



Revu par le SMA(Svcs Ex) conformément à la *Loi sur l'accès à l'information*. Renseignements NON CLASSIFIÉS.

Audit du passif associé aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des munitions explosives non explosées (UXO)



Décembre 2015

7050-70 (SMA(Svcs Ex))

Table des matières

Acronymes et abréviations	i
Glossaire.....	ii
Sommaire des résultats.....	iii
1.0 Introduction	1
1.1 Contexte	1
1.2 Justification de l'audit.....	3
1.3 Objectif	4
1.4 Portée	4
1.5 Méthodologie	4
1.6 Critères de l'audit.....	5
1.7 Énoncé de conformité.....	5
2.0 Constatations et recommandations	6
2.1 Sites contaminés	6
2.2 Anciens sites contenant des UXO	12
2.3 Notes complémentaires sur les états financiers	17
3.0 Conclusion générale	20
Annexe A – Plan d'action de la direction	A-1
Annexe B – Critères de l'audit	B-1
Annexe C – Système national de classification des lieux contaminés du CCME C-1	
Annexe D – Passifs déclarés associés aux sites contaminés et aux anciens sites	
 contenant des UXO	D-1

Acronymes et abréviations

BPR	Bureau de première responsabilité
CCME	Conseil canadien des ministres de l'Environnement
CS Ex	Chef – Service d'examen
DRPSCA	Directeur – Réalisation de projets (Sites contaminés et anciens sites)
MDN	Ministère de la Défense nationale
PASCF	Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux
SIGRD	Système d'information de la gestion des ressources de la Défense
SMA(Fin)/DPF	Sous-ministre adjoint (Finances) / dirigeant principal des finances
SMA(IE)	Sous-ministre adjoint (Infrastructure et environnement)
SMA(Svcs Ex)	Sous-ministre adjoint (Services d'examen)
UXO	Munition explosive non explosée

Glossaire

Ancien site contenant des UXO : Propriété que possédait, louait ou utilisait le ministère de la Défense nationale (MDN), mais qui ne fait plus partie du portefeuille du Ministère et qui pourrait comporter des risques liés aux UXO découlant des activités antérieures menées par le Ministère.

Assainissement : Amélioration d'un site contaminé pour prévenir, minimiser ou atténuer les effets nocifs sur la santé de la population ou sur l'environnement. L'assainissement comprend la mise au point et la mise en œuvre d'une stratégie planifiée qui permet d'éliminer, de détruire, de confiner ou de réduire de toute autre façon la disponibilité de contaminants dans les secteurs préoccupants.

Contaminant : Toute substance physique, chimique, biologique ou radiologique dans l'air, le sol ou l'eau qui produit un effet nuisible. Toute substance chimique dont la concentration excède les concentrations de fond ou qui ne se trouve pas naturellement dans l'environnement.

Contamination : Introduction dans le sol, l'air ou l'eau d'une substance chimique, organique ou radioactive ou d'un organisme vivant qui nuira à la qualité du milieu.

Évaluation des risques : Examen scientifique de la nature et de l'ampleur du risque pour définir les effets à la fois sur la population et l'environnement.

Gestion des risques : Choix et mise en œuvre d'une stratégie d'atténuation des risques, de même que le suivi et l'évaluation consécutive de l'efficacité de cette stratégie. La gestion des risques peut inclure des mesures d'assainissement immédiates ou d'autres stratégies visant à réduire la probabilité, l'intensité, la fréquence ou la durée de l'exposition à la contamination. Ces mesures peuvent inclure des contrôles institutionnels comme des indications de zonage, des restrictions quant à l'utilisation des terres ou des ordonnances. Le choix d'une stratégie donnée peut dépendre des renseignements obtenus au moyen d'une évaluation des risques. La mise en œuvre comprend généralement l'engagement de ressources et la communication avec les parties touchées.

Site contaminé : Lieu où il y a présence de substances à des concentrations : (1) 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; (2) excédant les niveaux stipulés dans les politiques et les règlements.

Stratégie de gestion ou d'assainissement d'un site : Mise en œuvre d'une stratégie ou de mesures visant à contrôler ou à réduire le niveau de risque estimé au cours de l'évaluation des risques. (Note : Aux fins du présent rapport, le terme « stratégie d'assainissement » est également employé pour désigner l'amélioration d'un ancien site contenant des UXO afin de prévenir, de minimiser ou d'atténuer les effets nocifs sur la santé humaine ou sur l'environnement.)

UXO : Munitions explosives non explosées (armes militaires, telles bombes, grenades, etc.) qui ont été larguées, tirées ou autrement utilisées, mais n'ont pas fonctionné comme elles le devaient.

Sommaire des résultats

La nécessité de la gérance environnementale et des biens immobiliers a été soulignée dans des politiques du Secrétariat du Conseil du Trésor et du MDN depuis les années 1990¹. Étant donné la nature et la portée des effets nuisibles sur la santé et la sécurité de la population et sur l'environnement associés aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO, le MDN a déployé des efforts pour minimiser l'incidence de ses activités antérieures et actuelles. Le présent rapport d'audit traite des deux éléments suivants que le Ministère gère à l'aide de stratégies distinctes :

1. Sites contaminés : propriété où le niveau de contaminants est supérieur aux niveaux précisés et qui présente, ou est susceptible de présenter, une menace immédiate ou à long terme pour la santé humaine ou l'environnement.

2. Anciens sites contenant des UXO : propriété que possédait, louait ou utilisait le MDN, mais qui ne fait plus partie de son portefeuille et pourrait comporter des risques liés aux UXO découlant d'activités antérieures menées par le Ministère. Les anciens sites contenant des UXO en tant que tels ne sont pas considérés comme des sites contaminés.

Étant donné la sévérité des effets nuisibles possibles sur la santé et la sécurité de la population et sur l'environnement, de même que la gravité des résultats des audits antérieurs, un audit des sites contaminés et des anciens sites contenant des UXO faisait partie intégrante du plan de vérification interne axé sur les risques du Chef – Service d'examen (CS Ex)² visant les exercices de 2013-2014 à 2015-2016.

Structure organisationnelle

Le sous-ministre adjoint (Infrastructure et environnement) (SMA(IE)) est responsable des programmes de gestion des sites contaminés et des anciens sites contenant des UXO. La récente restructuration organisationnelle du groupe du SMA(IE) a donné lieu à la création du Directeur –

Évaluation générale

Le Ministère prend des mesures pour remédier aux préoccupations en matière de santé et de sécurité relatives aux sites contaminés de priorité élevée et il améliore la documentation à l'appui conservée à des fins d'estimation du passif. Cependant, les politiques et les processus ministériels relatifs aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO doivent être améliorés pour veiller à ce que les pouvoirs et les responsabilités soient définis clairement et qu'il y ait une stratégie approuvée pour la gestion des anciens sites contenant des UXO et des sites contaminés de faible priorité.

¹ En ce qui concerne l'évaluation et la gestion des sites contaminés et des anciens sites contenant des UXO, le MDN se conforme à des politiques telles Approche fédérale en matière de lieux contaminés, ainsi que des politiques du Conseil du Trésor, dont Passif relatif à l'assainissement des sites contaminés, Passif pour la restauration future d'une immobilisation, et Norme sur l'établissement de rapports sur les biens immobiliers, de même que le chapitre SP 3260 du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public – Passif au titre des sites contaminés et la *Loi sur les explosifs*.

² CS Ex constitue l'ancienne désignation du sous-ministre adjoint (Services d'examen) (SMA(Svcs Ex)). La nouvelle désignation est entrée en vigueur le 13 mai 2015.

Réalisation de projets (Sites contaminés et anciens sites) (DRPSCA), à qui il incombe de fournir des conseils à l'égard de la gestion des sites contaminés et des anciens sites contenant des UXO. Bien que le DRPSCA soit une nouvelle organisation, la gestion des sites contaminés et des anciens sites contenant des UXO a toujours relevé du SMA(IE).

Sites contaminés

Un Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux (PASCf) échelonné sur 15 ans, dont la valeur s'élève à 3,5 milliards de dollars, a été établi en 2005. Outre les politiques intégrées en matière de gestion des sites contaminés, ce plan a été mis en œuvre pour aider les ministères à composer avec les sites contaminés qui posent le plus grand risque pour la santé humaine et l'environnement. En date de l'exercice 2013-2014, le Ministère avait contribué pour plus de 466 millions de dollars au PASCf en vue de l'évaluation, l'assainissement et la surveillance des sites contaminés³.

Le Ministère a cerné 863 sites contaminés actifs et 196 sites contaminés suspects (au total, 1059 sites) pour lesquels il assume la responsabilité. D'après les activités d'assainissement actuelles et prévues, on rapporte que le passif associé à 242 des sites actifs s'élève à 462 millions de dollars. Bien que le financement dans le cadre du PASCf ait réussi à remédier aux problèmes liés à bon nombre de sites à risque élevé, le Ministère doit toujours composer avec plus de 200 sites à risque moyen et faible, ainsi que 196 autres sites qui n'ont pas encore été évalués⁴. Du financement additionnel pourrait être requis à l'avenir en vue de la réalisation d'activités d'assainissement de ces sites.

En 2009, une vérification menée par le CS Ex du passif associé aux sites a permis de soulever des problèmes relativement à l'exactitude et à l'exhaustivité des renseignements rapportés. Même si l'on a jugé dans le cadre du présent audit que les recommandations en matière de techniques d'estimation du passif et de documentation à l'appui avaient été mises en œuvre de façon satisfaisante, des préoccupations ont toutefois été signalées relativement au niveau de la divulgation des états financiers.

Anciens sites contenant des UXO

Les anciens sites contenant des UXO constituent un problème propre au MDN et ils ne correspondent pas à la définition d'un site contaminé aux termes du PASCf. Par conséquent, le Ministère n'a pas droit à des fonds dans le cadre du PASCf pour remédier aux problèmes liés aux anciens sites contenant des UXO. Ainsi, des fonds ministériels doivent être utilisés pour l'exécution de toutes les activités de gestion des sites. Pendant l'exercice 2012-2013, le financement accordé au programme de gestion des anciens sites contenant des UXO s'élevait à 12 millions de dollars. Tenant compte du nombre de sites, le financement requis pour mettre en

³ D'après les montants présentés dans les rapports annuels du PASCf, les rapports annuels sur les initiatives horizontales du Secrétariat du Conseil du Trésor et le rapport pour le Plan d'action économique du Canada.

⁴ On a jugé qu'il est fort probable que les sites actifs restants ne nécessiteront pas de mesures d'assainissement, ou qu'il n'y a pas suffisamment de renseignements pour classer le site.

œuvre des plans d'atténuation des risques dépasse l'enveloppe budgétaire annuelle du programme à l'heure actuelle.

À présent, le Ministère compte 865 lieux que l'on soupçonne d'anciens sites contenant des UXO. Des activités d'évaluation en cours ont permis de confirmer la présence d'UXO dans 63 sites. Durant l'exercice 2013-2014, on rapporte un passif de 2 millions de dollars en vue de la réalisation d'activités prévues pour atténuer les risques associés à 6 des 63 sites. Pour ce qui est des 57 sites restants, si l'on détermine que des mesures futures sont nécessaires, on préparera un plan d'assainissement et d'atténuation des risques, y compris une estimation des coûts. À ce moment-là, conformément aux conventions comptables existantes, un passif sera créé et rapporté dans les états financiers annuels du Ministère.

Il n'existe pas de règlements fédéraux ni ministériels en vue de l'évaluation, l'établissement de l'ordre de priorité ou la gestion pour faciliter l'administration des anciens sites contenant des UXO. Bien que l'équipe de neutralisation d'explosifs et de munitions du Ministère gère les UXO qui constituent une menace immédiate, le Ministère doit tout de même gérer ses anciens sites contenant des UXO, où ses activités antérieures pourraient entraîner la découverte d'UXO.

On a également examiné le passif associé aux anciens sites contenant des UXO en 2009. En raison d'un manque de processus définis et de documentation pour justifier les montants rapportés, le passif rapporté a été jugé non vérifiable. Cela n'a pas été le cas durant l'exercice 2012-2013, car le passif rapporté était mieux appuyé. L'officialisation des processus de gestion des sites n'a toutefois pas pu être réalisée.

Constatations et recommandations

Cadre de gestion

Les responsabilités, les obligations de rendre compte et les pouvoirs relativement à l'élaboration de stratégies de gestion des sites contaminés et des anciens sites contenant des UXO, ainsi que le passif associé aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO, ont été définis dans des documents d'orientation ministériels. Cependant, ces documents n'ont pas été approuvés, communiqués, ni adoptés en tant que procédures opérationnelles normalisées. Ainsi, les activités liées aux risques, au contrôle et aux finances associées aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO n'ont pas été exécutées de façon uniforme.

À l'heure actuelle, les statistiques liées aux sites et les renseignements sommaires sur le programme ne sont pas communiqués aux cadres supérieurs, ce qui leur permettrait d'avoir une compréhension globale du portefeuille ministériel des sites contaminés et des anciens sites contenant des UXO. C'est pourquoi il est difficile pour les cadres supérieurs de déterminer si les décisions en matière de gestion des risques associées aux sites sont prises de façon uniforme et à un niveau acceptable.

Il est recommandé que le SMA(IE) améliore sa politique existante de gestion des sites contaminés et des anciens sites contenant des UXO pour veiller à ce que les pouvoirs, les

responsabilités et les obligations de rendre compte relativement aux décisions liées à la gestion des sites contaminés et des anciens sites contenant des UXO et au contrôle de la qualité des données soient énoncés clairement, de même qu'à ce que les résultats soient communiqués aux principaux décideurs.

Processus de gestion des sites

Les sites contaminés qui constituent le plus grand risque pour la santé humaine et l'environnement reçoivent du financement et les risques sont atténués conformément aux processus de gestion des sites et d'assainissement définis. Cependant, l'assainissement de sites de moyen et de faible risque n'est pas exécuté uniformément, car les stratégies d'atténuation des risques dépendent de facteurs tels le financement, la disponibilité des ressources, le calendrier et l'occasion.

Une norme adaptée à la gestion des aspects uniques des anciens sites contenant des UXO n'a pas encore été établie officiellement. Les activités d'assainissement et de gestion des risques relatives à ces sites sont donc fondées à la fois sur le jugement professionnel du gestionnaire du site et ses connaissances en matière de normes liées aux explosifs et aux munitions. Par conséquent, les responsabilités du MDN à l'égard des anciens sites contenant des UXO ne sont pas communiquées efficacement ni comprises entièrement. L'absence de normes relatives à la gestion des anciens sites contenant des UXO et d'une orientation claire sur la gestion des sites contaminés de moyen et de faible risque, de même que la nécessité d'affectations futures de ressources pourraient produire des risques relativement à la santé et la sécurité et aux finances, et elles pourraient porter atteinte à la réputation du Ministère.

Il est recommandé que le SMA(IE) achève les initiatives actuelles pour établir des normes et des stratégies qui pourront être mises en œuvre uniformément au moment de la prise de décisions en matière d'assainissement et de gestion des risques relativement aux anciens sites contenant des UXO et aux sites contaminés de classe 2 (risque moyen) et de classe 3 (risque faible) (pour consulter la description détaillée du système de classification des sites contaminés, veuillez vous reporter à l'[annexe C](#)).

Étant donné les risques inhérents pour la santé et la sécurité associés aux anciens sites contenant des UXO et aux sites contaminés de classes 2 et 3, il est également recommandé que le SMA(IE) explore de nouvelles options de ressourcement du programme afin d'accélérer les activités d'atténuation des risques.

Notes complémentaires sur les états financiers

Les coûts et les passifs associés aux activités d'assainissement menées dans les sites contaminés et les anciens sites contenant des UXO sont consignés dans les états financiers annuels du Ministère. Il a été noté que les sites ayant rapporté un passif disposaient de la documentation à l'appui appropriée. Les notes complémentaires sur les états financiers ministériels doivent toutefois fournir de plus amples renseignements aux utilisateurs, afin que ces derniers puissent

avoir une compréhension globale et claire du passif pouvant être associé aux sites où un plan d'assainissement ou de gestion des risques n'a pas été mis sur pied.

Il est recommandé que le sous-ministre adjoint (Finances) / dirigeant principal des finances (SMA(Fin)/DPF) travaille de concert avec le SMA(IE) afin de fournir des renseignements complémentaires qui offrent une représentation plus complète du passif financier possible du Ministère associé aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO.

Note : Pour prendre connaissance des mesures prises par la direction en réponse aux recommandations du SMA(Svcs Ex), consultez l'[annexe A – Plan d'action de la direction](#).

1.0 Introduction

1.1 Contexte

En raison des effets nuisibles possibles sur la santé, la sécurité et l'environnement que l'on associe à certaines activités du MDN, il est primordial que le Ministère maintienne un niveau élevé de gérance environnementale et qu'il fasse preuve de diligence raisonnable au moment de prendre des décisions. Il doit notamment veiller à ce que les politiques et les processus soient en place pour gérer et suivre financièrement les sites contaminés et les anciens sites contenant des UXO.

1.1.1 Structure organisationnelle

En 2013, le SMA(IE) s'est vu déléguer la pleine autorité et responsabilité des biens immobiliers au sein du MDN et l'obligation de rendre compte de leur gestion centralisée. Malgré le fait qu'il s'agisse d'un changement considérable relatif à la gestion des biens immobiliers au Ministère, la responsabilité des sites contaminés et des anciens sites contenant des UXO a toujours relevé du portefeuille du SMA(IE). Le Directeur général – Services d'ingénierie (Infrastructure et environnement) gère les projets d'envergure liés aux sites contaminés, et le Directeur général – Exigences du portefeuille, les programmes des anciens sites contenant des UXO. Selon la nouvelle structure du groupe du SMA(IE), le Directeur général – Services d'ingénierie (Infrastructure et environnement) a mis sur pied l'organisation du DRPSCA pour concevoir des normes et des guides et fournir des conseils à l'égard des processus et des procédures de gestion des sites contaminés et des anciens sites contenant des UXO.

1.1.2 Sites contaminés

Définition. Un site est contaminé lorsqu'on a déterminé que la présence d'un contaminant possible excède le niveau de concentration normalisé prescrit. Les sites contaminés fédéraux se trouvent sur des terres dont le gouvernement fédéral est propriétaire ou locataire ou sur des terres où ce dernier a accepté la responsabilité de la contamination. La taille et la portée des sites contaminés fédéraux varient considérablement⁵.

Stratégies d'assainissement. Les mesures visant à composer avec les sites contaminés ne comprennent pas nécessairement le nettoyage de ceux-ci, mais elles veillent généralement à ce que les sites soient gérés de sorte à protéger la santé humaine et l'environnement⁶. Selon les risques et les caractéristiques précises du site, diverses méthodes, allant de l'élimination complète du contaminant à la restriction de l'accès au site, peuvent être utilisées pour remédier à la contamination⁷. Les coûts prévus associés à la mise en œuvre des plans d'assainissement des sites contaminés constituent le passif relatif à l'assainissement des sites contaminés du Ministère.

⁵ Portail des sites contaminés fédéraux – Gestion des sites. <http://www.federalcontaminatedsites.gc.ca>. Dernière consultation : le 1^{er} octobre 2015.

⁶ L'Évaluation de la protection et de la gérance de l'environnement du CS Ex, publiée en juillet 2014, a conclu que le MDN et les Forces armées canadiennes ont mis en œuvre des mesures efficaces d'assainissement des sites contaminés.

⁷ Portail des sites contaminés fédéraux – Gestion des sites.

Approche de gestion. Le Ministère a adopté l'approche fédérale commune⁸, conçue par le Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés, afin de gérer les sites contaminés sous compétence fédérale. Par ailleurs, le Ministère utilise le Système national de classification des lieux contaminés du Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME) pour filtrer et établir l'ordre de priorité des sites en fonction du niveau de risque et des mesures (p. ex., caractérisation, évaluation des risques et assainissement) nécessaires pour protéger la santé humaine et l'environnement, conformément à l'annexe C.

Financement. En 2005, le gouvernement fédéral a établi le PASCF, un programme de partage des frais échelonné sur 15 ans et dont la valeur s'élève à 3,5 milliards de dollars, afin d'aider les ministères fédéraux à atténuer les risques pour l'environnement et la santé humaine associés aux sites contaminés fédéraux connus. Dans le cadre de la phase I (de 2005 à 2011), le Ministère a réalisé d'importants progrès dans l'évaluation et l'assainissement des sites. Le financement accordé au cours de la deuxième phase (de 2011 à 2016) et de la troisième phase (de 2016 à 2020)⁹ du programme vise à assainir les sites prioritaires cernés durant la première phase¹⁰. Depuis la création du plan, le Ministère a dépensé 466 millions en fonds du PASCF en vue de l'évaluation, l'assainissement et la surveillance de sites contaminés.

1.1.3 Anciens sites contenant des UXO

Définition. Les anciens sites contenant des UXO posent un problème environnemental propre au MDN. Le Ministère gère ces sites dans le cadre de son programme de gestion des anciens sites contenant des UXO. Ce programme a été conçu pour veiller à ce que le MDN exerce la diligence appropriée et mette en œuvre des mesures raisonnables pour atténuer les risques liés aux UXO associés aux anciens sites de la Défense où des munitions militaires (bombes, grenades, etc.) ont été larguées, tirées ou autrement utilisées, mais n'ont pas fonctionné comme elles le devaient. La neutralisation des sites contenant des UXO menée en vue de l'entretien des champs de tir et des secteurs d'entraînement actifs pour assurer l'utilité opérationnelle continue de ceux-ci ne s'insère pas dans le programme de gestion des anciens sites contenant des UXO et n'est pas incluse dans le passif.

Stratégies d'assainissement. Les décisions en matière de neutralisation des anciens sites contenant des UXO et de gestion des risques sont fondées sur l'utilisation actuelle ou prévue du terrain touché. Les stratégies d'atténuation des risques liés aux UXO vont de l'élimination ou de la détonation des UXO à l'aménagement de clôtures et de panneaux avertisseurs faisant état des dangers, en passant par l'organisation de séances d'information à l'intention de la population. Les coûts associés aux activités d'atténuation des risques sont consignés en tant que passif s'ils

⁸ Programme horizontal auquel participent à l'heure actuelle 16 ministères fédéraux administrateurs, des organismes et des sociétés d'État consolidés, notamment le MDN et les Forces armées canadiennes. Les gardiens travaillent étroitement avec des experts-conseils, des entrepreneurs et des gens de métier en vue de l'assainissement et de la gestion des risques des sites contaminés.

⁹ Le Plan d'action économique de 2015 énoncé dans le budget fédéral de 2015 annonce le financement du programme du PASCF jusqu'à l'exercice 2020.

¹⁰ Les sites admissibles à la phase II du PASCF doivent être de classe 1 ou de classe 2, et les dépenses en matière d'assainissement ou de gestion des risques doivent avoir été engagées avant le 1^{er} avril 2011.

sont inclus dans la mise en œuvre du plan de gestion des risques liés aux anciens sites contenant des UXO¹¹.

Approche de gestion. L'analyse des risques liés aux anciens sites contenant des UXO suit un processus élaboré par le MDN qui permet de classer les sites selon leur niveau de risque, soit élevé, moyen ou faible. Contrairement aux sites contaminés, il n'existe aucun système de classification national fondé sur les niveaux définis de contamination mesurable pour traiter les anciens sites contenant des UXO. Par conséquent, les gestionnaires de projet d'anciens sites contenant des UXO doivent faire fond sur leur jugement professionnel et leurs connaissances pour catégoriser les sites au cours d'activités d'évaluation.

Financement. Puisque les UXO ne sont pas considérés comme des contaminants, les activités de gestion des anciens sites contenant des UXO ne sont pas prises en charge par le PASCF. Ainsi, le financement de ce programme est assuré dans le cadre du processus d'affectation budgétaire ordinaire du Ministère. Pendant l'exercice 2012-2013, le budget du Ministère relatif aux anciens sites contenant des UXO, géré par le SMA(IE), était d'une valeur approximative de 12 millions de dollars.

1.1.4 Déclaration du passif

Comme décrit à l'[annexe D](#), au cours des deux dernières années, le passif relatif à l'assainissement des sites contaminés est passé de 407 millions de dollars à 462,4 millions de dollars. Bien que les dépenses annuelles soient demeurées relativement constantes, le passif s'est légèrement accru en raison du redressement des coûts d'assainissement estimés et de l'identification de nouveaux sites. Le passif pour la restauration future d'une immobilisation relative aux anciens sites contenant des UXO est passé de 3 millions de dollars pendant l'exercice 2012-2013 à 2 millions de dollars pendant l'exercice 2013-2014, en raison des dépenses engagées durant l'exercice de 2012-2013.

1.2 Justification de l'audit

La vérification du passif associé aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO s'insérait dans le plan de vérification interne axé sur les risques du CS Ex pour les exercices de 2013-2014 à 2015-2016, découlant d'une vérification portant sur le même sujet, menée par le CS Ex en 2009. La vérification de 2009 a soulevé des problèmes relativement à la précision et à l'exhaustivité des renseignements rapportés dans les états financiers ministériels. Étant donné la sévérité des effets nuisibles possibles associés aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO, le présent audit a aussi tenu compte de l'incidence des stratégies ministérielles de gestion des sites sur la santé et la sécurité des intervenants.

¹¹ Comme décrit à l'annexe A du document « Account Regulation 7000-1 Direction on Estimating UXO Liabilities », mars 2013.

1.3 Objectif

La vérification avait pour objet de déterminer si les politiques et les processus ministériels facilitent la mise en œuvre des stratégies de gestion des sites qui tiennent compte des préoccupations en matière de santé et de sécurité et le calcul précis et complet du passif associé aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO.

1.4 Portée

- L'étendue de l'audit comprenait les méthodes utilisées pour estimer le passif associé aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO durant l'exercice 2012-2013 et le caractère adéquat de la documentation à l'appui. L'estimation du passif associé aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO pour l'exercice 2013-2014 n'a été établie qu'au terme de la phase de planification de la vérification.
- La documentation à l'appui, les processus d'estimation du passif et les stratégies de gestion de l'exercice 2013-2014 ont été examinés lorsque des renseignements sur l'exercice 2012-2013 n'étaient pas disponibles.
- L'étendue de l'audit ne comprenait pas l'évaluation des méthodes d'ingénierie ou des décisions techniques.

1.5 Méthodologie

Les résultats de l'audit sont fondés sur ce qui suit :

- entrevues avec des gestionnaires de projet et des officiers de l'environnement, de même que le personnel clé du groupe du SMA(IE), du MDN et d'autres ministères;
- examen des principales orientations, politiques, directives et données de référence pertinentes du MDN, du Conseil du Trésor et du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public;
- examen de la documentation à l'appui pour obtenir un échantillon du passif associé aux sites, comme suit :
 - o 42 sites contaminés dans trois emplacements, représentant un passif couru de 112,2 millions de dollars et un passif éventuel de 149,3 millions de dollars pendant l'exercice 2012-2013;
 - o 15 anciens sites contenant des UXO, représentant les huit sites ayant un passif déclaré de 3 millions de dollars pendant l'exercice 2012-2013;
- examen des états financiers ministériels consolidés du MDN pour l'exercice 2013-2014;
- examen et analyse des données relatives aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO tirées du module sur les sites contaminés et les anciens sites contenant des UXO du Système d'information de la gestion des ressources de la Défense (SIGRD);
- visites de deux bureaux de l'environnement (Esquimalt et Trenton).

1.6 Critères de l'audit

Les critères de l'audit se trouvent à l'[annexe B](#).

1.7 Énoncé de conformité

Les constatations et les conclusions de l'audit décrites dans le présent rapport reposent sur des preuves de vérification suffisantes et appropriées recueillies par l'application de procédures conformes aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de la vérification interne* de l'Institut des vérificateurs internes. L'audit est donc conforme aux Normes relatives à l'audit interne au sein du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité. Les opinions exprimées dans le présent rapport sont fondées sur les conditions qui prévalaient au moment de la vérification et elles ne s'appliquent qu'à l'entité examinée.

2.0 Constatations et recommandations

2.1 Sites contaminés

2.1.1 Cadre de gestion

Aucune politique ministérielle ne définit clairement les responsabilités, les pouvoirs, les obligations de rendre compte et les procédures qui correspondent aux décisions en matière de gestion des sites contaminés, à la communication aux principaux décideurs de renseignements relatifs aux sites et au contrôle de la qualité des données relatives au passif.

Décisions liées à la gestion des sites. Les processus de gestion des sites contaminés sont décrits dans le cours du MDN « Gestion des sites contaminés, des anciens sites contenant des UXO et des sites d'enfouissement de déchets solides »¹². Les processus exigent une évaluation du site, l'élaboration d'une analyse des options, la mise en œuvre d'une stratégie d'assainissement ou de gestion des risques, puis la surveillance du site.

Au cours de chaque étape, les décisions doivent être prises d'une façon uniforme qui permet de maintenir un niveau raisonnable d'acceptation du risque, car ces décisions influent sur l'exposition du Ministère au risque pour la santé et la sécurité que pose le site, les priorités en matière d'assainissement, ainsi que les obligations financières et les futures obligations contractuelles. Les efforts d'assainissement déployés dans les sites importants sont notamment :

- Confinement : des barrières sont construites pour prévenir la migration hors site des eaux souterraines contaminées;
- Excavation : les sols contaminés sont excavés et envoyés dans un site d'enfouissement autorisé à accepter du matériel contaminé (généralement en conjonction avec le prélèvement d'autres échantillons du sol pour confirmer l'élimination des contaminants);
- Traitement des eaux souterraines : un système de traitement temporaire est utilisé, ou encore les contaminants sont retirés à l'aide d'un camion-citerne sous vide et éliminés hors site;
- Traitement des sols : le matériel contaminé est mélangé à de l'engrais, une aération mécanique est effectuée périodiquement et des échantillons sont prélevés pour suivre les progrès du traitement;
- Isolation et encapsulation : la zone contaminée est recouverte d'un matériel imperméable pour prévenir l'infiltration.

À l'heure actuelle, il n'y a aucune directive officielle approuvée relativement aux pouvoirs décisionnels et aux responsabilités de surveillance se rapportant à la gestion des sites contaminés du Ministère. Par conséquent, les preuves à l'appui démontraient de façon incohérente qu'un examen ministériel officiel, une remise en question et l'approbation des principales décisions et

¹² Ce cours est conçu pour fournir à la communauté environnementale de la Défense une compréhension générale de la façon de gérer, de consigner et de rendre compte efficacement des sites contaminés, des anciens sites contenant des UXO et des sites d'enfouissement de déchets solides à l'aide du SIGRD, conformément aux exigences ministérielles et aux lois fédérales.

activités liées à la gestion du site avaient été réalisés. Le SMA(IE) et le personnel de la base ou de l'escadre ont affirmé qu'aucune directive officielle approuvée n'indique la personne autorisée à prendre des décisions en matière de gestion du site. Même si des activités liées à la responsabilisation et aux pouvoirs réalisées durant le cours du MDN indiquent que le gestionnaire du site contaminé choisit la stratégie d'assainissement ou de gestion des risques, ce document n'a pas été approuvé officiellement et n'a pas été utilisé dans les sites visités.

Bon nombre des projets d'assainissement de classe 1 à risque élevé sont considérés comme de grands projets d'immobilisations et sont gérés de façon centralisée par le personnel du groupe du SMA(IE). Lorsque les projets atteignent l'étape où ils sont considérés comme de grands projets d'immobilisations, on leur accorde des niveaux accrus de surveillance en veillant à la conformité aux processus de confirmation établis dans la directive d'approbation de projets du Ministère¹³. Cependant, en ce qui concerne les projets moins complexes gérés au niveau de la base ou de l'escadre, peu de preuves démontraient que les décisions prises avaient été examinées pour veiller à ce que le niveau approprié d'acceptation du risque ait été assumé et approuvé.

Dans plus de 90 pour cent des sites échantillonnés examinés, on n'a constaté aucune preuve d'un processus ministériel officiel d'approbation, d'examen et de signature des activités clés de gestion des sites contaminés. Les activités clés du processus de gestion des sites contaminés, notamment l'examen de la cote de priorité d'un site, la considération d'options d'assainissement ou de gestion des risques et la sélection d'une stratégie d'assainissement d'un site, n'ont pas été approuvées par le personnel du MDN. De plus, la justification de la stratégie choisie n'a pas été conservée dans le dossier. Les décisions clés ont souvent été prises par le bureau local de l'environnement du MDN, avec la collaboration d'entrepreneurs, généralement Construction de Défense Canada ou Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

Communication aux cadres supérieurs. Il n'existe aucune directive ministérielle portant sur la communication aux cadres supérieurs de renseignements liés aux sites contaminés. Les renseignements en matière de risques et de finances relatifs aux sites contaminés du Ministère ne font pas l'objet de rapports normalisés. En l'absence de tels rapports, les cadres supérieurs ne peuvent pas avoir une représentation et une compréhension complètes des risques futurs pour les finances, la santé et la sécurité que ces sites pourraient poser pour le Ministère.

Le module sur les sites contaminés du SIGRD contient des renseignements liés aux risques, notamment la classe du site, le niveau de priorité, l'état de l'évaluation et l'étape actuelle de gestion du site¹⁴ pouvant être utilisés pour fournir des informations clés relatives au portefeuille

¹³ Les grands projets d'immobilisations, dont la valeur s'élève généralement à plus de cinq millions de dollars ou, pour certains projets, à plus d'un million de dollars, requièrent une présentation ministérielle au Conseil de gestion du programme, à des fins d'approbation.

¹⁴ En 1999, le Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés a établi un processus de dix étapes pour traiter les sites contaminés. Cette approche fondée sur le risque incorpore plusieurs éléments, notamment l'identification et la caractérisation du site, des reconnaissances du sol et des évaluations de risques détaillées, l'évaluation de diverses stratégies de gestion des risques et la mise en œuvre d'une stratégie de gestion choisie, de l'évaluation et de la surveillance.

de sites contaminés du Ministère. Des rapports normalisés pourraient être générés et serviraient d'indicateur des risques possibles pour la santé, la sécurité et les finances¹⁵.

Contrôle de la qualité des données relatives au passif. Le Directeur – Contrôleur (Infrastructure et environnement) a publié des instructions relatives à la fin d'exercice qui obligent les cadres supérieurs à confirmer que leurs dossiers du SIGRD en matière de sites contaminés sont à la fois raisonnables et complets. Les cadres supérieurs peuvent choisir de signer l'attestation au nom de leur organisation ou de déléguer la responsabilité à des cadres de niveau inférieur pouvant attester le portefeuille de sites contaminés de leur unité respective. Les valeurs attestées du SIGRD sont utilisées pour calculer le passif relatif à l'assainissement consigné dans les états financiers du Ministère.

L'audit n'a pas permis de relever la preuve d'un processus officiel de remise en question mené par les officiers de l'environnement ou le personnel du SMA(IE) pour veiller à ce que le passif déclaré des organisations échantillonnées soit raisonnable. Les organisations n'ont pas mené d'examens uniformes et exhaustifs des informations rapportées.

Le personnel du SMA(IE) n'a pas été en mesure de fournir de documentation à l'appui, de listes de contrôle ni d'autres outils de validation montrant qu'un examen approfondi avait été mené. Par conséquent, on constate que les examens du SMA(IE) étaient souvent fondés sur l'expérience professionnelle des membres de son personnel et leurs connaissances générales des activités au site, et qu'il s'agissait d'évaluations sommaires. Cependant, les gestionnaires de sites au niveau local et au quartier général organisationnel prennent davantage connaissance des exigences en matière de rapports financiers; ils ont commencé à tenir des feuilles de calcul individuelles pour consigner les redressements financiers. Le personnel du SMA(IE) n'a mené aucune activité officielle de validation, sauf dans le cas des grands projets d'immobilisations. Dans ces cas, le gestionnaire de projet a suivi un processus de validation détaillé des sites, conformément à la directive d'approbation de projets.

Pratique exemplaire

Au fur et à mesure que le personnel local et les cadres supérieurs deviennent plus conscients des exigences en matière de rapports et se familiarisent plus avec le SIGRD, le niveau de surveillance s'accroît. Des feuilles de calcul détaillées ont été élaborées et tenues pour suivre les redressements liés aux données sur le passif du site.

¹⁵ Un rapport des sites contaminés de classe 1, 2 et 3 n'ayant déclaré aucun passif financier permettrait de sensibiliser les utilisateurs à l'importance et aux coûts associés aux sites qui n'ont pas encore été évalués. Durant l'exercice 2012-2013, 228 des 401 sites de classe 1, 2 et 3 n'avaient déclaré aucun passif et ainsi, n'avait aucun document déterminant l'exposition possible aux risques (données obtenues à partir de la base de données du SIGRD).

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

1. Il est recommandé que le SMA(IE) améliore ses politiques existantes en matière de gestion des sites contaminés pour veiller à la définition claire des pouvoirs, des responsabilités et des obligations de rendre compte relativement aux décisions liées à la gestion des sites contaminés et aux contrôles de la qualité des données, ainsi qu'à la communication des résultats aux principaux décideurs.

Pour élaborer un plan d'action de la gestion, il faut tenir compte des principaux points suivants :

- confirmer que les responsabilités et les pouvoirs adéquats ont été observés et que les risques identifiés ont été atténués et acceptés. Les processus et les orientations doivent veiller à ce que les contrôles de remise en question et d'approbation officielle de la direction soient établis en vue des activités clés, des décisions liées à la gestion et des rapports financiers;
- améliorer la communication avec les cadres supérieurs en faisant régulièrement et fréquemment le point sur l'état des sites contaminés, notamment la classification du site, les progrès et l'ordre des priorités, les risques financiers et pour la santé, ainsi que les décisions liées à l'assainissement et à la gestion des risques.

BPR : SMA(IE)

2.1.2 Processus de gestion des sites contaminés

Les processus ministériels et les affectations budgétaires actuelles ne facilitent pas l'élaboration de stratégies de gestion des sites contaminés et de pratiques d'acceptation du risque uniformes et clairement définies à l'égard des sites contaminés de classes 2 et 3 (priorité moyenne et faible).

Processus ministériels. La comptabilité du passif relatif à l'assainissement des sites contaminés est régie par les conventions comptables du gouvernement du Canada, qui sont fondées sur les normes comptables établies par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public. D'après le chapitre 3200 du manuel du Conseil, le critère pour reconnaître un passif financier exige que le passif d'un site contaminé soit établi dans les conditions suivantes :

- une contamination se produit;
- il y a une obligation fédérale ou une obligation probable de subir des coûts relatifs à l'assainissement;
- on prévoit renoncer aux avantages économiques futurs;
- le montant en cause peut faire l'objet d'une estimation raisonnable.

On confirme la contamination à l'aide des processus d'évaluation détaillés dans le document d'orientation Approche fédérale en matière de lieux contaminés, publié par le groupe de travail interministériel sur la gestion des sites contaminés, et on la catégorise au moyen du Système national de classification des lieux contaminés du CCME. Il faut ensuite obtenir du financement

pour élaborer et mettre en œuvre des plans d'assainissement visant à remédier aux problèmes des sites cernés.

L'estimation du passif et des coûts relatifs à l'assainissement des sites contaminés cernés n'est généralement effectuée qu'une fois le plan d'assainissement établi et accepté. Étant donné que les fonds du PASCf sont consacrés à l'heure actuelle aux sites de classe 1, les plans d'assainissement et l'estimation des coûts associés ne sont pas généralement préparés en vue des sites de classes 2 et 3 où, selon la définition, il est probable ou possible qu'une mesure soit nécessaire pour atténuer des risques pour la santé humaine et l'environnement. Par conséquent, le passif financier du Ministère relatif aux sites contaminés est limité à ces sites (principalement de classe 1) qui ont reçu un financement et où l'on a préparé des plans d'assainissement.

Pratique exemplaire

La majorité des sites contaminés qui posent un plus grand risque pour la santé humaine et l'environnement ont été cernés et des mesures d'assainissement sont prises ou ont déjà été prises.

Ainsi, le Ministère pourrait ne pas avoir les renseignements nécessaires pour établir une représentation complète du passif financier relatif à ses sites contaminés cernés. Bien que les pratiques actuelles d'estimation du passif soient conformes aux normes comptables, elles ne fournissent pas aux cadres supérieurs suffisamment de renseignements pour que ces derniers puissent prendre des décisions en connaissance de cause relativement aux exigences en matière de financement des sites contaminés.

Financement. À court et à moyen terme, la principale source de financement du Ministère pour l'assainissement des sites contaminés de priorité élevée est le PASCf (en place jusqu'en 2020). La phase actuelle de financement du PASCf est principalement axée sur les sites de classe 1, certains sites de classe 2 et les sites ayant reçu des fonds avant le 1^{er} avril 2011. Puisque le PASCf vise l'assainissement des sites de priorité élevée, ces sites de classes 2 et 3 nouvellement classifiés ne sont pas admissibles aux fonds du PASCf.

De plus, pour des raisons principalement attribuables à la maturité du programme, le financement dans le cadre du PASCf est de plus en plus axé sur l'assainissement des sites de priorité élevée cernés durant la première phase du programme, et moins sur ces sites qui n'ont pas encore été évalués ou dont l'ordre de priorité n'a pas encore été classé. Les ressources financières en vue de l'évaluation et de l'assainissement des sites de classes 2 et 3 suspects proviennent souvent de fonds devenus disponibles au sein de l'organisation du quartier général en question. Il ne s'agit pas d'une source de financement continue à la fois fiable et suffisante, étant donné les contraintes financières actuelles.

Le personnel responsable de l'environnement a indiqué que l'accès restreint au financement a entravé les progrès liés à l'assainissement des sites de classes 2 et 3, ce qui influe sur les progrès en matière d'évaluation des nouveaux sites identifiés. Pour l'instant, la plupart des sites de classes 2 et 3 ne font pas l'objet de mesures d'assainissement, à moins que l'on puisse incorporer ces activités à des projets locaux de construction ou de rénovation. Il existe peu de documents d'orientation pour veiller à la gestion uniforme de ces sites. Ainsi, les gestionnaires des sites ont eu à suivre plutôt une approche de gestion des risques et de surveillance, même lorsqu'il s'agit

de sites de classe 2 qui, selon la définition, posent un risque moyen pour la santé humaine et l'environnement et pour lesquels des mesures seront probablement nécessaires.

2.1.3 Résumé

Grâce au matériel présenté dans le cadre du cours du MDN, des efforts ont été déployés pour mieux définir les responsabilités, les pouvoirs et les obligations de rendre compte relativement aux activités, à la prise de décision et à la surveillance de projets liés aux sites contaminés. Même si d'autres documents d'orientation et processus ont été créés, ils n'ont pas été communiqués ni approuvés en tant que politiques.

Les activités de surveillance visant à valider les décisions clés en matière de gestion des sites contaminés et les renseignements déclarés ne sont pas entièrement établies dans une politique qui permettrait au personnel du Ministère de prendre des décisions uniformes relatives à l'atténuation des risques et entraînerait l'acceptation d'un niveau de risque approprié et approuvé. Par ailleurs, le personnel responsable du projet ne rend pas compte aux cadres supérieurs de renseignements clés relatifs au portefeuille des sites contaminés et aux risques.

À l'heure actuelle, le Ministère dispose de processus pour gérer les sites contaminés dans le but d'assainir ou de gérer les risques associés aux sites dont les risques sont les plus élevés pour la santé humaine et l'environnement. Cependant, le Ministère et diverses organisations responsables n'exécutent pas de façon uniforme les activités d'assainissement et de gestion des risques relatives aux sites contaminés de risque moyen et faible (classes 2 et 3), qui pourraient avoir un risque élevé. Des facteurs tels le financement, les possibilités et les ressources influent sur la capacité du Ministère à assainir ces sites.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

2. Il est recommandé que le SMA(IE) achève les initiatives actuelles visant à établir des normes et des stratégies qui peuvent être mises en œuvre de façon uniforme lors de la prise de décisions relatives à l'assainissement et à la gestion des risques liés aux sites contaminés de classe 2 (risque moyen) et de classe 3 (risque faible).

Pour élaborer un plan d'action de la gestion, il faut tenir compte du point principal suivant :

- veiller à ce que le risque résiduel associé à la mise en œuvre des stratégies d'assainissement et de gestion des risques des sites contaminés soit maintenu à un niveau acceptable.

BPR : SMA(IE)

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

3. Étant donné les risques inhérents pour la santé et la sécurité associés aux sites contaminés de classe 2 (risque moyen) et de classe 3 (risque faible), il est recommandé que le SMA(IE) explore de nouvelles options de ressourcement du programme pour accélérer les activités d'assainissement du site.

BPR : SMA(IE)

2.2 Anciens sites contenant des UXO

2.2.1 Cadre de gestion

Aucune politique ministérielle ne définit clairement les responsabilités, les pouvoirs, les obligations de rendre compte et les procédures qui correspondent aux décisions en matière de gestion des anciens sites contenant des UXO, à la communication aux principaux décideurs de renseignements relatifs aux sites et au contrôle de la qualité des données relatives au passif.

Décisions liées à la gestion des sites. Même si, par définition, les anciens sites contenant des UXO diffèrent des sites contaminés, les deux programmes ont pour objectif commun la gestion efficace et efficiente des risques pour remédier aux préoccupations en matière de santé et de sécurité. Par conséquent, les principaux processus de gestion des sites sont les mêmes pour les deux programmes. Les stratégies d'atténuation et de gestion des risques associés aux anciens sites contenant des UXO sont notamment les suivantes:

- l'élimination des UXO au moyen d'une détonation contrôlée ou d'un enlèvement;
- l'installation de signaux d'avertissement de dangers possibles;
- l'installation de clôture pour restreindre l'accès aux sites suspects ou confirmés;
- l'organisation de séances d'information publiques et de programmes d'éducation scolaire.

À l'heure actuelle, il incombe au gestionnaire des anciens sites contenant des UXO du SMA(IE) de déterminer la meilleure approche d'atténuation des risques en tenant compte de facteurs tels le degré de risque pour la santé humaine et l'environnement, les obligations juridiques, les préoccupations des intervenants, la disponibilité de la technologie appropriée et les coûts. Une politique et un document d'orientation décrivant ces pouvoirs, ces responsabilités et ces obligations de rendre compte n'ont pas encore été entièrement établis, approuvés ni communiqués.

En raison de la récente restructuration de l'organisation du SMA(IE), les projets des anciens sites contenant des UXO ont été assignés aux nouveaux gestionnaires de site. Lorsqu'un site est transmis à un nouveau gestionnaire de site, le dossier est examiné et les plans sont mis à jour. Des opinions divergentes relatives au risque peuvent entraîner des redressements à l'égard de la stratégie d'atténuation des risques choisie et au passif financier estimé. Bien que le personnel du SMA(IE) n'ait pas fourni la documentation complète à l'appui des évaluations du passif et des risques pour les sites échantillonnés, il a été noté que les décisions liées à l'atténuation des

risques associés à un site ont été signées, d'après les documents conservés dans la base de données des anciens sites contenant des UXO.

Communication aux cadres supérieurs. À l'heure actuelle, les cadres supérieurs ne reçoivent pas régulièrement des rapports résumant les données clés recueillies au sujet des anciens sites contenant des UXO. Le Ministère tient une base de données des anciens sites contenant des UXO pour suivre les renseignements recueillis au cours des activités d'examen historique et d'évaluation; cependant, des rapports normalisés ne sont pas générés régulièrement à des fins d'examen par les cadres supérieurs. À l'aide des renseignements disponibles, il serait possible de produire des rapports fournissant un aperçu de l'état des anciens sites contenant des UXO pour offrir aux cadres supérieurs une compréhension globale du portefeuille des anciens sites contenant des UXO et pour mettre en évidence les préoccupations possibles sur le plan de la santé, de la sécurité et des finances.

Contrôle de la qualité des données relatives au passif. Le passif financier des anciens sites contenant des UXO est créé et modifié à la suite de l'identification de nouveaux sites, de nouveaux progrès technologiques, des progrès en matière de nettoyage des sites actuels et de l'inflation. Afin de préparer l'information sur le passif associé aux anciens sites contenant des UXO en vue des états financiers du Ministère et des comptes publics, le Directeur – Contrôleur (Infrastructure et environnement) a publié des instructions pour la fin d'exercice qui obligent les cadres supérieurs à confirmer l'exactitude et l'exhaustivité de l'estimation du passif couru associé aux anciens sites contenant des UXO.

Les valeurs présentées relatives au passif sont consignées dans les états financiers en guise de passif pour la restauration future d'immobilisations du Ministère. Bien que la documentation indiquant la source et la base des redressements relatifs aux six sites rapportés dans les états financiers pour l'exercice 2013-2014 soit consignée dans le dossier, aucune preuve d'un examen mené par la direction n'a été notée en ce qui concerne les renseignements financiers présentés.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

4. Il est recommandé que le SMA(IE) améliore ses politiques existantes en matière de gestion des anciens sites contenant des UXO pour veiller à la définition claire des pouvoirs, des responsabilités et des obligations de rendre compte relativement aux décisions liées à la gestion des anciens sites contenant des UXO et aux contrôles de la qualité des données, ainsi qu'à la communication des résultats aux principaux décideurs.

Pour élaborer un plan d'action de la gestion, il faut tenir compte des principaux points suivants :

- confirmer que les responsabilités et les pouvoirs adéquats ont été observés et que les risques identifiés ont été atténués et acceptés. Les processus et les orientations doivent veiller à ce que les contrôles de remise en question et d'approbation officielle de la direction soient établis en vue des activités clés, des décisions liées à la gestion et des rapports financiers;
- améliorer la communication avec les cadres supérieurs en faisant régulièrement et fréquemment le point sur l'état des anciens sites contenant des UXO, notamment la classification du site, les progrès et l'ordre des priorités, les risques financiers et pour la santé et les décisions liées à l'assainissement et à la gestion des risques.

BPR : SMA(IE)

2.2.2 Processus de gestion des anciens sites contenant des UXO

Les processus ministériels et les affectations budgétaires actuelles ne facilitent pas l'élaboration de stratégies de gestion des sites contaminés et de pratiques d'acceptation du risque uniformes et clairement définies à l'égard des anciens sites contenant des UXO ayant diverses caractéristiques et un niveau de priorité différent.

Processus ministériels. Il n'existe pas de stratégie fédérale pour la gestion des anciens sites contenant des UXO ni de programme financé par le gouvernement fédéral, comme le PASCF. Lorsqu'il est question de sites contaminés, le gouvernement doit réduire la contamination à un niveau inférieur à celui établi dans les politiques et la réglementation. Ce n'est pas le cas pour les anciens sites contenant des UXO. Ces sites ne disposent pas d'une norme fédérale, d'un seuil ou d'un critère généralement accepté pouvant servir de cible d'assainissement. Selon le niveau de risque évalué par le gestionnaire de site, les stratégies d'atténuation des risques liés aux anciens sites contenant des UXO peuvent varier, allant de l'installation de signaux d'avertissement à l'excavation complète du site.

Le personnel de neutralisation des explosifs et des munitions intervient immédiatement lorsque des UXO sont découverts et posent une menace directe pour la santé et la sécurité du public. Lorsqu'il est question d'anciens sites contenant des UXO où des UXO sont trouvés, mais que ceux-ci ne posent aucune menace immédiate perçue ou menace importante pour la santé et la sécurité de la population, la mise en œuvre d'une stratégie d'atténuation des risques est fondée sur le jugement professionnel du gestionnaire de l'ancien site contenant des UXO relevant du SMA(IE) et ses connaissances en matière de normes relatives aux explosifs et aux munitions.

Le personnel du SMA(IE) et les intervenants avec lesquels on s'est entretenu au cours du processus d'audit ont fait part de préoccupations à l'égard de l'ambiguïté des obligations en matière d'assainissement et de gestion des risques des anciens sites contenant des UXO et du manque d'orientation disponible au moment de choisir les mesures à prendre pour composer avec ces sites. Le personnel a fourni à l'équipe d'audit les résultats de l'évaluation des risques

d'un ancien site contenant des UXO et de l'exercice d'établissement de l'ordre des priorités. Cependant, le personnel ne disposait pas de documentation décrivant la façon dont le Ministère établit des stratégies d'atténuation des risques, la personne pouvant décider d'assumer un risque et la personne devant être informée de la prise en charge d'un risque.

Financement. Des plans de gestion des risques comportant des estimations raisonnables des coûts sont conçus en vue des anciens sites contenant des UXO pour lesquels il a été jugé nécessaire que le personnel du DRPSCA intervienne. Les estimations du passif sont fondées sur les coûts associés à la mise en œuvre d'un plan de gestion des risques approuvé relatif à l'ancien site contenant des UXO qui est directement lié à l'élimination ou à la détonation d'UXO, ou encore à l'atténuation des risques associés à un ancien site contenant des UXO. Si un plan de gestion des risques n'est ni préparé ni approuvé, aucun passif ne sera créé. Durant l'exercice 2012-2013, le budget à l'égard des anciens sites contenant des UXO s'élevait à approximativement 12 millions de dollars.

Le Ministère a cerné quelque 865 lieux que l'on soupçonne d'anciens sites contenant des UXO pour lesquels des mesures de neutralisation pourraient être nécessaires. Selon les affectations de ressources antérieures, le DRPSCA a été en mesure de réaliser à peu près une quarantaine d'évaluations des risques par année, qui permettent d'attribuer aux sites une cote associée au risque, soit un risque élevé, moyen ou faible. Grâce à ses travaux d'évaluation en cours, le DRPSCA a identifié 63 sites ayant une présence confirmée d'UXO. Un passif couru de 2 millions de dollars a été établi en vue des travaux d'atténuation futurs dans six de ces sites¹⁶. En ce qui concerne les 57 sites restants, des plans de gestion des risques comportant des estimations des coûts n'ont pas encore été préparés; ainsi, le passif associé à ces sites n'a pas encore établi.

Les états financiers de l'exercice 2013-2014 mettent en valeur trois anciens sites confirmés contenant des UXO, où le Ministère pourrait avoir une obligation d'exécuter des activités d'atténuation des risques¹⁷. Un passif n'est toutefois pas rapporté pour ces sites en raison de l'incertitude relative à la portée et aux coûts associés à la stratégie d'atténuation des risques liés aux anciens sites contenant des UXO. Une fois que les options en matière d'atténuation des risques et de neutralisation des UXO pour ces sites auront été élaborées, l'incertitude relative à la portée et aux coûts devrait être levée. Cependant, comme l'ordre de grandeur estimatif des coûts pour le site du lac Saint-Pierre se situe entre 180 et 524 millions de dollars, le budget annuel actuel du Ministère, soit 12 millions de dollars, ne suffira pas pour la mise en œuvre des stratégies d'atténuation des risques dans un délai raisonnable.

¹⁶ D'après les états financiers de l'exercice 2012-2013, 50 sites avaient une présence confirmée d'UXO et un passif couru de 3 millions de dollars avait été établi relativement à huit de ces sites.

¹⁷ Les trois sites énumérés sont ceux du lac Saint-Pierre, près de Trois-Rivières, au Québec, de l'ancien secteur d'entraînement Sarcee, dans le sud-ouest de Calgary, en Alberta, et des anciennes propriétés militaires à Vernon, en Colombie-Britannique. L'ordre de grandeur estimatif des coûts pour le site du lac Saint-Pierre se situe entre 180 et 524 millions de dollars. Les estimations pour les autres sites n'ont pas été incluses.

2.2.3 Résumé

Comme c'est le cas pour la gestion des sites contaminés, le MDN a amélioré le matériel de cours afin de mieux définir les responsabilités, les pouvoirs et les obligations de rendre compte relativement à la gestion des anciens sites contenant des UXO. Bien que les gestionnaires de projet des anciens sites contenant des UXO suivent une approche axée sur les risques pour déterminer les stratégies d'atténuation des risques à adopter, cette approche n'a pas été documentée, approuvée ni communiquée de façon officielle.

En l'absence de normes définies de gestion des risques liés aux anciens sites contenant des UXO, les gestionnaires de projet des anciens sites contenant des UXO s'appuient sur leur jugement professionnel et l'application de normes pertinentes en matière d'explosifs et de munitions. Puisque les processus de préparation de rapports et d'établissement de l'ordre de priorité n'ont pas encore été entièrement établis, il a été difficile pour l'équipe d'audit de déterminer s'il y avait un niveau suffisant de surveillance pour veiller à ce que les décisions en matière d'atténuation des risques soient prises de façon uniforme et donnent lieu à l'acceptation d'un niveau de risque approprié et approuvé.

Les anciens sites contenant des UXO ne sont pas considérés comme des sites contaminés; ils ne sont donc pas admissibles aux fonds du PASCF. Du financement doit être mis en place pour exercer la diligence raisonnable nécessaire pour cerner et atténuer les problèmes possibles en matière de santé et de sécurité associés aux anciens sites contenant des UXO, et ce, dans des délais raisonnables. Étant donné l'ampleur des obligations futures possibles associées aux anciens sites contenant des UXO identifiés dans les états financiers du Ministère, le niveau de financement actuel en matière d'UXO ne permettra pas de satisfaire adéquatement aux besoins futurs.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

5. Il est recommandé que le SMA(IE) achève les initiatives actuelles visant à établir des normes et des stratégies qui peuvent être mises en œuvre de façon uniforme lors de la prise de décisions relatives à l'assainissement et à la gestion des risques liés aux anciens sites contenant des UXO.

Pour élaborer un plan d'action de la gestion, il faut tenir compte des principaux points suivants :

- élaborer et faire approuver par le Ministère des critères et des stratégies normalisés relatifs à l'atténuation et à la gestion des risques associés aux anciens sites contenant des UXO fondés sur les caractéristiques, l'état et l'utilisation prévue du site;
- veiller à ce que le risque résiduel associé à la mise en œuvre des stratégies d'assainissement et de gestion des risques des anciens sites contenant des UXO soit maintenu à un niveau acceptable.

BPR : SMA(IE)

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

6. Étant donné les risques inhérents pour la santé et la sécurité associés aux anciens sites contenant des UXO, il est recommandé que le SMA(IE) explore de nouvelles options de ressourcement du programme pour accélérer les activités d'atténuation des risques liés aux sites.

BPR : SMA(IE)

2.3 Notes complémentaires sur les états financiers

Les notes complémentaires sur les états financiers du Ministère ne fournissent pas suffisamment d'information pour avoir une compréhension globale du niveau de risque et des enjeux financiers associés aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO.

2.3.1 Divulgence de renseignements regroupés relatifs aux sites dans les notes complémentaires sur les états financiers du Ministère

Selon la Norme comptable 1.2 du Conseil du Trésor – États financiers des ministères et des organismes¹⁸, les ministères doivent inclure des notes complémentaires sur les états financiers qui aident les lecteurs à mieux comprendre l'estimation du passif et mieux interpréter les renseignements présentés dans les états financiers ministériels. Par ailleurs, la politique Passif relatif à l'assainissement des sites contaminés¹⁹, du Secrétariat du Conseil du Trésor, énonce que les états financiers doivent divulguer globalement des renseignements tels que la nature du passif, la base de l'estimation du passif et les raisons pour la non-divulgence d'un passif.

Les états financiers ministériels actuels montrent que les estimations du passif sont fondées sur des renseignements connus à un moment donné et que ces estimations font l'objet d'une variabilité attribuable notamment au jugement professionnel et à des nouveautés. Dans le cas des sites contaminés et des anciens sites contenant des UXO, les notes complémentaires précisent le nombre de sites confirmés où il y a ou y aurait vraisemblablement une obligation d'engager des coûts relativement à la gestion et à l'assainissement de ces sites, ainsi que le passif couru connexe et une estimation du passif éventuel. Les notes complémentaires précisent aussi le nombre de sites que l'on évalue et qui pourraient avoir un passif futur.

2.3.2 Sites contaminés – Passif relatif à l'assainissement

À l'heure actuelle, le Ministère a identifié 1059²⁰ sites contaminés suspects ou actifs pour lesquels il est responsable. Le passif relatif à l'assainissement de 242 de ces sites a été établi

¹⁸ Norme comptable 1.2 du Conseil du Trésor – États financiers des ministères et des organismes, Section 3.5.11, le 10 octobre 2012.

¹⁹ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Passif relatif à l'assainissement des sites contaminés : supplément au manuel de comptabilité selon Stratégie d'information financière, le 15 décembre 2010.

²⁰ Comme décrit dans l'Inventaire des sites contaminés fédéraux, organisation déclarante. <http://www.tbs-sct.gc.ca/fcsi-rscf>. Dernière consultation : le 1^{er} octobre 2015.

à 462,4 millions de dollars pour l'exercice 2013-2014. Les sites restants sont composés de sites suspects qui n'ont pas encore été évalués (196) et de sites qui, selon le système de classification du CCME, auraient un risque moyen ou faible, ou qui ne constituent pas une priorité d'intervention ou ne présentent pas suffisamment de renseignements pour être classés (621). Les énoncés financiers ne précisent pas la classification ni l'état de ces sites restants et ne divulguent pas les raisons pour lesquelles le passif associé à ces sites n'a pas été calculé. Bien qu'un passif ne soit pas associé à ces sites à l'heure actuelle, ces sites pourraient nécessiter des activités futures d'assainissement ou de gestion des risques. Ainsi, ce type d'information pourrait servir d'indication des passifs futurs possibles.

Dans son rapport de 2014, Le coût des sites contaminés fédéraux²¹, le directeur parlementaire du budget soulève des préoccupations relativement à la hausse possible du passif futur associé aux sites contaminés en raison des sites qui n'ont pas encore été évalués et des sites que l'on assainit. Des constatations semblables ont été présentées dans le Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable du printemps 2012²², mais on insiste sur le fait que l'ampleur totale du risque que posent les sites contaminés fédéraux pour l'environnement et la santé humaine demeure inconnue. Le rapport souligne également que même si l'on trouve des renseignements dans divers endroits, le Parlement et la population canadienne n'ont pas une représentation claire de l'état des sites contaminés fédéraux, des progrès réalisés pour y remédier ni des coûts associés.

2.3.3 Anciens sites contenant des UXO – Restauration future d'immobilisations

Il existe aussi une lacune en matière de renseignements fournis dans les états financiers relativement aux anciens sites contenant des UXO. Le Ministère a identifié 865 lieux qu'il soupçonne d'anciens sites contenant des UXO pour lesquels des mesures de neutralisation pourraient être nécessaires. Au moyen d'évaluations annuelles, on a déterminé qu'il y a une présence probable d'UXO dans 63 de ces sites. On a consigné un passif de 2 millions de dollars pour six de ces sites où des mesures de neutralisation sont probables. Les états financiers ne divulguent pas le nombre de sites qui n'ont toujours pas été évalués (plus de 700) et ne justifient pas les raisons pour lesquelles un passif n'a pas été établi pour les 57 sites confirmés restants. La divulgation de ces renseignements permettrait aux personnes qui consultent les états financiers de mieux comprendre les passifs futurs possibles.

2.3.4 Résumé

Dans les notes complémentaires sur les états financiers, il manque des précisions nécessaires pour comprendre complètement l'ampleur du passif financier du Ministère associé aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO, de même que son exposition possible au risque. Les notes complémentaires ne divulguent pas des renseignements clés, tels le nombre total de sites, le nombre de sites que l'on traite actuellement, le niveau de risque de l'ensemble des sites ou le nombre de sites que l'on ne traite pas actuellement. La divulgation de ces renseignements pourrait aider les utilisateurs à estimer le passif futur possible associé à ces sites.

²¹ Bureau du directeur parlementaire du budget. Le coût des sites contaminés fédéraux, le 10 avril 2014.

²² Printemps 2012 – Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable, chapitre 3, le 8 mai 2012.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

7. Il est recommandé que le SMA(Fin)/DPF collabore avec le SMA(IE) en vue de fournir des renseignements supplémentaires pour offrir une représentation exhaustive du passif financier possible du Ministère associé aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO.

Pour élaborer un plan d'action de la gestion, il faut tenir compte du point principal suivant :

- rapporter les statistiques clés sur l'inventaire et le niveau de risque des sites contaminés et des anciens sites contenant des UXO pour aider les personnes qui consultent les états financiers à mieux comprendre le passif environnemental du Ministère.

BPR : SMA(Fin)/DPF

3.0 Conclusion générale

Le Ministère prend des mesures pour remédier à des préoccupations en matière de santé et de sécurité dans les sites contaminés de priorité élevée et il améliore la documentation à l'appui conservée à des fins d'estimation du passif. Cependant, il faut améliorer les politiques et les processus ministériels relatif aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO pour veiller à ce que les pouvoirs et les responsabilités soient définis clairement et qu'il y ait une stratégie approuvée pour la gestion des anciens sites contenant des UXO et des sites contaminés de faible priorité.

En particulier, il faut améliorer les politiques et les processus relatifs aux anciens sites contenant des UXO et aux sites contaminés de classes 2 et 3 pour assurer la gestion uniforme de tels sites. Pour améliorer la surveillance de la gestion et veiller à ce que les stratégies d'atténuation des risques donnent lieu à l'acceptation d'un niveau de risque approprié et approuvé, il faut mettre en œuvre un processus officiel d'examen et d'approbation des décisions liées à la gestion du site. Par ailleurs, étant donné les risques pour la santé et la sécurité que posent les anciens sites contenant des UXO et les sites contaminés de classes 2 et 3, d'autres ressources pourraient avoir à être affectées au programme en vue de la mise en œuvre opportune des stratégies d'atténuation des risques.

Du point de vue des rapports financiers, les notes complémentaires sur les états financiers doivent être plus détaillées pour fournir suffisamment de renseignements en vue de la compréhension de l'inventaire complet des sites contaminés et des anciens sites contenant des UXO.

Annexe A – Plan d'action de la direction

Le SMA(Svcs Ex) utilise les critères d'importance suivants pour ses recommandations :

Très élevée – Il n'y a pas de contrôles en place. On a relevé des problèmes importants qui auront des répercussions négatives sur les activités.

Élevée – Les contrôles sont inadéquats. On a relevé des problèmes importants qui pourraient avoir des répercussions négatives sur l'atteinte des objectifs opérationnels et des programmes.

Modérée – Les contrôles sont en place, mais ils ne sont pas suffisamment respectés. On a relevé des problèmes qui pourraient nuire à l'efficacité et à l'efficience des activités.

Faible – Des contrôles sont en place, mais le niveau de conformité varie.

Très faible – Des contrôles sont en place, et la conformité est uniforme.

Cadre pour la gestion des sites contaminés

Recommandation du SMA(Svcs Ex) (Importante modérée)

1. Il est recommandé que le SMA(IE) améliore ses politiques existantes en matière de gestion des sites contaminés pour veiller à la définition claire des pouvoirs, des responsabilités et des obligations de rendre compte relativement aux décisions liées à la gestion des sites contaminés et aux contrôles de la qualité des données, ainsi qu'à la communication des résultats aux principaux décideurs.

Pour élaborer un plan d'action de la gestion, il faut tenir compte des principaux points suivants :

- confirmer que les responsabilités et les pouvoirs adéquats ont été observés et que les risques identifiés ont été atténués et acceptés. Les processus et les orientations doivent veiller à ce que les contrôles de remise en question et d'approbation officielle de la direction soient établis en vue des activités clés, des décisions liées à la gestion et des rapports financiers;
- améliorer la communication avec les cadres supérieurs en faisant régulièrement et fréquemment le point sur l'état des sites contaminés, notamment la classification du site, les progrès et l'ordre des priorités, les risques financiers et pour la santé, ainsi que les décisions liées à l'assainissement et à la gestion des risques.

Mesures de la direction

Acceptée. Le SMA(IE) examinera et, au besoin, améliorera ses moyens d'action, et il sensibilisera davantage les cadres supérieurs au programme de gestion des sites contaminés. Les mesures clés sont décrites dans le tableau A-1.

Mesure	Échéancier
1. Examiner la documentation, les processus et les documents d'orientation actuels du SMA(IE) portant sur les projets des sites contaminés du MDN, afin de confirmer, de préciser et, au besoin, de modifier ou d'établir la documentation appropriée, y compris les éléments suivants : (a) pouvoirs, responsabilités et obligations de rendre compte à toutes les parties et à tous les intervenants pertinents; (b) contrôles de gestion et approbations; (c) rapports financiers pour chaque site contaminé.	Printemps 2016
2. Tenir une consultation avec les intervenants sur la documentation, les processus, les documents d'orientation et la formation qui ont été modifiés ou créés.	Automne 2016
3. Promulguer le processus final, la documentation et le matériel de formation.	Printemps 2017
4. Pour améliorer la communication et sensibiliser davantage les cadres supérieurs du groupe du SMA(IE) au programme de gestion des sites contaminés, les tableaux de bord trimestriels seront perfectionnés durant l'exercice 2015-2016 et les renseignements feront l'objet d'un rapport régulier à l'intention des cadres supérieurs, en conjonction avec le plan d'activités intégré et les indicateurs de rendement du SMA(IE).	Automne 2016
5. Faire le point chaque année sur l'état du programme de gestion des sites contaminés à l'intention du Comité de direction stratégique de la défense.	Automne 2016

Tableau A-1. Plan d'action relatif au cadre de gestion des sites contaminés. Ce tableau présente les mesures de gestion proposées relativement à la recommandation n° 1 du SMA(Svcs Ex) et le délai dans lequel elles seront prises.

BPR : SMA(IE)

Date cible : 31 juillet 2017

Processus de gestion des sites contaminés

Recommandation du SMA(Svcs Ex) (Importance modérée)

2. Il est recommandé que le SMA(IE) achève les initiatives actuelles visant à établir des normes et des stratégies qui peuvent être mises en œuvre de façon uniforme lors de la prise de décisions relatives à l'assainissement et à la gestion des risques liés aux sites contaminés de classe 2 (risque moyen) et de classe 3 (risque faible).

Pour élaborer un plan d'action de la gestion, il faut tenir compte du point principal suivant :

- veiller à ce que le risque résiduel associé à la mise en œuvre des stratégies d'assainissement et de gestion des risques des sites contaminés soit maintenu à un niveau acceptable.

Mesures de la direction

Acceptée. Le SMA(IE) perfectionnera et promulguera les normes et les stratégies ministérielles relatives à la gestion des risques et à l'assainissement des sites contaminés. Les mesures clés sont décrites dans le tableau A-2.

Mesure	Échéancier
1. Examiner la documentation actuelle sur les normes et les stratégies liées aux décisions relatives à l'assainissement et à la gestion des risques liés aux sites contaminés de classe 2 (risque moyen) et de classe 3 (risque faible).	Printemps 2016
2. Modifier la documentation, au besoin, pour refléter les critères et les stratégies normalisés d'assainissement et de gestion des risques relativement aux sites contaminés de classe 2 (risque moyen) et de classe 3 (risque faible), en fonction du cadre du CCME.	Automne 2016
3. Tenir une consultation avec les intervenants et demander une rétroaction sur les documents et les instruments modifiés.	Automne 2016
4. Promulguer le processus final, la documentation et le matériel de formation.	Printemps 2017

Tableau A-2. Plan d'action relatif aux processus de gestion des sites contaminés (1). Ce tableau présente les mesures de gestion proposées relativement à la recommandation n° 2 du SMA(Svcs Ex) et le délai dans lequel elles seront prises.

BPR : SMA(IE)

Date cible : 31 juillet 2017

Recommandation du SMA(Svcs Ex) (Importance élevée)

3. Étant donné les risques inhérents pour la santé et la sécurité associés aux sites contaminés de classe 2 (risque moyen) et de classe 3 (risque faible), il est recommandé que le SMA(IE) explore de nouvelles options de ressourcement du programme pour accélérer les activités d'assainissement du site.

Mesures de la direction

Acceptée. Le SMA(IE) explorera de nouvelles options de ressourcement du programme de gestion des sites contaminés. Les mesures clés sont décrites dans le tableau A-3.

Mesure	Échéancier
1. Cerner des options de ressourcement et leurs incidences en vue de l'appui des activités d'assainissement prioritaires.	Printemps 2016
2. Informer les cadres supérieurs des décisions, notamment le Conseil d'Infrastructure et Environnement, le Comité de gestion de projet et le Comité intégré de gestion des ressources.	Été 2016
3. Mettre à jour le plan d'activités intégré du SMA(IE) de 2017-2018 de sorte qu'il comprenne le ressourcement du programme de gestion des sites contaminés, à des fins d'approbation par le Comité intégré de gestion des ressources.	Automne 2016

Tableau A-3. Plan d'action relatif aux processus de gestion des sites contaminés (2). Ce tableau présente les mesures de gestion proposées relativement à la recommandation n° 3 du SMA(Svcs Ex) et le délai dans lequel elles seront prises.

BPR : SMA(IE)

Date cible : 31 décembre 2016

Cadre de gestion des anciens sites contenant des UXO

Recommandation du SMA(Svcs Ex) (Importance modérée)

4. Il est recommandé que le SMA(IE) améliore ses politiques existantes en matière de gestion des anciens sites contenant des UXO pour veiller à la définition claire des pouvoirs, des responsabilités et des obligations de rendre compte relativement aux décisions liées à la gestion des anciens sites contenant des UXO et aux contrôles de la qualité des données, ainsi qu'à la communication des résultats aux principaux décideurs.

Pour élaborer un plan d'action de la gestion, il faut tenir compte des principaux points suivants :

- confirmer que les responsabilités et les pouvoirs adéquats ont été observés et que les risques identifiés ont été atténués et acceptés. Les processus et les orientations doivent veiller à ce que les contrôles de remise en question et d'approbation officielle de la direction soient établis en vue des activités clés, des décisions liées à la gestion et des rapports financiers;
- améliorer la communication avec les cadres supérieurs en faisant régulièrement et fréquemment le point sur l'état des anciens sites contenant des UXO, notamment la classification du site, les progrès et l'ordre des priorités, les risques financiers et pour la santé et les décisions liées à l'assainissement et à la gestion des risques.

Mesures de la direction

Acceptée. Le SMA(IE) examinera et, au besoin, améliorera ses moyens d'action liés à la gestion des anciens sites contenant des UXO. Les mesures clés sont décrites dans le tableau A-4.

Mesure	Échéancier
1. Examiner la documentation, les processus et les documents d'orientation actuels du SMA(IE) relatifs aux projets des anciens sites contenant des UXO du MDN, afin de confirmer, de préciser et, au besoin, de modifier ou d'établir la documentation appropriée, y compris les éléments suivants : (a) pouvoirs, responsabilités et obligations de rendre compte à toutes les parties et à tous les intervenants pertinents; (b) contrôles de gestion et approbations; (c) rapports financiers pour chaque site contaminé.	Printemps 2016
2. Tenir une consultation avec les intervenants sur la documentation, les processus, les documents d'orientation et la formation qui ont été modifiés ou créés.	Automne 2016
3. Promulguer le processus final, la documentation et le matériel de formation.	Printemps 2017
4. Pour améliorer la communication et sensibiliser davantage les cadres supérieurs du groupe du SMA(IE) au programme de gestion des anciens sites contenant des UXO, les tableaux de bord trimestriels seront perfectionnés durant l'exercice 2015-2016 et les renseignements feront l'objet d'un rapport régulier à l'intention des cadres supérieurs, en conjonction avec le plan d'activités intégré et les indicateurs de rendement du SMA(IE).	Automne 2016
5. Faire le point chaque année sur l'état du programme de gestion des sites contaminés à l'intention du Comité de direction stratégique de la défense.	Automne 2016

Tableau A-4. Plan d'action relatif au cadre de gestion des anciens sites contenant des UXO. Ce tableau présente les mesures de gestion proposées relativement à la recommandation n° 4 du SMA(Svcs Ex) et le délai dans lequel elles seront prises.

BPR : SMA(IE)

Date cible : 31 juillet 2017

Processus de gestion des anciens sites contenant des UXO

Recommandation du SMA(Svcs Ex) (Importance modérée)

5. Il est recommandé que le SMA(IE) achève les initiatives actuelles visant à établir des normes et des stratégies qui peuvent être mises en œuvre de façon uniforme lors de la prise de décisions relatives à l'assainissement et à la gestion des risques liés aux anciens sites contenant des UXO.

Pour élaborer un plan d'action de la gestion, il faut tenir compte des principaux points suivants :

- élaborer et faire approuver par le Ministère des critères et des stratégies normalisés relatifs à l'atténuation et à la gestion des risques associés aux anciens sites contenant des UXO fondés sur les caractéristiques, l'état et l'utilisation prévue du site;
- veiller à ce que le risque résiduel associé à la mise en œuvre des stratégies d'assainissement et de gestion des risques des anciens sites contenant des UXO soit maintenu à un niveau acceptable.

Mesures de la direction

Acceptée. Le SMA(IE) perfectionnera et promulguera les normes et les stratégies ministérielles relatives à la gestion des risques et à l'assainissement des anciens sites contenant des UXO. Les mesures clés sont décrites dans le tableau A-5.

Mesure	Échéancier
1. Examiner et, au besoin, modifier ou créer la documentation appropriée sur les normes et les stratégies du SMA(IE) liées aux décisions relatives à l'assainissement et à la gestion des risques liés aux anciens sites contenant des UXO.	Hiver 2016
2. Tenir une consultation avec les intervenants relativement à la documentation et aux processus que l'on a modifiés ou créés, notamment le Directeur – Réglementation des explosifs et munitions et la Neutralisation des explosifs et munitions des Forces canadiennes, et aborder les caractéristiques, l'état et l'utilisation prévue des anciens sites contenant des UXO.	Hiver 2016
3. Promulguer le processus final, la documentation et le matériel de formation.	Printemps 2017

Tableau A-5. Plan d'action relatif aux processus de gestion des anciens sites contenant des UXO (1). Ce tableau présente les mesures de gestion proposées relativement à la recommandation n° 5 du SMA(Svcs Ex) et le délai dans lequel elles seront prises.

BPR : SMA(IE)

Date cible : 31 juillet 2017

Recommandation du SMA(Svcs Ex) (Importance élevée)

6. Étant donné les risques inhérents pour la santé et la sécurité associés aux anciens sites contenant des UXO, il est recommandé que le SMA(IE) explore de nouvelles options de ressourcement du programme pour accélérer les activités d'atténuation des risques liés aux sites.

Mesures de la direction

Acceptée. Puisque le financement du programme de gestion des anciens sites contenant des UXO prend fin en 2015-2016, le SMA(IE) tentera d'obtenir un financement renouvelé pour le programme dans le cadre du cycle de planification intégrée des activités pour 2016-2017. On étudiera d'autres redressements des ressources à l'avenir, au besoin. Les mesures clés sont décrites dans le tableau A-6.

Mesure	Échéancier
1. Cerner des options de ressourcement et leurs incidences en vue de l'appui des activités d'assainissement prioritaires.	Printemps 2016
2. Informer les cadres supérieurs des décisions, notamment le Conseil d'Infrastructure et Environnement, le Comité de gestion de projet et le Comité intégré de gestion des ressources.	Été 2016
3. Mettre à jour le plan d'activités intégré du SMA(IE) de 2017-2018 de sorte qu'il comprenne le ressourcement du programme de gestion des sites contaminés, à des fins d'approbation par le Comité intégré de gestion des ressources.	Automne 2016

Tableau A-6. UXO Plan d'action relatif aux processus de gestion des anciens sites contenant des UXO (2). Ce tableau présente les mesures de gestion proposées relativement à la recommandation n° 6 du SMA(Svcs Ex) et le délai dans lequel elles seront prises.

BPR : SMA(IE)

Date cible : 31 mars 2016

Notes complémentaires sur les états financiers

Recommandation du SMA(Svcs Ex) (Importance modérée)

7. Il est recommandé que le SMA(Fin)/DPF collabore avec le SMA(IE) en vue de fournir des renseignements supplémentaires pour offrir une représentation exhaustive du passif financier possible du Ministère associé aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO.

Pour élaborer un plan d'action de la gestion, il faut tenir compte du point principal suivant :

- rapporter les statistiques clés sur l'inventaire et le niveau de risque des sites contaminés et des anciens sites contenant des UXO pour aider les personnes qui consultent les états financiers à mieux comprendre le passif environnemental du Ministère.

Mesures de la direction

En tant qu'organisation de Niveau 1 responsable de la préparation des états financiers annuels du Ministère, le SMA(Fin)/DPF collaborera avec le SMA(IE) pour veiller à ce que les notes complémentaires sur les états financiers offrent aux lecteurs une compréhension approfondie de l'incidence financière des passifs environnementaux. Le personnel du SMA(Fin)/DPF s'en

chargera conformément aux nouvelles normes du secteur public en matière de passif associé aux sites contaminés (SP 3260), de même que d'autres orientations fournies par des organismes centraux portant sur la préparation des états financiers pour l'exercice ayant pris fin le 31 mars 2015.

D'ici le 31 août 2015, le SMA(Fin)/DPF collaborera avec le SMA(IE) pour :

- évaluer les incidences des nouvelles normes d'information du secteur public (SP 3260);
- évaluer les exigences du gouvernement du Canada en vue de la préparation de rapports et la divulgation de tous les passifs environnementaux, notamment ceux relatifs aux sites contaminés et aux UXO;
- préparer les états financiers, y compris les informations annexes pertinentes à l'égard des constatations du présent audit;
- mettre le DPF et le sous-ministre au courant des états financiers, notamment les informations annexes – y compris la présente – avant qu'ils entament le processus d'examen et d'approbation.

D'ici le 30 septembre 2015, le SMA(Fin)/DPF confirmera auprès du SMA(Svcs Ex) et du SMA(IE) les résultats de l'analyse et l'incidence sur les états financiers.

BPR : SMA(Fin)/DPF

Date cible : 30 septembre 2015

Annexe B – Critères de l'audit

Les critères de l'audit ont été évalués en fonction des niveaux suivants :

Niveau d'évaluation et description

Niveau n° 1 : Satisfaisant

Niveau n° 2 : A besoin d'améliorations mineures

Niveau n° 3 : A besoin d'améliorations modérées

Niveau n° 4 : A besoin d'importantes améliorations

Niveau n° 5 : Insatisfaisant

Critères

1. Critère. Les politiques et les documents d'orientation en matière d'environnement établissent clairement les responsabilités, les obligations de rendre compte et les pouvoirs relatifs à l'élaboration de stratégies de gestion de site et au calcul des passifs environnementaux.

Niveau d'évaluation n° 3 – Les responsabilités, les obligations de rendre compte, les pouvoirs et les procédures correspondant aux décisions relatives à la gestion du site, au contrôle de la qualité des données relatives au passif et à la communication aux principaux décideurs des renseignements à l'égard du site ne sont pas clairement établis dans les politiques ministérielles.

2. Critère. Les processus de gestion environnementale du site facilitent l'élaboration de stratégies de gestion de site qui tiennent compte des préoccupations en matière de santé et de sécurité, ainsi que le calcul précis et complet des passifs environnementaux du Ministère.

Niveau d'évaluation n° 4 – Les processus ministériels et les allocations de fonds ne facilitent pas l'élaboration de stratégies de gestion des sites contaminés et des anciens sites contenant des UXO et de pratiques d'acceptation du risque, à la fois uniformes et clairement définies, en vue des activités suivantes :

- a) la prise de mesures aux sites contaminés de classes 2 et 3 (priorité modérée et faible);
- b) la prise de mesures aux anciens sites contenant des UXO ayant diverses caractéristiques et des niveaux de priorité différents.

Les notes complémentaires sur les états financiers du Ministère ne fournissent pas suffisamment de renseignements pour avoir une compréhension totale du niveau de risque et des enjeux financiers associés aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO. Par ailleurs, étant donné les obligations futures possibles du Ministère découlant des évaluations en cours d'anciens sites contenant des UXO et de l'identification de sites contaminés de classe 2, il faut examiner l'affectation de ressources additionnelles.

Source des critères

Secrétariat du Conseil du Trésor. Critères de vérification liés au Cadre de responsabilisation de gestion : outil à l'intention des vérificateurs internes, mars 2011.

Référence : PP-1, 4; RESP-1, 3; ROS-1; GR-8

Référence : GR-2, 3; G-1, 5, 6, 7, 10, 11, 12, 15, 18, 20, 23; P-1, 4, 7, 8; SAC-1, 4, 5; ROS-5; AIGC-4

Annexe C – Système national de classification des lieux contaminés du CCME

Le principal mécanisme utilisé pour établir l'ordre de priorité des sites contaminés est le Système national de classification des lieux contaminés du CCME. Ce système est utilisé pour filtrer et établir l'ordre de priorité des sites en fonction du niveau de risque et des mesures (p. ex., caractérisation, évaluation des risques ou assainissement) nécessaires pour protéger la santé humaine et l'environnement. Les sites contaminés sont catégorisés en l'une des cinq classes suivantes :

Classe 1 – Les renseignements disponibles indiquent la nécessité d'intervenir pour répondre aux préoccupations en matière de santé et de sécurité (risque élevé).

Classe 2 – Les renseignements disponibles indiquent une grande possibilité d'effets néfastes hors lieu, sans que le risque pour la santé humaine et pour l'environnement soit généralement imminent. Il est probable qu'une intervention soit nécessaire (risque moyen).

Classe 3 – Les renseignements disponibles indiquent que le lieu ne soulève pas d'importantes préoccupations. Une enquête approfondie pourrait être effectuée pour confirmer la classification et certaines mesures nécessaires pourraient être prises (risque faible).

Classe N – Les renseignements disponibles indiquent qu'un effet environnemental important ou une menace importante pour la santé humaine sont peu probables; il n'y aura probablement pas de mesure corrective à prendre.

Classe INS – Même si le lieu a au moins fait l'objet d'une évaluation, les renseignements disponibles sont insuffisants pour le classer. Dans ce cas, il convient de recueillir des renseignements supplémentaires pour combler les lacunes.

Annexe D – Passifs déclarés associés aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO

Type de site	Exercice	Passif d'ouverture (nombre de sites)	+/- Redressements ²³	- Dépenses dans le cadre du PASCF	- Dépenses du MDN	= Solde de clôture (nombre de sites)
Sites contaminés	2012-2013	425 M\$ (246)	26,5 M\$	(41 M\$)	(3,4 M\$)	407,1 M\$ (277)
	2013-2014	407,1 M\$ (277)	103,4 M\$	(45,1 M\$)	(3 M\$)	462,4 M\$ (242)
Anciens sites contenant des UXO	2012-2013	3.76 M\$ (10)	979,5 k\$		(1,69 M\$)	3,04 M\$ (8)
	2013-2014	3,04 M\$ (8)	(201,6 k\$)		(853,8 k\$)	1,99 M\$ (6)

Tableau D-1. Passifs déclarés associés aux sites contaminés et aux anciens sites contenant des UXO. Ce tableau présente le passif d'ouverture, les redressements, les dépenses dans le cadre du PASCF, les dépenses du MDN et le passif en fin d'exercice de 2012-2013 et de 2013-2014, de même que le nombre de sites ayant un passif déclaré.

²³ Représente les changements par rapport aux coûts d'assainissement estimés et aux coûts estimés relativement aux sites nouvellement identifiés.