandonné les tâches de conception et de définition du programme et s'est concentré davantage sur l'A/GR des sites. En 2011-2012, le programme a dépensé 1,1 \$ pour réduire 1 \$ de passif. Au cours des deux années pendant lesquelles le programme a reçu le financement du PAEC (2009-2010 et 2010-2011), le rapport entre le coût et la réduction du passif était plus élevé parce que les fonds étaient utilisés pour accélérer l'évaluation des sites du PASC.

Tableau 7. Rapport coûts/bénéfices : coûts du PASCF et réduction du passif

Exercice	N (total des sites financés du PASCF déclarant des DTRP)*	Dépenses totales réduisant le passif (en millions)**+	Total des coûts du PASCF (en millions)**	Rapport (coûts du PASCF : réduction du passif)
2005-2006	212	81 \$	144 \$	1.8:1
2006-2007	293	181 \$	170 \$	0.9:1
2007-2008	618	172 \$	172 \$	1.0:1
2008-2009	413	178 \$	196 \$	1.1:1
2009-2010	398	225 \$	297 \$	1.3:1
2010-2011	444	264 \$	368 \$	1.4:1
2011-2012	269	179 \$	197 \$	1.1:1
Total		1 280 \$	1 544 \$	1.2:1

* Source : Inventaire des sites contaminés fédéraux.

+ Comprend les dépenses du PASCF et du partage des coûts réduisant le passif dans les sites déclarant des DTRP

** Source : Secrétariat du PASCF

(iii) Profil des dépenses du programme

La gestion des fonds du PASCF au niveau du programme s'améliore.

- Entre 2007-2008 et 2010-2011, il y avait une variance de 14 pour cent entre le budget alloué au programme du PASCF et les dépenses du programme. Une partie de ces fonds ont été réaffectés, transférés ou utilisés pour d'autres priorités, et 5 pour cent des fonds du programme n'ont pas été dépensés. En retour, le Secrétariat a commencé à préparer un profil mi-annuel des dépenses pour encourager les gardiens à prendre des mesures afin d'éviter ce genre de variances et de tirer parti des possibilités de transferts de fonds dans les ministères (p. ex., entre les régions) et entre les ministères.
- Toutefois, dans les entrevues avec les informateurs clés et dans les études de cas thématiques, les gardiens font remarquer que les processus fédéraux permettant de réaffecter ou de transférer des fonds sont chronophages, et certains gardiens relèvent des difficultés dans leur incapacité de garder ou de protéger les fonds du PASCF pour les projets de sites contaminés dans leur ministère. Toutefois, ces difficultés ne relèvent pas du programme.
- Les premières difficultés dans la gestion financière du programme, notamment la préparation annuelle fastidieuse des demandes de financement au Conseil du Trésor (Secrétariat) et la réception tardive des fonds (gardiens), se sont atténuées grâce au financement pluriannuel instauré à la phase II.

(iv) Suffisance des ressources

Les ressources du programme du PASCF ne seront probablement pas suffisantes pour assumer le passif financier des sites admissibles au PASCF d'aujourd'hui jusqu'en 2020. La capacité des gardiens de traiter les nouveaux sites de classe 2 a été limitée par le changement dans les critères d'admissibilité au financement à la

phase 2 du programme et par les contraintes sur le plan des ressources au sein des ministères gardiens.

- En date du 31 mars 2012, le financement d'assainissement du PASCF couvrait la majeure partie du passif des sites de classe 1 et de classe 2 (en cours). Toutefois, la montée des estimations du passif total et l'ajout de nouveaux éléments de passif pour les sites de classe 1 pourraient exiger de rétablir l'ordre des priorités de l'enveloppe de financement existante pour l'assainissement en fonction des sites les plus à risque, ce qui aura pour effet de créer un déficit de financement dans les sites du PASCF potentiellement exclus du financement.
- Des gardiens s'inquiètent de la suffisance du financement du PASCF et des ressources humaines et financières du Ministère pour gérer les sites prioritaires restants du PASCF dans leur portefeuille. Les gardiens ont indiqué que la capacité financière posait des difficultés dans les domaines suivants : (i) le financement du PASCF en fonction du partage des coûts; (ii) les coûts de l'assainissement qui ne correspondent pas aux critères d'admissibilité du PASCF (p. ex., les coûts accessoires de l'assainissement comme les coûts des consultations, de la formation pour favoriser l'emploi local, du travail expérimental pour développer les technologies d'assainissement, et certains coûts de surveillance à long terme); et (iii) la tenue des activités restantes d'évaluation et d'assainissement des nouveaux sites de classe 2 ou moins prioritaires, qui ne correspondent pas aux critères d'admissibilité au financement de la phase 2 du programme du PASCF.
- Certaines personnes interrogées ont mis en doute l'intégration de « mégasites » au programme (un petit nombre d'anciens sites complexes d'extraction minière situés dans le Nord), compte tenu des exigences importantes et financières à long terme de ces sites qui utilisent une importante partie des ressources de l'enveloppe du PASCF.

(v) Solutions de rechange / approches plus économiques

On n'a trouvé aucune autre approche plus économique que le modèle de prestations du PASCF.

- Les informateurs clés considèrent généralement le modèle du PASCF comme une approche sensée pour traiter les sites contaminés fédéraux, une opinion que partage le groupe d'experts. Aucun autre modèle (plus économique) que le PASCF n'a été proposé qui serait conforme aux politiques du Conseil du Trésor et respecterait la gestion immobilière tout en maintenant les avantages obtenus d'une initiative horizontale et le soutien du Secrétariat et des MSE.
- Bien que certaines pratiques exemplaires / leçons apprises (p. ex., relatives à l'approvisionnement) puissent être tirées des programmes de gestion des sites contaminés d'autres secteurs de compétence, l'examen des documents et l'analyse comparative des programmes laissent entendre que le programme du PASCF est unique en ce qui concerne sa conception et le nombre de sites contaminés sous la responsabilité de la Couronne.

4.2.3 Données sur le rendement et les finances

Élément d'évaluation : efficacité et économie	Méthodes	Notation
6. Les données sur le rendement et les données financières font-elles l'objet d'une collecte et de rapports?	Examen des documents, entrevues avec les informateurs clés, études de cas	Possibilité d'amélioration

Les données sur le rendement et les données financières font l'objet d'une collecte et de rapports dans le cadre du programme du PASCF. Les renseignements pertinents sont de plus en plus accessibles et servent à la prise de décisions. Une partie du fardeau excessif de production de rapports du début du programme a été réglée, et les mesures de rendement ont été améliorées.

- Le programme du PASCF rend compte d'une gamme d'éléments du rendement (avancement dans le processus en 10 étapes) et de renseignements financiers (dépenses, passif) saisis dans l'ISCF et les manuels du PASCF. On produit un rapport annuel de programme (à l'aide d'un processus simplifié de production de rapports récemment instauré) ainsi que des mises à jour périodiques sur l'avancement à l'intention des comités du PASCF, et des réponses à d'autres demandes ministérielles ou externes. Les grands gardiens (p. ex., AADNC) ont aussi leurs propres démarches de rapports et d'évaluation du rendement.
- Les rapports sur le rendement du programme ont été améliorés grâce à une stratégie de mesure du rendement (approuvée en janvier 2012) qui comprend des cibles de rendement pour les trois premières années de la phase II et pour les cinq années de la phase II. Des normes de service ont aussi été élaborées pour donner des orientations, de la formation et des conseils spécialisés. Les plans de gestion des sites contaminés, qui permettent aux gardiens d'établir des cibles et de rendre des comptes, ont été remplacés par un processus simplifié de collecte de données de planification qui fait appel à trois modèles de rapports (les données de planification du PASCF, l'exposé des plans et les sites prioritaires).
- Les données sur le rendement et les données financières font partie intégrante du processus décisionnel, de même que des demandes de financement et d'approbation des programmes, de la planification financière et de la gestion et ministérielles du PASCF, et des rapports à la haute direction.

La saisie et les rapports des résultats du programme posent toujours certaines difficultés (p. ex., le fardeau de production des rapports, la communication des résultats du programme, la comparabilité du passif relatif à l'assainissement).

- Les gardiens ont cerné une grande quantité de dédoublements et un fardeau élevé de production de rapports au début du programme (p. ex., l'utilisation de deux systèmes de données qui se chevauchent; des dates limites différentes appliquées à divers systèmes de rapports; de nombreuses demandes spéciales du Secrétariat, du secteur des entreprises, des médias et du grand public). Le dédoublement des rapports a été réglé dans une certaine mesure puisque l'ISCF est maintenant le principal répertoire des données financières et de nombreuses mesures de rendement du programme. Cependant, l'ISCF ne répond pas à tous les besoins de gestion du programme parce que certains renseignements n'y sont pas saisis; par exemple, les données sur la planification du programme. L'élaboration d'une

stratégie de GI-TI par le Secrétariat du PASCF se veut une façon de continuer d'améliorer l'efficacité et la qualité de la collecte des données, de la gestion de l'information et de la production de rapports.

- Certains gardiens étaient d'avis que la production de rapports pourrait être simplifiée davantage. De plus, ils ont suggéré de renforcer les communications concernant le programme à l'intention du public et des décideurs pour mieux faire ressortir les réussites du programme, et pour accroître sa transparence et sa réceptivité aux demandes d'information concernant ses activités (une recommandation a aussi été formulée dans la vérification des sites contaminés fédéraux de 2012 du CEDD).
- Le manque de comparabilité des données sur le passif relatif à l'assainissement d'une année à l'autre a posé des difficultés pour la production de rapports de rendement au cours de la période du programme. Ces difficultés découlent des clarifications apportées aux conseils communiqués aux gardiens concernant la prise en compte du passif environnemental lié aux sites contaminés. De plus, les échéanciers de rapports ont posé des difficultés : par exemple, la production de rapports annuels de programme (publiés uniquement jusqu'en 2008-2009) a été entravée par des priorités contradictoires du Secrétariat. Toutefois, on fait des progrès dans ce domaine, puisque le rapport combiné de 2009-2010 / 2010-2011 est presque approuvé et une version provisoire du rapport de 2011-2012 devait être publiée en juin 2013.

L'estimation du passif relatif à l'assainissement des sites contaminés et les limites associées à la réduction du passif total comme mesure du rendement au niveau du programme présentent des difficultés.

- Selon des informateurs clés et des répondants aux études de cas thématiques, l'estimation des coûts de l'assainissement d'un site (et, par conséquent, le passif relatif à l'assainissement) est fondamentalement difficile pour diverses raisons : les sous-estimations initiales de la nature ou de la portée de la contamination, révélées dans l'évaluation ou au début du travail d'assainissement à proprement parler; les coûts fluctuants des consultants; les retards dans la réception des fonds du PASCF ou dans la passation de marchés; et l'évolution des technologies d'assainissement, qui peut faire monter ou descendre les coûts.
- Le critère d'admissibilité du programme concernant le financement pour l'A/GR, c.-à-d. qu'un passif doit être consigné dans l'exercice pendant lequel les fonds d'A/GR sont utilisés, oblige les gardiens à produire une estimation du passif au début du processus d'A/GR, lorsqu'ils disposent de renseignements limités pour le faire. Les critères d'admissibilité du programme ont été rajustés quelque peu pour permettre aux gardiens de terminer l'étape 7⁵³ avant de déterminer le passif. Les données de l'ISCF laissent entendre que seulement un site sur trois de classe 1 ou de classe 2 qui ont terminé l'étape 7 dispose d'une estimation du passif qualifiée de « substantielle », c.-à-d. de qualité et de fiabilité élevée.
- Malgré les documents d'orientation publiés sur la production de rapports sur le passif, certains gardiens ont mentionné un manque de clarté ou de cohérence dans les orientations, lequel entraîne des difficultés dans le calcul et la consignation des estimations. Voici des exemples de ces domaines d'incertitude : manque de compréhension de la façon de réduire le passif au moyen de la gestion du risque pour les sites; manque de clarté quant au moment ou à la façon de consigner le

⁵³ Voir la note de bas de page 5 pour connaître la description du processus en 10 étapes.

passif des stratégies de gestion de certains sites (GR, surveillance à long terme) ou des types de sites (sites aquatiques); incertitude quant à la distinction entre le passif de clôture et le passif éventuel et pas de conseils sur la façon de rapprocher les estimations disparates des coûts de l'assainissement demandés par les consultants. Ces domaines d'incertitude sont liés à la fois à la gestion de projet et à des questions de comptabilité.

- La section Politique comptable et rapports du gouvernement du Bureau du contrôleur général (BCG), chargée de donner des conseils comptables et d'interpréter le passif déclaré dans les Comptes publics du Canada a publié un document d'orientation révisé en 2010 sur la déclaration du passif relatif à l'assainissement dans les Comptes publics du Canada. Chaque année, elle produit un rapport de fin d'année sur le passif relatif à l'assainissement à l'intention du personnel financier du Ministère. De plus, elle a présenté des exposés sur la comptabilité dans le cadre de l'atelier sur les sites contaminés fédéraux de l'Institut des biens immobiliers du Canada (IBIC) et aux ministères gardiens, à leur demande. En février 2012, le BCG a préparé une série de questions et réponses sur la question du passif environnemental (y compris le passif d'assainissement) et a présenté un exposé à ce sujet.
- Chaque année, le Bureau du vérificateur général vérifie les montants déclarés à titre de passif relatif à l'assainissement dans les ministères, les organismes et les sociétés d'État consolidées qui sont des gardiens, en fonction des rapports fournis par l'ISCF et le BCG. Chaque année, on choisit certains sites et on retient les services d'un spécialiste pour examiner en détail la somme du passif déclaré. Les constatations sont présentées au ministère en question et au BCG. Fait important, le dirigeant principal des finances de chaque gardien est chargé de faire en sorte que les états financiers soient préparés conformément à la forme et au contenu décrits dans la Norme comptable du Conseil du Trésor (NCCT) 1.2 et la NCCT 1.3 (pour les relevés trimestriels) et les conventions comptables gouvernementales connexes, notamment la somme déclarée à titre de passif d'assainissement
- Certains informateurs clés ont l'impression que le résultat escompté du programme de réduire le passif d'assainissement a tendance à occulter d'autres effets du programme, c.-à-d. que l'utilisation du passif d'assainissement comme mesure du rendement pose des difficultés lorsqu'il s'agit de démontrer les réalisations du programme. L'évaluation que font les gardiens de leurs sites présumés contaminés leur permet de comprendre le besoin d'assainissement de ces sites, de même que les coûts, ce qui a pour effet d'*accroître* le passif connu du gouvernement, du moins à court terme.
- Selon certains informateurs clés, la diminution du passif d'assainissement est aussi une considération importante dans les décisions des gardiens concernant le choix d'une stratégie de gestion du site (c.-à-d., l'assainissement plutôt que la gestion du risque). À titre d'exemple, des méthodes d'assainissement qui peuvent être réalisées rapidement (p. ex., l'excavation et l'enlèvement), sans que soit nécessaire une surveillance permanente, peuvent être privilégiées pour éliminer le passif et tout autre engagement financier à plus long terme du gardien. En revanche, les informateurs clés et les experts ont une plus grande incertitude et des opinions partagées quant à la mesure dans laquelle la gestion des risques permet au gouvernement d'obtenir un rendement de son investissement en fait de diminution

du passif. Les démarches conventionnelles sont aussi souvent privilégiées par les collectivités qui ont plus confiance dans les résultats de l'assainissement que dans les solutions de gestion du risque qui peuvent laisser la contamination sur place. L'assainissement peut aussi être nécessaire si le terrain doit être cédé.

- Quelques répondants ont indiqué qu'ils avaient besoin de mesures du rendement de meilleure qualité, qu'ils pourraient utiliser conjointement au passif d'assainissement. Ce point a aussi été soulevé par des membres du groupe d'experts qui ont convenu que les doubles résultats du PASCF de réduction du risque et de passif d'assainissement sont distincts, et qu'il faut éviter de confondre les notions (c.-à-d. que le risque peut être réduit tout en ayant un effet limité de passif, comme lorsque l'accès à un site est restreint, mais que le site à proprement parler demeure contaminé, tandis que le passif peut être réduit sur les sites qui ne produisent que peu de risques pour la santé humaine ou environnementale). Bien que la Stratégie de mesure du rendement du PASCF suppose un équilibre entre les mesures de réduction du risque et du passif, certains informateurs clés et experts ont mentionné qu'une autre mesure éventuelle du rendement du programme, utilisée dans certains programmes dans d'autres secteurs de compétence, serait un élément probant de l'effet du programme du PASCF sur l'utilisation ou la réutilisation des sites (p. ex., réaménagement des friches industrielles).

4.2.4 Effets secondaires

Élément d'évaluation : efficacité	Méthodes	Notation
7. Dans quelle mesure le programme du PASCF a-t-il eu d'autres effets secondaires?	Examen des documents, examen des données administratives, entrevues avec les informateurs clés	Possibilité d'amélioration

Des données semblent indiquer que le programme a des effets secondaires dans le domaine de l'emploi et de la formation.

- Les retombées de l'évaluation et de l'assainissement des sites contaminés sur l'emploi et la formation sont des priorités importantes, compte tenu de l'annonce récente de la phase II du programme qui fait ressortir les liens du programme avec l'emploi et la croissance économique⁵⁴.
- Plusieurs gardiens (MDN, AADNC, Agence Parcs Canada) ont mis en œuvre des outils d'approvisionnement (p. ex., la disposition sur les considérations liées aux possibilités pour les Autochtones) et d'autres ententes (p. ex., une entente coopérative avec les Inuvialuits et les Inuits) qui font ressortir les exigences applicables à l'utilisation des services des consultants et des fournisseurs locaux et autochtones pour effectuer le travail financé par le PASCF.
- Le Secrétariat du PASCF a estimé la création d'emplois à ce jour au moyen de techniques de modélisation⁵⁵ : au cours des cinq premières années du programme

⁵⁴ <http://www.ec.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=714D9AAE-1&news=DC9C7CF3-CBA1-40FA-BF69-3D6B3B272BD1>. Consulté en novembre 2012.

⁵⁵ Aucune cible officielle n'a été définie pour la création d'emplois par le programme du PASCF. Le matériel de communication annonçant la phase II du programme du PASCF énonce que le programme devrait créer

(phase I), il a estimé que 12 776 emplois⁵⁶ ont été créés à la suite du PASC, l'équivalent de 2 000 emplois à plein temps par année⁵⁷.

- Le Programme des sites contaminés du Nord (PSCN) d'AADNC a estimé que, en 2010-2011, plus de 90 pour cent de toutes les heures de formation de l'effectif dispensées par le Ministère l'ont été à l'intention des habitants du Nord, et 32 pour cent de cette formation a été dispensée aux Autochtones. De la même façon, le PSCN a estimé que 1 544 personnes ont été employées par le programme cette même année, dont 51 pour cent étaient des habitants du Nord et 34 pour cent des Autochtones du Nord. En ce qui concerne la passation de marchés, 75 pour cent des marchés ont été accordés à des fournisseurs du Nord et 58 pour cent, à des fournisseurs autochtones.
- Le Secrétariat du PASC entreprend présentement une étude dans le but de valider les estimations en matière de création d'emplois. Ressources humaines et Développement des compétences Canada et les organismes axés sur le marché du travail, comme ECO Canada, ont aussi appuyé cet effort grâce à diverses initiatives de recherche, de sensibilisation et de pratiques exemplaires.
- Certains informateurs clés ont mis en doute la mesure dans laquelle les emplois créés par le PASC représentent une augmentation *totale* de l'emploi ou mènent à des postes à long terme, étant donné que certains des emplois créés sont des postes à court terme localisés dans la collectivité.

Les données attestant les effets du programme sur la nouvelle application des technologies d'assainissement ou l'utilisation d'approches non conventionnelles sont contradictoires.

- Les données recueillies par le Secrétariat au cours des premières années du programme indiquent une utilisation encourageante d'une vaste gamme de technologies applicables aux sites contaminés : au cours des trois premières années du programme, 53 pour cent des projets d'A/GR du PASC ont eu recours à une technologie conventionnelle, 30 pour cent ont eu recours à une technologie innovatrice et 18 pour cent ont adopté une approche combinée⁵⁸.
- TPSGC a réalisé des travaux pour mettre en valeur les technologies d'assainissement innovatrices et a encouragé le transfert des connaissances au moyen d'ateliers de sites de démonstration et de solutions d'assainissement innovatrices.
- Les informateurs clés avaient des opinions moins favorables des approches non conventionnelles, suggérant que les approches « éprouvées » ou les approches conventionnelles de creusage et de déversement avaient tendance à être prédominantes dans le programme. Certains informateurs clés souhaitaient l'adoption d'approches plus innovatrices pour traiter les sites contaminés, notamment l'utilisation de technologies d'assainissement conventionnelles de façon plus durable, ou de nouvelles technologies durables ou vertes. Ces technologies

l'équivalent d'environ 7 300 nouveaux emplois au cours d'une période de cinq ans (environ 1 500 emplois à plein temps par année) dans l'industrie de la gestion des déchets et de l'assainissement.

⁵⁶ Années-personnes en équivalents temps plein. Ces données sont fondées sur le modèle des entrées-sorties de Statistique Canada pour les dépenses dans le secteur de la gestion des déchets et des services d'assainissement (Système de classification des industries de l'Amérique du Nord [SCIAN] 562).

⁵⁷ Environnement Canada, Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASC), phase II, *Stratégie de mesure du rendement*, 13 janvier 2012.

⁵⁸ Environnement Canada, rapports annuels du PASC, 2005-2006 à 2008-2009.

s'appuieraient sur les efforts actuels, comme l'outil d'aide à la décision durable du programme qui aide à évaluer la durabilité des technologies de traitement, et sur le travail d'autres organismes sur des mesures correctives moins énergivores; par exemple, le Forum sur la réhabilitation durable.

4.2.5 Développement des capacités

Élément d'évaluation : efficacité	Méthodes	Notation
8. Dans quelle mesure le PASCF a-t-il eu une incidence sur l'augmentation de la capacité des ministères gardiens individuels d'assainir les sites contaminés ou d'en gérer les risques? Dans quelle mesure la nature horizontale du PASCF a-t-elle contribué à sa réussite?	Examen des documents, examen des données administratives, entrevues avec les informateurs clés	Acceptable

La capacité des gardiens en matière d'évaluation et d'A/GR des sites contaminés a été améliorée par le financement du PASCF et par les outils et les ressources élaborés par les MSE. Certains ont suggéré d'améliorer l'accès aux outils et aux ressources de soutien expert, et de clarifier l'utilisation des lignes directrices relatives à l'établissement des priorités et à l'évaluation des risques. En règle générale, on considère que la gouvernance horizontale et la gestion du programme sont solides.

(i) Capacité du gardien

Dans l'ensemble, le PASCF a été exécuté conformément à sa conception et à ses objectifs, avec l'aide des fonds du PASCF et des outils et ressources élaborés par le soutien expert pour appuyer les efforts des gardiens visant à évaluer et à entreprendre l'A/GR des sites contaminés. Toutefois, la capacité de certains gardiens de traiter les nouveaux sites de classe 2 pourrait être limitée.

- Les examens précédents du programme du PASCF indiquent que les extrants sont généralement produits comme prévu⁵⁹, et que les fonds gouvernementaux ont permis aux gardiens de faire progresser l'évaluation et l'A/GR des sites contaminés⁶⁰.
- Selon les informateurs clés de nombreux ministères, et comme il a été confirmé par le rapport du CEDD de 2002, les gardiens n'avaient accompli que peu de travail dans les sites contaminés avant le programme du PASCF, ce qui leur a donné l'occasion d'exploiter le financement pour commencer les travaux de gestion des sites contaminés ou pour accélérer les travaux en cours dans les sites contaminés.

⁵⁹ Environnement Canada (Goss Gilroy Inc.), *Évaluation formative du Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux, rapport d'évaluation final*, février 2009.

⁶⁰ Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport du Commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes, Chapitre 3 : Les sites contaminés fédéraux et leurs impacts*, printemps 2012. http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_cesd_201205_03_f_36775.html. Consulté en novembre 2012.

- Comme il a été mentionné précédemment⁶¹, de nombreux gardiens sont préoccupés par les changements apportés aux critères d'admissibilité à la phase II, lesquels restreignent l'accès au fonds d'A/GR du PASCF pour les nouveaux sites de classe 2, et établissent un plafond de financement pour l'évaluation. Certains représentants des gardiens ont signalé que ces éléments combinés à des contraintes budgétaires ministérielles posent un défi considérable dans leur ministère.
- Les MSE ont élaboré une série d'outils et de conseils scientifiques pour aider les gardiens à effectuer l'évaluation des risques, à établir l'ordre de priorité des sites et à procéder à la fermeture des sites, entre autres tâches. Comme il a été mentionné précédemment, TPSGC a élaboré des ressources pour aider à cerner et à utiliser les solutions et les approches innovatrices. Un projet pilote a été lancé de concert avec l'École de la fonction publique du Canada en 2011-2012 pour dispenser une formation en ligne sur divers outils et sujets du PASCF à l'intention des gardiens.
- Selon les informateurs clés des gardiens, la plupart des utilisateurs utilisent les outils et les conseils du SE pour l'évaluation et l'établissement de l'ordre de priorité des sites, et pour le financement et la consignation des activités du PASCF. Les gardiens ont une bonne opinion des outils et des ressources, et certains ont répondu que les outils et les ressources avaient un niveau élevé d'objectivité et étaient fondés sur la science et les pratiques exemplaires les plus récentes. Quelques gardiens des plus grands ministères, en particulier, disposent d'outils et de ressources internes pour répondre à leurs besoins.
- Dans des études de cas de certains sites, comme Victoria Harbour, les répondants ont déclaré faire appel aux MSE durant tout le cycle de vie du projet (p. ex., pour évaluer les rapports d'évaluation des risques et obtenir des conseils sur les plans d'action d'assainissement), et ils ont déclaré que ces échanges étaient bénéfiques et constructifs.

Certaines suggestions ont été proposées pour améliorer ou clarifier les outils d'orientation et les ressources (p. ex., clarifier l'utilisation et l'application des outils, créer un répertoire centralisé, cerner les lacunes dans l'accessibilité des outils et des ressources).

- Quelques gardiens ont fait remarquer certaines lacunes concernant l'accès aux outils et aux ressources (dans un dépôt central) du PASCF, que le Secrétariat s'affaire présentement à régler grâce à la mise en place d'un nouveau guide sur le cadre décisionnel et d'une stratégie de gestion de l'information qui permet d'accéder aux outils de façon plus efficiente en les reliant au processus en 10 étapes. De nombreuses autres lacunes ont été relevées dans les outils et les ressources accessibles, notamment le besoin de lignes directrices supplémentaires pour estimer et consigner le passif relatif à l'assainissement, pour gérer les sites aquatiques et pour effectuer la surveillance à long terme. Le Secrétariat du PASCF a convoqué des groupes de travail afin qu'ils examinent un certain nombre de ces besoins.
- Quelques personnes interrogées parmi le soutien expert ont fait remarquer le besoin de clarifier l'utilisation et l'application des outils et des conseils concernant la sélection des sites contaminés pour l'A/GR. Selon ces répondants, parce que le SNCLC et les lignes directrices de l'évaluation des risques pour la santé humaine et pour l'environnement sont très conservateurs et génériques pour l'ensemble des types de sites contaminés, il convient de les utiliser comme outils pour choisir et

⁶¹ Voir la section 4.2.3.

déterminer les sites contaminés en vue d'une évaluation approfondie. Les outils sont mal utilisés lorsqu'ils sont appliqués rigoureusement comme norme pour déterminer si un site devrait être assaini ou quand les valeurs de référence des lignes directrices sont utilisées comme cibles d'assainissement.

- La définition du Conseil du Trésor d'un site contaminé, qui a créé une certaine confusion quant à savoir si les sites contaminés au-delà de la ligne directrice (mais qui ne posent pas de risque inacceptable pour la santé humaine ou l'environnement) peuvent être fermés, figure parmi les obstacles que peuvent poser les politiques dans la sélection des sites contaminés et l'établissement des objectifs d'A/GR, et elle a été soulevé dans les études de cas thématiques. Aucune solution possible n'a été proposée pour régler le problème.

(ii) Gouvernance et gestion

La gouvernance et la gestion du programme sont appropriées, et les rôles et responsabilités sont clairs, bien que certains légers problèmes aient été relevés dans le transfert des connaissances et les communications.

- Les informateurs clés internes étaient généralement d'avis que les structures de gouvernance du PASCF permettaient la prise de décisions stratégiques (comités de SMA et de DG) et un soutien approprié à la gestion (GTGLC). Les rôles et responsabilités des divers acteurs sont clairs et bien compris, et les définitions se précisent au fil du temps (p. ex., le rôle des MSE). La supervision administrative du Secrétariat du PASCF est suffisante et appropriée, facilitée par la participation du SCT.
- Des informateurs clés internes ont signalé quelques petits problèmes concernant l'uniformité et l'efficacité des communications entre les administrations centrales des MSE et des gardiens et les régions dans certains ministères (p. ex., interprétation des lignes directrices). Un petit nombre d'informateurs clés internes ont mentionné que le roulement et les récentes réductions du personnel au sein du Secrétariat ont créé certaines difficultés dans la continuité et le transfert des connaissances.

4.2.6 Facteurs externes

Élément d'évaluation : efficacité	Méthodes	Notation
9. Quels facteurs externes ont contribué ou nui au rendement du PASCF?	Examen des documents, examen des données administratives, entrevues avec les informateurs clés, groupe d'experts	s.o.

Le financement du PAEC a eu un effet positif important sur l'accélération des activités d'évaluation et d'assainissement, mais un effet négatif sur la planification du travail, en plus de placer un fardeau supplémentaire de production de rapports sur les gardiens. Dans certains cas, le manque de continuité du financement et des ressources humaines, et les difficultés

d'approvisionnement, ont aussi eu une incidence sur la planification du travail et les coûts du projet.

- Selon des informateurs clés, les fonds supplémentaires du PAEC qui ont permis d'accélérer le travail dans les sites contaminés sont un facteur externe qui a contribué au rendement du PASC.
- En revanche, les facteurs suivants ont nui au rendement du PASC : l'afflux rapide des fonds du PAEC, qui a créé des difficultés au niveau de la planification de travail et placé un fardeau supplémentaire de production de rapports sur les gardiens⁶²; et la réception tardive des fonds du PASC par les gardiens (y compris l'absence de financement lorsque le programme est passé de la phase I à la phase II), qui a causé de l'incertitude dans la planification de travail et retardé l'achèvement des travaux, particulièrement dans les sites aux emplacements ayant une courte saison sur le terrain.
- Certains informateurs clés et les études de cas des sites ont fait ressortir le fait que les difficultés d'approvisionnement, souvent associées à de plus vastes conditions du marché (p. ex., le grand besoin de consultants en raison de la demande provenant du secteur des produits/ressources ou du PASC durant les années du PAEC), et l'emplacement éloigné des sites avaient une incidence négative sur le rythme et le coût des projets.

4.2.7 Résultats imprévus

Élément d'évaluation : efficacité	Méthodes	Notation
10. Y a-t-il eu des résultats (positifs ou négatifs) imprévus?	Examen des documents, examen des données administratives, entrevues avec les informateurs clés	s.o.

Quelques informateurs clés ont mentionné des résultats imprévus du programme.

- Peu de résultats imprévus ont été soulignés par les informateurs clés ou sont ressortis de façon évidente dans d'autres sources de données.
- Selon un petit nombre d'informateurs clés, l'un des résultats imprévus négatifs possibles de l'inadmissibilité au financement des nouveaux sites contaminés de la classe 2 pour l'A/GR de la phase II (les sites qui n'affichaient pas de dépenses d'assainissement avant le 1^{er} avril 2011) est l'incertitude dans les collectivités touchées concernant les mesures qui seront prises pour les sites contaminés, particulièrement si les coûts de l'A/GR de ces sites ne peuvent être assumés par le gardien.

⁶² Please see Section 4.2.3 for more details.

4.2.8 Pratiques exemplaires et leçons retenues

Élément d'évaluation : efficacité	Méthodes	Notation
11. Quelles sont les pratiques exemplaires et les leçons retenues découlant du PASCF?	Examen des documents, analyse comparative de programmes, entrevues avec des informateurs clés, études de cas, groupe d'experts	s.o.

Plusieurs forces du programme du PASCF ont été relevées, notamment la nature horizontale du programme, qui a permis de renforcer la prestation et la réussite du programme, ainsi que l'approche du programme axée sur les sciences, qui a permis des avancements remarquables sur le plan des outils et des ressources accessibles.

De nombreuses forces et pratiques exemplaires du programme du PASCF ont été relevées, notamment les suivantes :

- **Horizontalité.** Tous les informateurs clés étaient d'avis que la nature horizontale du programme du PASCF, notamment la coordination facilitée par le Secrétariat, les outils partagés, les mécanismes de gestion et les pratiques exemplaires, est bénéfique et a renforcé sa prestation et sa réussite. Les bienfaits sont notamment la réduction du dédoublement; les synergies positives et les efficacités provenant des efforts et des perspectives combinés; l'élaboration d'une communauté de pratiques pour la gestion des sites contaminés; la capacité de transférer des fonds d'un ministère à l'autre; et l'uniformité dans l'utilisation des paramètres et des rapports. Il convient de mentionner le GTGLC à titre de tribune active et efficace axée sur la collaboration. Les informateurs clés ont aussi loué le groupe de travail établi pour régler les problèmes émergents et partager l'information sur les sites contaminés à l'occasion d'ateliers de l'IBIC.
- **Approche axée sur les sciences.** Selon des informateurs clés, le travail des MSE a permis de faire des avancées remarquables dans le domaine des ressources et des outils scientifiques objectifs liés à l'évaluation et à la gestion des sites contaminés; ce qui a eu pour effet d'augmenter la capacité des gardiens d'accomplir ce travail avec efficacité et efficacité (p. ex., le Système de classification des sites aquatiques du PASCF, l'outil d'évaluation des priorités du Secrétariat, des outils d'évaluation des risques pour la santé humaine et l'environnement).
- **Objectif sur les sites prioritaires.** Plusieurs informateurs clés ont mentionné le fait que le programme soit centré sur les sites prioritaires comme étant une force, puisque des ressources finies sont affectées aux sites les plus à risque. Le SNCLC (ou système de classification semblable) est utilisé un peu de la même façon dans d'autres secteurs de compétence. Toutefois, les opinions sont partagées concernant cette pratique dans les entrevues auprès des informateurs clés.

Les leçons sur la gestion des sites contaminés ont été retenues et partagées, par exemple, la production de rapports complets et exacts sur le rendement et les finances, ainsi que la mise en place de nouvelles approches et techniques. D'autres secteurs de compétence concentrent leurs efforts sur l'acquisition de

pratiques exemplaires dans des domaines tels que l'approvisionnement et les ressources humaines.

- Bien que certains sont d'avis que le partage des leçons apprises pourrait toujours être amélioré, les pratiques exemplaires et leçons apprises en matière de gestion des sites contaminés ont été regroupées et communiquées au moyen de diverses initiatives comme les suivantes :
 - La recherche sur les pratiques exemplaires dans la production de rapports uniformes, complets et exacts sur le rendement et le financement⁶³. L'étude de cas thématique sur le passif relatif à l'assainissement a suggéré un certain nombre d'autres pratiques exemplaires utilisées par les plus grands ministères (AADNC, MDN et CT) pour consigner le passif d'assainissement, notamment l'utilisation d'expertise comptable externe, le partage des estimations du passif entre les ministères pour des sites semblables (p. ex., les sites du réseau d'alerte avancé), et la documentation détaillée et l'utilisation de séances et matériel d'orientation élaborés à l'interne. Dans le cadre du programme (TPSGC/MDN/CT), on a élaboré des pratiques exemplaires pour déterminer le passif des sites contaminés et produire des rapports connexes. L'adaptation de ces pratiques exemplaires pour appuyer tous les gardiens du PASCF fait l'objet de discussions.
 - Des ateliers nationaux (bisannuels) sur les sites contaminés de l'IBIC, qui offrent des occasions d'acquérir des connaissances sur la gestion efficace et l'assainissement des sites contaminés fédéraux, ainsi que sur de nouvelles approches et techniques pour les traiter⁶⁴.
 - Les outils de TPSGC sur des sujets comme l'établissement des prix des sédiments et la gestion de projet. Quelques informateurs clés ont fait remarquer que les vérifications après les projets (qui ont aussi été établies comme une priorité interne de TPSGC) sont un autre moyen qui peut démontrer l'optimisation des ressources et permettre de tirer des leçons et de les partager.
- L'analyse comparative des programmes indique que la plupart des secteurs de compétence étudiés font l'examen des pratiques exemplaires concernant les outils d'approvisionnement afin de veiller à leur optimisation. Ces secteurs de compétence ont déclaré qu'ils cherchaient à accroître leur efficacité au moyen d'outils d'approvisionnement améliorés (p. ex., des listes de préqualifications, des marchés pluriannuels) pour obtenir des consultants bien qualifiés, la continuité du projet et son achèvement en temps opportun.
 - Un peu de la même façon, le groupe de soutien expert de TPSGC a élaboré des COC et des AA pour les consultants et les fournisseurs du PASCF.
- Les autres pratiques mises en valeur par les programmes des sites contaminés dans d'autres secteurs de compétence sont notamment l'utilisation uniforme d'un protocole ou d'une désignation de fermeture de sites pour indiquer les circonstances de la fermeture et le besoin de surveillance supplémentaire; et le souci de recruter et de conserver un personnel de gestion de sites, expérimenté et capable, qui connaît notamment l'état du site et le milieu local des fournisseurs.
- Ces thèmes ont été confirmés dans l'examen des documents. À titre d'exemple, l'atelier spécialisé du PASCF convoqué en 2010 a qualifié la situation des

⁶³ Interis Conseils Inc. *FCSAP and ISCF Reporting Variances. Rapport final*, février 2012.

⁶⁴ *Ateliers nationaux sur les sites contaminés fédéraux de l'IBIC. 2006, 2008, 2010, 2012.* <http://www.rpic-ibic.ca/en/events/2012fcsnw/index.shtml>. Consulté en novembre 2012.

ressources humaines de « critique » et a recommandé que le programme du PASC mène une évaluation des besoins en ressources humaines pour déterminer ses exigences, en se concentrant sur les besoins changeants à l'étape où le programme se penche sur l'assainissement.

5.0 Conclusions

Les constatations de l'évaluation ont entraîné les conclusions générales suivantes sur la pertinence et le rendement (efficacité, efficience et économie) du programme du PASC.

Pertinence

Les données de l'évaluation révèlent que le programme du PASC est toujours nécessaire pour accomplir le travail considérable inachevé afin d'évaluer et de classer les sites contaminés fédéraux présumés, et d'effectuer les activités d'A/GR dans les sites prioritaires pour réduire le risque et le passif. Le PASC fournit la principale source de financement pour traiter les sites contaminés fédéraux et le programme sera probablement toujours nécessaire dans 15 ans, à la fin du cycle de vie. Le programme s'harmonise aux priorités fédérales et complète d'autres stratégies générales environnementales et économiques du gouvernement fédéral. Il est conforme aux rôles et responsabilités du gouvernement fédéral et aux obligations législatives relatives à la gestion de l'environnement. Le programme est aussi conforme aux responsabilités des gardiens en matière de gestion des biens immobiliers, notamment les sites contaminés, et au mandat pertinent et à l'expertise de chaque MSE.

Rendement – efficacité

Le programme est en voie d'atteindre les résultats immédiats liés à l'élaboration des plans de réduction des risques et à la diminution de l'incertitude associée au risque. Des questions subsistent quant à savoir si le programme atteindra ses résultats intermédiaires et définitifs liés à la réalisation des activités d'assainissement et à la fermeture des sites contaminés admissibles au PASC.

Bien que le passif soit réduit dans les sites financés par le PASC et qu'une proportion considérable et croissante des fonds du PASC soit consacrée à l'A/GR, le passif total relatif à l'assainissement des sites du PASC a augmenté en raison de l'ajout de nouveaux sites du PASC et de rajustements nouvellement consignés ou de rajustements à la hausse des estimations existantes du passif d'assainissement. Une poignée de mégasites du portefeuille du PASC représente une grande part du passif; toutefois, des rajustements à la hausse du passif de ces sites ont une incidence considérable sur la progression de la réduction du passif total au niveau du programme.

Certaines données indiquent que le passif a des effets secondaires dans les domaines de l'emploi et de la formation. Les données sur l'utilisation d'approches innovatrices pour traiter les sites contaminés du PASC sont contradictoires.

Rendement – efficacité et économie

À mi-parcours du programme, compte tenu des prévisions actuelles, il est improbable que tous les risques et tout le passif financier associés aux sites admissibles au PASC soient gérés selon les paramètres actuels du programme. La tendance à la hausse du passif financier laisse entendre un écart potentiel entre la demande de financement pour l'A/GR et les fonds de programme accessibles. Au même moment, les contraintes budgétaires au sein des ministères créent des difficultés pour certains gardiens qui doivent obtenir des fonds du PASC pour gérer les sites contaminés qui ne répondent pas aux critères d'admissibilité du PASC ou qui auront besoin d'un financement bien après la fin du PASC en 2020 (c.-à-d. pour l'A/GR et pour la surveillance à long terme).

En fonction d'un certain nombre d'indicateurs, l'efficacité et la gestion financière du programme du PASC s'améliorent au fil du temps. De nombreux facteurs, comme la coordination centrale et le partage de ressources et d'outils scientifiques, contribuent à l'efficacité du programme. Les facteurs qui nuisent à l'efficacité au niveau du programme échappent souvent à son contrôle (p. ex., processus laborieux/restrictifs de gestion des fonds du programme et facteurs économiques). Les facteurs qui nuisent à l'efficacité au niveau du site laissent entendre qu'il y a des possibilités d'amélioration, notamment un processus décisionnel plus cohérent pour la sélection de solutions d'assainissement dans les ministères.

Le soutien contractuel et les services de gestion de projet de TPSGC ont obtenu une rétroaction positive. L'amélioration des outils d'approvisionnement (p. ex., la passation de marchés pluriannuels pour permettre la continuité des projets, des listes de préqualifications partagées dans les ministères et les régions, et la passation de marchés axés sur le rendement) a été établie comme étant prioritaire pour accroître l'efficacité générale du processus de passation de marchés. Toutefois, les données montrent l'existence de ces outils d'approvisionnement et laissent entendre qu'il y a un manque de sensibilisation chez les gardiens.

Plusieurs sources de données laissent entendre que l'assainissement des sites contaminés a tendance à dépendre de solutions conventionnelles « de creusement et de déversement » en raison de l'instantanéité relative de leurs effets sur la réduction du passif. Des informateurs clés ont mentionné la nécessité de soutenir les gardiens pour qu'ils puissent prendre des décisions plus efficaces concernant les solutions d'assainissement, notamment l'effet relatif des activités de gestion du risque et d'assainissement sur le passif.

Le modèle de prestation des programmes du PASC convient pour soutenir la concrétisation des résultats escomptés et a été exécuté comme prévu. Les données portent à croire que les outils, les ressources et les fonds du PASC, notamment le financement accru du PAEC, soutiennent les efforts des gardiens visant à évaluer les sites contaminés et à entreprendre l'A/GR dans ces sites, bien que certaines suggestions aient été mentionnées pour améliorer l'accès à certains des outils et des conseils du PASC, et pour les clarifier. La gouvernance et la gestion horizontales du programme sont généralement considérées comme étant solides. L'évaluation n'a pas permis de trouver d'autres modèles plus économiques que le PASC.

On examine actuellement le fardeau excessif de la production de rapports en début de programme, et les mesures de rendement ont été améliorées. Toutefois, il est encore difficile de consigner de façon uniforme et fiable le passif relatif à l'assainissement des sites contaminés et de veiller à ce que les communications concernant le rendement du programme soient équilibrées entre la réduction du passif d'assainissement et les autres indicateurs du rendement (p. ex., réduction du risque; avantages socio-économiques).

6.0 Recommandations et réponses de la direction

1) Le Secrétariat du PASCF d'Environnement Canada devrait amorcer un exercice pour déterminer s'il faut recentrer les ressources du programme pour attribuer effectivement le reste des fonds du PASCF en vue de réduire les risques pour la santé humaine et l'environnement, et le passif financier, pour la durée du programme.

- Il reste un travail considérable à faire pour que le programme du PASCF termine ses activités de réduction du risque et qu'il règle le passif relatif à l'assainissement pour les sites de classe 1 et de classe 2 (en cours) du PASCF. Puisque le programme arrive à mi-parcours, il est improbable que tous les risques et tout le passif financier associés aux sites admissibles au PASCF soient gérés selon les paramètres actuels du programme (compte tenu de la tendance à la hausse continue de la somme du passif d'assainissement).
- L'évaluation révèle que trois domaines potentiels exercent des pressions sur les ressources du programme : a) les dépenses affectées aux mégasites du programme, qui imposent un poids financier considérable sur le programme et nécessiteront un financement bien après la fin du PASCF en 2020; b) la portée du programme, qui comprend 5 232 sites présumés ou actifs, qui pourraient avoir besoin d'un tri rigoureux pour déterminer les sites les plus à risque dans l'ensemble du gouvernement; et c) les évaluations des sites, qui doivent être examinés avec soin pour faire en sorte que le financement soit appliqué aux sites présumés hautement prioritaires à l'échelle du gouvernement et que le programme/les ministères sont en position de planifier ou de gérer les travaux nécessaires d'A/GR pour éviter les évaluations périmées.

Réponse de la direction à la recommandation n° 1

Énoncé d'accord ou de désaccord avec la recommandation
Le SMA, Direction générale de l'intendance environnementale, est d'accord avec la recommandation.

Mesure de la direction		
<p>Chaque année, le Secrétariat du PASCF rédige un rapport annuel décrivant les réalisations, les dépenses, l'avancement et le rendement en fonction des cibles du programme. De plus, depuis 2005, un total de sept exercices de planification d'approbation du financement et deux exercices d'approbation des politiques (au début du programme et encore une fois en 2010-2011 en préparation de la phase II du programme) ont été entrepris afin de continuer à centrer les fonds sur la gestion des sites hautement prioritaires dans le programme.</p> <p>Une autre analyse est en cours pour estimer le besoin de financement des gardiens pour les activités d'évaluation et d'assainissement du PASCF, par rapport aux fonds restants du programme pour le reste de la phase II (jusqu'en 2015-2016) et de la phase III (2016-2017 à 2019-2020). Si l'analyse montre qu'il y a insuffisance de fonds, le Secrétariat du PASCF réexaminera l'approche fondée sur les risques utilisée à l'heure actuelle pour établir l'ordre de priorité des sites pour le financement, pour faire en sorte que le programme continue de concentrer les fonds sur la gestion des sites contaminés fédéraux hautement prioritaires</p>		
Échéancier	Produits livrables	Partie responsable
Février 2014	- Un rapport sur les résultats de l'analyse du financement sera préparé; il permettra de déterminer s'il faut revoir l'approche fondée sur les risques pour établir l'ordre de priorité des besoins des sites.	Directeur par intérim, Division de la promotion de la conformité et des sites contaminés, Direction générale de l'intendance environnementale
Avril 2014	- (Au besoin), une approche révisée pour établir l'ordre de priorité en fonction des risques sera élaborée.	

2) TPSGC, avec l'appui du Secrétariat du PASCF, devrait examiner les occasions de promouvoir la compréhension des outils d'approvisionnement et des ressources accessibles, ainsi que la sensibilisation à ceux-ci, au sein des ministères gardiens, des organismes et des sociétés d'État consolidées responsables d'un site contaminé et prenant part au PASCF.

- L'amélioration des outils d'approvisionnement et des ressources a été fréquemment citée par les informateurs clés et les experts dans les priorités de l'évaluation. Selon les données de TPSGC, ces outils d'approvisionnement et ressources (y compris les arrangements en matière d'approvisionnement et les conventions d'offres à commandes propres aux ministères, dont une majorité sont des instruments pluriannuels) existent depuis au moins 2010 et sont accessibles aux gardiens. On pense donc que les gardiens manquent d'information.

Réponse de la direction à la recommandation n° 2

Énoncé d'accord ou de désaccord avec la recommandation
Le sous-ministre de TPSGC accepte la recommandation.
Mesure de la direction
TPSGC propose les mesures suivantes en réponse à la recommandation n° 2 :

1. La Direction de l'attribution des marchés immobiliers (DAMI) et la Direction des services environnementaux (DSE) élaboreront et offriront deux séances WebEx d'une heure (en français et en anglais). Ces séances seront enregistrées dans un système de partage de fichiers afin de permettre un accès ad hoc.
2. La DAMI et la DSE élaboreront une fiche de renseignements (en anglais et en français). Cette fiche sera partagée par le biais d'un système de partage de fichiers et dans le cadre d'activités comme l'atelier national sur les sites contaminés fédéraux qui se tiendra en avril 2014.
3. La DAMI et la DSE donneront une séance de perfectionnement professionnel dans le cadre de l'atelier national sur les sites contaminés fédéraux de 2014 qui aura lieu à Ottawa (Ontario).

Le Secrétariat du PASCF d'Environnement Canada accepte d'appuyer TPSGC dans la mise en œuvre de son Plan d'action en réponse à la recommandation n° 2. Plus précisément, le Secrétariat du PASCF aidera TPSGC à mettre en œuvre des mesures de gestion en servant d'intermédiaire entre TPSGC et les ministères gardiens.

Échéancier	Produits livrables	Partie responsable
Mars 2014	- Élaborer et dispenser deux séances WebEx d'une heure.	Direction de l'attribution des marchés immobiliers (DAMI) et Direction des services environnementaux (DSE)
Avril 2014	- Fiche de renseignements - Télécharger la fiche de renseignements dans un système de partage de fichiers - Distribution de la fiche de renseignements à l'atelier national sur les sites contaminés fédéraux en avril 2014	DAMI et DSE
Avril 2014	- Séance de perfectionnement professionnel dispensée dans le cadre de l'Atelier national sur les sites contaminés fédéraux de 2014	DAMI et DSE
Avril 2014	- Matériel de communication partagé avec les ministères gardiens, comme l'affichage d'avis sur la page Web de l'IPEA, l'ajout d'activités de formation au plan coordonné de formation du PASCF, la transmission de messages provenant du compte courriel du Secrétariat du PASCF et dans les groupes de travail.	Secrétariat du PASCF

3) Le Secrétariat du PASCF d'Environnement Canada devrait examiner les possibilités de soutenir les gardiens dans leur processus décisionnel concernant la gestion ou l'assainissement des sites contaminés pour obtenir les résultats escomptés du PASCF.

- Les données laissent entendre que l'assainissement des sites contaminés a tendance à dépendre de solutions conventionnelles « de creusage et de déversement » en raison de l'instantanéité relative de leurs effets sur la réduction du passif. Il y a certains éléments incitatifs (dans le programme p. ex., pour éliminer le passif en respectant l'échéancier du programme) et à l'externe (p. ex., la préoccupation du public) qui encouragent ces pratiques. Des informateurs clés ont mentionné la nécessité de soutenir les gardiens pour qu'ils puissent prendre des décisions efficaces concernant les solutions d'assainissement, notamment l'effet relatif des activités de gestion des risques et d'assainissement sur le passif.

Réponse de la direction à la recommandation n° 3

Énoncé d'accord ou de désaccord avec la recommandation		
Le SMA, Direction générale de l'intendance environnementale, est d'accord avec la recommandation.		
Mesure de la direction		
Le Secrétariat du PASCF a diffusé un cadre décisionnel en ligne en 2013-2014 pour encadrer les gardiens fédéraux responsables de gérer les sites contaminés. Ce cadre décisionnel présente les principales décisions à prendre durant le processus de gestion d'un site contaminé et définit les critères qui peuvent être utilisés pour sélectionner une approche d'assainissement ou de gestion du risque. Les gardiens peuvent utiliser le cadre décisionnel pour accroître la transparence et l'uniformité du processus décisionnel, pour avoir l'assurance que l'approche d'assainissement choisie est la mieux adaptée aux circonstances précises du site, et pour atteindre les objectifs du programme visant à réduire les risques pour la santé humaine et l'environnement, et le passif financier connexe.		
Échéancier	Produits livrables	Partie responsable
Octobre 2013	- Un modèle de cadre décisionnel est présentement accessible dans le portail Web des sites contaminés fédéraux.	Directeur par intérim, Division de la promotion de la conformité et sites contaminés, Direction générale de l'intendance environnementale

4) Le Secrétariat du PASCF d'Environnement Canada, en consultation avec le SCT, devrait travailler à l'élaboration d'orientations à l'intention des gardiens afin qu'ils puissent améliorer l'uniformité et la fiabilité de leurs estimations du passif relatif à l'assainissement des sites contaminés.

- L'évaluation a permis de constater que l'estimation du passif relatif à l'assainissement des sites contaminés comporte des difficultés inhérentes qui découlent en partie de la difficulté d'estimer avec exactitude les coûts de l'assainissement pendant l'évaluation du site, et même au cours des premiers stades de l'assainissement. Par ailleurs, la mise en œuvre d'une méthode d'estimation appliquée uniformément par les gardiens comporte des difficultés persistantes. L'évaluation a permis de constater que les gardiens aimeraient qu'on leur explique

les orientations existantes sur le passif d'assainissement, par exemple au moyen de ressources ou d'outils supplémentaires conviviaux ou d'une formation. Un certain nombre de domaines particuliers d'incertitude ont été relevés au cours de l'évaluation (p. ex., la nécessité d'une meilleure compréhension de la diminution du passif grâce à la gestion du risque des sites).

Réponse de la direction à la recommandation n° 4

Énoncé d'accord ou de désaccord avec la recommandation		
Le SMA, Direction générale de l'intendance environnementale, est d'accord avec la recommandation.		
Mesure de la direction		
Le Secrétariat du PASCF consultera les groupes ministériels gardiens qui participent à la gestion des sites contaminés et à la comptabilité des estimations du passif des sites contaminés, ainsi que le SCT, afin d'élaborer des orientations et de donner une formation pour aider les ministères gardiens à produire des rapports sur les estimations du passif des sites contaminés. Le SCT continuera de donner des orientations aux conseillers financiers des ministères gardiens (dans la mesure conforme à son mandat) sur l'interprétation des normes comptables qui portent sur le passif des sites contaminés.		
Échéancier	Produits livrables	Partie responsable
Mars 2014	- Préparation d'un document d'orientation regroupant les pratiques exemplaires accessibles pour l'estimation du passif des ministères en matière de sites contaminés et réglant les questions en suspens qui pourraient causer des incohérences ou entraîner des estimations du passif incohérentes ou non fiables.	Directeur par intérim, Division de la promotion de la conformité et sites contaminés, Direction générale de l'intendance environnementale

Annexe 1

Liste des ministères participants

Ministères participants au PASCF (2005-2006 à 2011-2012)

- Affaires autochtones et Développement du Nord Canada
- Agriculture et Agroalimentaire Canada
- Agence des services frontaliers du Canada
- Agence canadienne d'inspection des aliments
- Service correctionnel Canada
- Environnement Canada
- Pêches et Océans Canada
- Santé Canada
- Ponts Jacques-Cartier et Champlain Incorporée
- Commission de la capitale nationale
- Ministère de la Défense nationale
- Ressources naturelles Canada
- Conseil national de recherches du Canada
- Agence Parcs Canada
- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
- Gendarmerie royale du Canada
- Transports Canada
- Secrétariat du Conseil du Trésor

Annexe 2

Résumé des constatations⁶⁵

Question d'évaluation	Acceptable	Possibilité d'amélioration	Attention requise	Sans objet
Pertinence				
1. Est-il nécessaire de maintenir le PASCF?	●			
2. Le PASCF est-il harmonisé avec les priorités du gouvernement fédéral et du Ministère?	●			
3. Le PASCF est-il conforme aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral?	●			
Efficacité				
4. Dans quelle mesure le PASCF a-t-il permis d'atteindre les résultats escomptés?				
Premier résultat immédiat : diminution de l'incertitude	●			
Deuxième résultat immédiat : plans de réduction des risques	●			
Premier résultat intermédiaire : activités de réduction des risques		●		
Deuxième résultat intermédiaire : réduction du passif		●		
Premier résultat définitif : réduction du risque		●		
Deuxième résultat définitif : réduction du passif total		●		
Efficacité et économie				
5. Le PASCF entreprend-il des activités précises et offre-t-il des produits au plus bas coût possible?		●		
6. Les données sur le rendement et les données financières font-elles l'objet d'une collecte et de rapports?		●		
7. Dans quelle mesure le programme du PASCF a-t-il eu d'autres effets secondaires?		●		
8. Dans quelle mesure le PASCF a-t-il eu une incidence sur l'augmentation de la capacité des ministères gardiens	●			

⁶⁵ Les symboles de notation et leur définition sont définis dans le tableau 2 à la page 12.

Question d'évaluation	Acceptable	Possibilité d'amélioration	Attention requise	Sans objet
individuels d'assainir les sites contaminés ou d'en gérer les risques				
9. Quels facteurs externes ont contribué ou nui au rendement du PASCF?				•
10. Le programme a-t-il eu des résultats (positifs ou négatifs) imprévus?				•
11. Quelles sont les pratiques exemplaires et les leçons retenues découlant du PASCF?				•

Annexe 3

Matrice d'évaluation

Question	Indicateurs	Examen des documents	Entrevues avec des informateurs clés	Examen de données administratives	Études de cas	Analyse comparative des programmes	Groupe d'experts
Pertinence : Est-ce que le programme demeure conforme aux priorités du gouvernement fédéral, contribue à leur atteinte et répond à des besoins réels?							
EQ1 <i>Est-il nécessaire de maintenir le PASCf?</i>	› Nombre et pourcentage des sites contaminés fédéraux présumés qui ont été désignés, mais n'ont pas encore été classés (c.-à-d. à l'étape 3 ou avant)			X			
	› Nombre et pourcentage des sites contaminés fédéraux évalués de classe 1 et de classe 2 où des activités d'assainissement ou de gestion du risque sont requises, mais n'ont pas encore été effectuées (c.-à-d. à l'étape 7)			X			
	› Passif évalué (valeur en dollars) des sites contaminés fédéraux			X			
	› Données probantes indiquant s'il y aurait des lacunes dans l'assainissement et la gestion du risque dans les sites contaminés fédéraux en l'absence du PASCf	X					
	› Données probantes / opinions sur l'étendue du besoin du PASCf après la phase II	X					
EQ2 <i>Le PASCf est-il harmonisé avec les priorités du gouvernement fédéral et du Ministère?</i>	› Données probantes sur / mesure dans laquelle les objectifs du PASCf correspondent aux résultats et priorités stratégiques actuels du gouvernement fédéral	X	X				
EQ3 <i>Le PASCf est-il conforme aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral?</i>	› Données probantes attestant l'alignement du mandat du PASCf avec les rôles et responsabilités du secteur de compétence fédérale	X					
	› Données probantes attestant le besoin de la participation du gouvernement fédéral	X					

Question	Indicateurs	Examen des documents	Entrevues avec des informateurs clés	Examen de données administratives	Études de cas	Analyse comparative des programmes	Groupe d'experts
	› Opinions sur l'alignement du PASCF avec les mandats, rôles et responsabilités du secteur de compétence fédéral		X				
Performance – économie et efficacité : utilise-t-on les moyens les plus appropriés, efficaces et économiques pour obtenir les résultats?							
EQ4 <i>Le PASCF entreprend-il des activités et offre-t-il des produits au plus bas coût possible?</i>	› Données probantes / opinions sur le caractère approprié et l'efficacité des processus administratifs et opérationnels	X	X	X	X		
	› Données probantes / opinions sur le caractère approprié de la structure/stratégie de communications (p. ex., communications claires/uniformes entre les partenaires et les intervenants)	X	X				
	› Données probantes / opinions sur l'efficacité de la collaboration entre les partenaires et les intervenants	X	X		X		
	› Données probantes / opinions sur l'utilisation des technologies qui peuvent avoir une incidence sur l'efficacité	X	X		X		
	› Données probantes / opinions sur l'existence d'éléments de conception de programme généralement associés à la prestation efficace (p. ex., comparaisons, normes de service, regroupement des marchés entre les sites en partenariat avec d'autres ordres de gouvernement ou du secteur privé, dans la mesure du possible, pratiques exemplaires)	X	X	X	X	X	
	› Données probantes / opinions sur la complémentarité/le dédoublement de l'effort	X					
	› Données probantes / opinions sur la suffisance des ressources/capacités de programme à la lumière des résultats escomptés	X	X		X		
› Données probantes / opinions sur la question de savoir si le programme a utilisé la plus petite quantité de ressources nécessaire pour produire ses extrants	X	X		X			

Question	Indicateurs	Examen des documents	Entrevues avec des informateurs clés	Examen de données administratives	Études de cas	Analyse comparative des programmes	Groupe d'experts
› Comment pourra-t-on accroître l'efficacité des activités du programme?	› Comparaison des affectations budgétaires ministérielles du PASCF et des dépenses réelles	X		X			
	› Analyse des dépenses figurant dans la présentation au CT par rapport aux dépenses réelles	X		X			
	› Opinions sur les écarts entre les dépenses prévues et les dépenses réelles (p. ex., justification)	X		X			
	› Analyse des frais administratifs réels (salaire et F et E) en pourcentage du coût total du programme	X		X			
› Y a-t-il d'autres façons, plus économiques, de produire les extrants?	› Analyse des frais opérationnels du PASCF par rapport à la production d'extrants	X		X			
	› Rapport coûts-bénéfices (rapport du total des coûts du PASCF et de la réduction du passif total obtenu et estimé, en tenant compte des fluctuations découlant de l'évaluation et des sites exceptionnels)	X		X			
	› Analyse des activités/composantes du PASCF pour déterminer celles qui sont essentielles, importantes et non importantes ⁶⁶ pour l'atteinte des objectifs généraux du programme	X	X	X	X	X	X
› Y a-t-il d'autres façons, plus économiques, de produire les extrants?	› Données probantes / opinions sur la façon dont l'efficacité des activités du PASCF pourrait être améliorée	X	X		X	X	X
	› Données probantes / opinions sur l'existence d'autres façons plus efficaces de réaliser les activités du PASCF et de produire les extrants	X	X		X	X	X
	› Comparaison des programmes d'assainissement des sites contaminés, de gestion des risques / de surveillance à long terme, des activités et des produits offerts dans d'autres secteurs de compétence semblables (p. ex., secteurs de compétence provinciale, États-Unis, Royaume-Uni, Australie)					X	

⁶⁶ **Essentielles** : Ces activités sont imposées par la loi et d'autres obligations juridiques (p. ex., protocole d'entente). **Importantes** : Il y a un solide lien direct entre ces activités et l'atteinte des objectifs du programme. **Non importantes** : Il y a un faible lien entre ces activités et l'atteinte des objectifs du programme.

Question	Indicateurs	Examen des documents	Entrevues avec des informateurs clés	Examen de données administratives	Études de cas	Analyse comparative des programmes	Groupe d'experts
EQ5 <i>Les données sur le rendement et les données financières font-elles l'objet d'une collecte et de rapports?</i> › Dans l'affirmative, est-ce que cette information est transmise à la haute direction et aux décideurs?	› Données probantes attestant que les résultats sont bien formulés et qu'une stratégie/un plan de mesure du rendement a été élaboré	X		X			
	› Mesure dans laquelle les données sur le rendement et les finances sont déclarées	X		X	X		
	› Données probantes / opinions sur la mesure dans laquelle les données sur le rendement et les finances sont fiables, opportunes et valides	X	X	X			
	› Données probantes / opinions sur la mesure dans laquelle les données sur le rendement et les finances éclairent/soutiennent les processus décisionnels	X	X				

Performance / Efficacité : Le programme permet-il d'obtenir les résultats escomptés?

EQ6 <i>Dans quelle mesure le PASCF a-t-il permis d'obtenir les résultats escomptés?</i>	› Données probantes / opinions sur l'atteinte du résultat immédiat escompté : ☒ Amélioration de l'élaboration et de la mise en œuvre des plans de réduction des risques dans les sites fédéraux où les risques sont les plus élevés	X	X	X	X		
	› Données probantes / opinions sur l'atteinte des résultats intermédiaires escomptés : ☒ Réalisation d'activités de réduction des risques dans les sites fédéraux où les risques sont les plus élevés ☒ Réduction du passif grâce à la mise en œuvre de plans de réduction des risques dans les sites fédéraux où les risques sont les plus élevés	X	X	X	X		
	› Données probantes / opinions sur l'avancement vers l'atteinte des résultats finaux escomptés / la contribution du PASCF à : ☒ Réduction des risques provenant des sites contaminés fédéraux pour la santé humaine et l'environnement (achèvement de l'assainissement/la réduction des risques dans les sites des classes 1 et 2) ☒ Réduction du passif total dans les sites contaminés fédéraux où les risques sont les plus élevés	X	X	X	X		

Question	Indicateurs	Examen des documents	Entrevues avec des informateurs clés	Examen de données administratives	Études de cas	Analyse comparative des programmes	Groupe d'experts
	(changement total du passif pour les sites des classes 1 et 2)						
	› Évaluation du lien logique et opinions sur ce lien entre les activités, les extrants et les résultats escomptés du PASC	X	X			X	X
	› Données probantes / opinions sur la mesure dans laquelle le PASC est exécuté en fonction de sa conception et des résultats escomptés	X	X		X		
	› Opinions sur la nature appropriée de la conception du PASC pour ce qui est d'atteindre les résultats escomptés de la phase II		X				X
EQ7 <i>Dans quelle mesure le programme du PASC a-t-il eu des effets secondaires?</i>	› Données probantes / opinions sur d'autres effets : <ul style="list-style-type: none"> ☒ Effets socioéconomiques ☒ Effets dans la collectivité ☒ Effets sur l'environnement ☒ Autres effets 	X	X		X		
EQ8 <i>Dans quelle mesure le PASC a-t-il eu une incidence sur l'augmentation de la capacité des ministères gardiens individuels d'assainir les sites contaminés ou d'en gérer les risques?</i>	› Données probantes sur le processus de planification stratégique officiel applicable aux sites contaminés dans les ministères/organismes gardiens	X		X			
	› Données probantes / opinions sur l'utilisation d'outils / d'orientations / de transferts technologiques (suggestions d'amélioration)	X	X		X		X
	› Opinions sur la capacité accrue des ministères / organismes gardiens de faire ce qui suit : <ul style="list-style-type: none"> ☒ Déterminer les sites contaminés présumés ☒ Évaluer les sites contaminés ☒ Assainir ou gérer les risques des sites contaminés des classes 1 et 2 		X		X		X

Question	Indicateurs	Examen des documents	Entrevues avec des informateurs clés	Examen de données administratives	Études de cas	Analyse comparative des programmes	Groupe d'experts
› Dans quelle mesure la nature horizontale du PASCf a-t-elle contribué à sa réussite?	› Données probantes / opinions sur l'incidence de chacun des aspects suivants sur le niveau de réussite du PASCf : <ul style="list-style-type: none"> ☐ gouvernance partagée ☐ financement/ressources partagés ☐ processus/normes d'assainissement partagés ☐ outils/ressources/lignes directrices partagés ☐ résultats partagés ☐ pratiques exemplaires et leçons apprises partagées ☐ relations entre les composantes essentielles (Secrétariat, soutien expert, gardiens) 	X	X		X		
	› Données probantes / opinions sur la nature appropriée et l'efficacité de la structure de gouvernance du PASCf (p. ex., structure de gouvernance clairement définie et comprise, processus d'établissement des priorités et de prise de décisions, nature adéquate de la gouvernance et contrôle pour obtenir les résultats escomptés)	X	X				
	› Données probantes / opinions sur la clarté des rôles et responsabilités de la prestation de programmes (p. ex., gardiens, soutien expert, SCT, Secrétariat)	X	X				
	› Données probantes / opinions sur la nature appropriée et l'efficacité de la supervision du Secrétariat du PASCf	X	X				
EQ9 Quels facteurs ont contribué ou nui au rendement du PASCf?	› Données probantes / opinions sur les facteurs externes qui ont eu une incidence sur le rendement et l'atteinte des résultats escomptés du PASCf	X	X		X		X
› Dans quelle mesure ces facteurs ont-ils eu un effet plus important ou moins important parce que le PASCf était une initiative horizontale?	› Opinions sur la relation, le cas échéant, entre les facteurs définis et la nature horizontale du PASCf		X				
EQ10 Le programme a-t-il eu des	› Données probantes / opinions sur la présence d'effets (positifs ou négatifs) au-delà des résultats escomptés du PASCf	X	X		X		

Question	Indicateurs	Examen des documents	Entrevues avec des informateurs clés	Examen de données administratives	Études de cas	Analyse comparative des programmes	Groupe d'experts
<i>effets bénéfiques ou néfastes imprévus?</i> › Dans l'affirmative, qu'a-t-on fait pour remédier à ces effets? › Dans l'affirmative, dans quelle mesure ces résultats sont-ils liés au fait que le PASCF est un programme horizontal?	› Données probantes / opinions sur les mesures prises par la direction, le cas échéant, pour réagir aux effets involontaires	X	X		X		
	› Opinions sur la relation entre les effets involontaires définis et la nature horizontale du PASCF		X		X		
EQ11 <i>Quelles sont les pratiques exemplaires et les leçons retenues du PASCF?</i>	› Données probantes / opinions sur les forces et les faiblesses du PASCF	X	X		X	X	X
	› Suggestions d'amélioration du PASCF		X				X
	› Données probantes / opinions sur les leçons apprises et les pratiques exemplaires communes entre les partenaires	X	X		X	X	X