

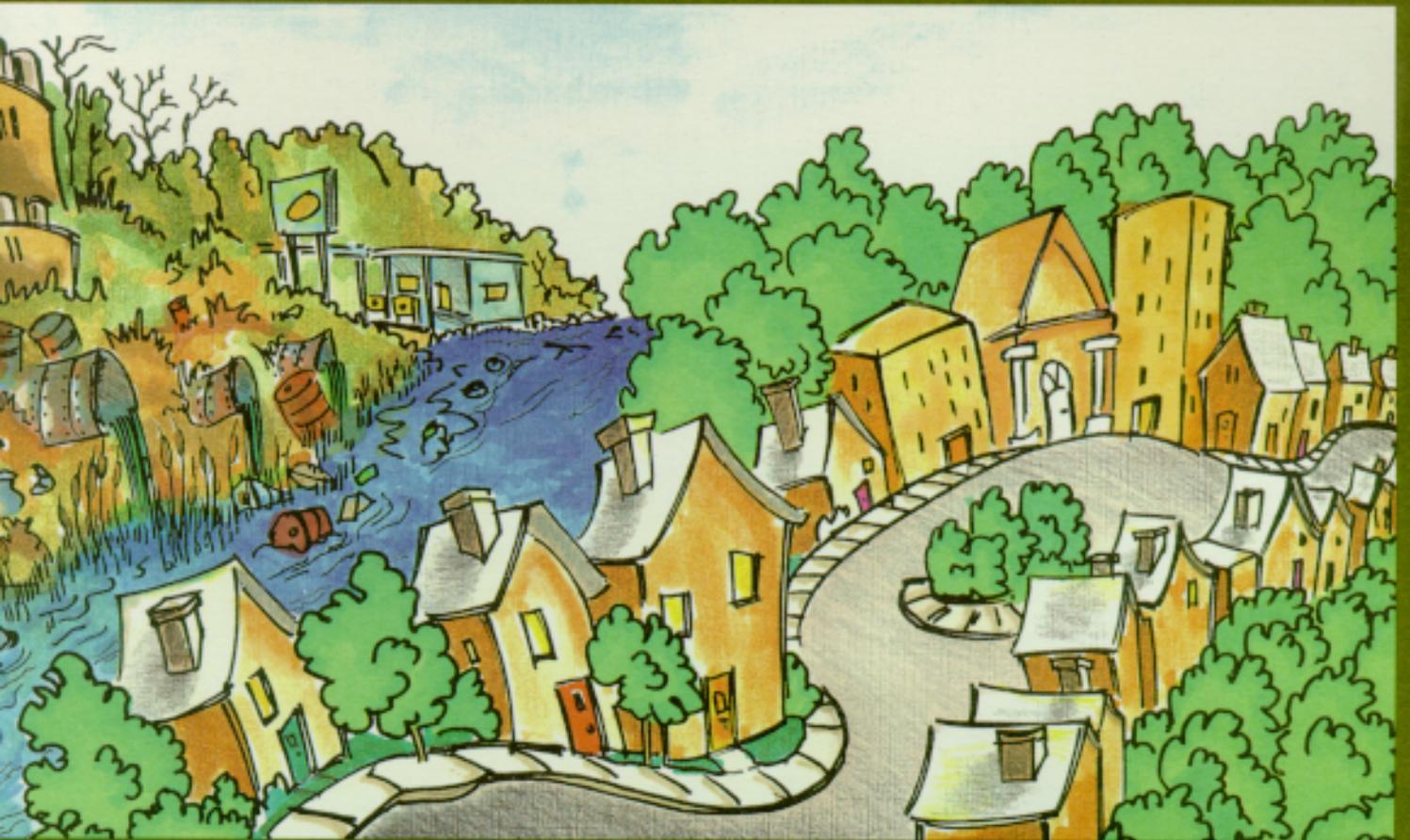
L'État du débat :

Les terrains

abandonnés au

Canada –

Retour au vert



© Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, 1998

Tous droits réservés. Aucune partie de ce document couverte par les droits d'auteur ne peut être reproduite ou utilisée sous quelque forme que ce soit : graphique, électronique, mécanique (y compris photocopie), enregistrement, collage, système d'accès électronique, sans avoir obtenu au préalable la permission écrite de l'éditeur.

Données de catalogage avant publication (Canada)

Vedette principale : L'État du débat sur l'environnement et l'économie : Les terrains abandonnés au Canada — Retour au vert

Publ. aussi en anglais sous le titre : State of the debate on the environment and the economy: greening Canada's brownfield sites

Comprend des références bibliographiques.

ISBN 1-895643-69-4

1. Sites contaminés — Canada. 2. Dépôts de déchets dangereux — Restauration — Canada. 3. Responsabilité pour dommages dus à la pollution par les substances dangereuses — Canada. 4. Sites contaminés — Politique gouvernementale — Canada. 5. Environnement — Politique gouvernementale — Canada. I. Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (Canada)

TD878.4.C2G7314 1998 363.739'6'0971
C98-900096-6

Ce livre est imprimé sur papier répondant au Choix environnemental (plus de 50 % de papier recyclé, 10 % de fibre postconsommation; encre végétale). La couverture qui contient du papier recyclé est traitée avec des produits sans cire, à base d'eau.

Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie

344, rue Slater, bureau 200

Ottawa (Ontario)

Canada K1R 7Y3

Tél. : (613) 992-7189

Télec. : (613) 992-7385

Courrier électronique : admin@nrtee-trnee.ca

Web : <http://www.nrtee-trnee.ca>

D'autres publications disponibles dans la série L'État du débat sur l'environnement et l'économie de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie :

1. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : Les services des eaux et des eaux usées au Canada

2. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : La gestion des boisés privés des Maritimes

3. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : La voie du développement durable des transports au Canada

All publications of the National Round Table on the Environment and the Economy are also available in English.

Pour commander :

Éditions Renouf Ltée

5369, chemin Canotek, #1

Ottawa (Ontario) K1J 9J3

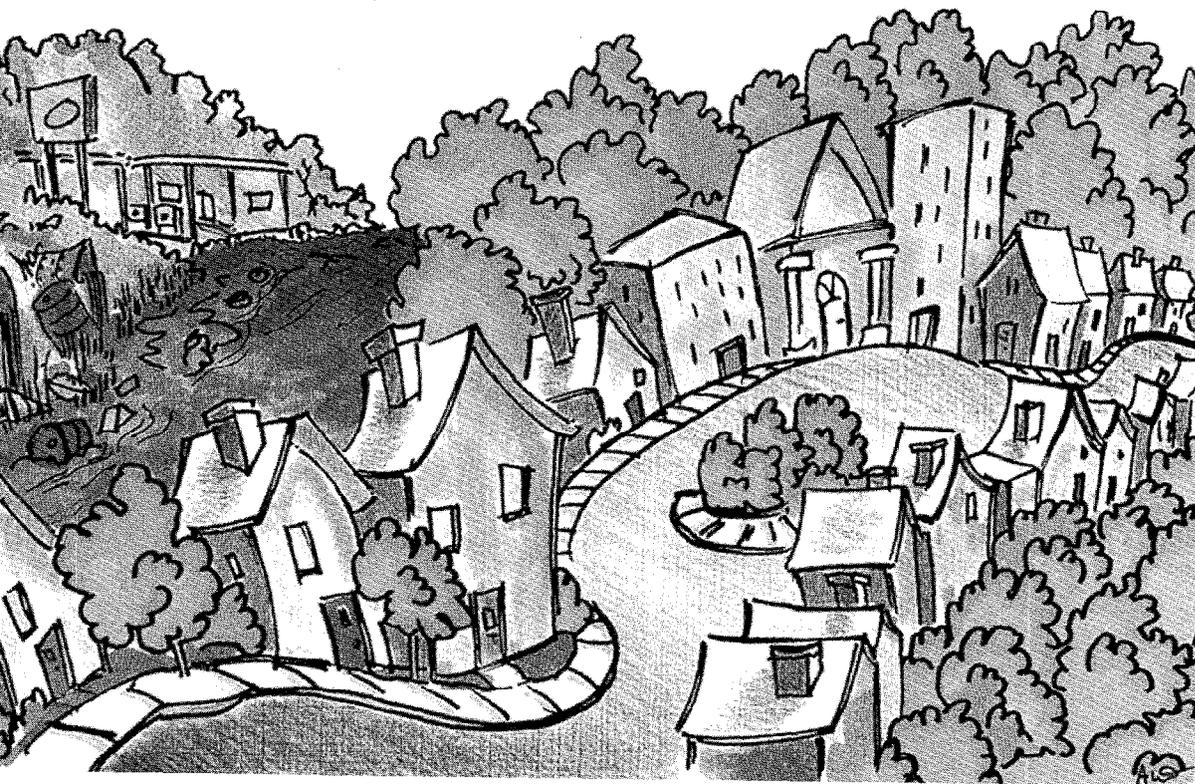
Tél. : (613) 745-2665

Télec. : (613) 745-7660

Internet : <http://fox.nstn.ca/~renouf/>

Courrier élec. : order.dept@renoufbooks.com

Prix : 9,95 \$ plus frais d'expédition et taxes



*L'État du débat sur l'environnement
et l'économie : Les terrains abandonnés
au Canada — Retour au vert*

Table ronde nationale
sur l'environnement
et l'économie



National Round Table
on the Environment
and the Economy

Mandat



La Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) a été créée pour jouer un rôle catalyseur dans la définition, l'interprétation et la promotion, pour tous les secteurs de la société canadienne de même que pour toutes les régions du pays, des principes et de la pratique du développement durable. Cet organisme a pour rôle particulier de définir les problèmes qui ont des conséquences à la fois environnementales et économiques, d'analyser ces conséquences, et de tenter de définir des mesures qui permettront de trouver un juste équilibre entre la prospérité économique et la protection de l'environnement.

Les travaux de la TRNEE ont pour principal dessein d'améliorer la qualité de l'élaboration de politiques environnementales et économiques en fournissant aux décideurs l'information nécessaire pour qu'ils puissent effectuer des choix éclairés qui permettront d'assurer un avenir viable pour le Canada. La TRNEE tente de remplir son mandat comme suit :

- en indiquant aux décideurs et aux leaders d'opinion le meilleur moyen d'intégrer les considérations économiques et environnementales dans la prise de décisions;
- en sollicitant activement l'opinion des intervenants qui sont directement touchés par un problème et en offrant un lieu de rencontre neutre où ils peuvent tenter de résoudre les problèmes et surmonter les obstacles qui entravent le développement durable;
- en analysant les faits et tendances de l'environnement et de l'économie dans le but de définir les changements qui favoriseront le développement durable au Canada;
- en recourant aux résultats de la recherche et de l'analyse, en particulier des consultations à l'échelle nationale, pour tirer des conclusions quant à l'état du débat sur l'environnement et l'économie.

Les rapports de la nouvelle série de la TRNEE « *L'État du débat* » présentent une synthèse des résultats des consultations menées auprès des parties intéressées sur les débouchés qui pourraient s'offrir au développement durable. Ils présentent également de manière sommaire l'ampleur du consensus et les motifs de divergences. Ils étudient en outre les conséquences de l'action ou de l'inaction, et préconisent des mesures précises que certains intervenants peuvent prendre pour promouvoir le développement durable.

Composition



La TRNEE se compose d'un président et d'un maximum de 24 membres représentant la société canadienne en vue. Les membres sont nommés par le Premier ministre à titre de chefs de file d'une variété de régions et de secteurs canadiens, notamment du monde universitaire, des affaires, du travail, de l'environnement et des premières nations. Ils se réunissent quatre fois l'an pour examiner et planifier le travail de l'organisme, établir ses priorités et mettre sur pied de nouvelles activités.

Membres de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie

Président :

Le D^r Stuart Smith
Président
ENSYN Technologies Inc.

Vice-présidente

Lise Lachapelle
Présidente-directrice et Chef de la direction
Association canadienne des pâtes et papiers

Vice-présidente

Elizabeth May
Directrice générale
Sierra Club du Canada

Paul G. Antle
Président-directeur général
SCC Environmental Group Inc.

Jean Bélanger
Ottawa, Ontario

Allan D. Bruce
Administrateur
Joint Apprenticeship & Training Plan
Union internationale des opérateurs de
machines lourdes (section locale 115)

Patrick Carson
Conseiller en planification stratégique
Les compagnies Loblaw - Weston

Elizabeth Crocker
Copropriétaire, P'lovers

Johanne Gélinas
Commissaire
Bureau d'audiences publiques sur
l'environnement

Sam Hamad
Vice-président
Roche Construction

Le D^r Arthur J. Hanson
Président-directeur général
Institut international du développement durable

Michael Harcourt
Associé principal
Développement durable
Sustainable Development Research Institute

Cindy Kenny-Gilday
Yellowknife, T.N.-O.

Le D^r Douglas Ronald Knott
Professeur émérite
Université de la Saskatchewan

Anne Letellier de St-Just
Avocate

Ken Ogilvie
Directeur général
Pollution Probe Foundation

Joseph O'Neill
Vice-président, Bois et forêts
Repap New Brunswick Inc.

Dee Parkinson-Marcoux
Présidente
Gulf Heavy Oil
Ressources Gulf Canada Ltée

Carol Phillips
Directrice de l'éducation et des affaires
internationales
Travailleurs canadiens de l'automobile

Angus Ross
Président
SOREMA Management Inc. et Fondé de pouvoir
SOREMA, direction canadienne

John Wiebe
Président-directeur général
GLOBE Foundation of Canada et
Vice-président exécutif
Fondation Asie Pacifique du Canada

Directeur général et premier dirigeant
David McGuinty

Table des matières

Avant-propos	
Préface	1
Sommaire	3
I. Introduction	13
Le défi	13
La stratégie du Programme des services financiers.....	15
Objectif du Programme	15
Le processus	16
Miser sur les travaux du CCME.....	16
II. Aperçu général du réaménagement des terrains abandonnés et amélioration des données propres à l'état environnemental du terrain	19
Le réaménagement des terrains abandonnés au Canada	19
Amélioration des données propres à l'état du terrain.....	21
III. Avantages du réaménagement des terrains abandonnés et amélioration des données propres à l'état du terrain	23
Avantages du réaménagement des terrains abandonnés.....	23
Avantages de l'amélioration de données propres à l'état environnemental d'un terrain.....	24
IV. Sommaire des documents d'étude	25
V. Résultats des consultations multilatérales nationales de la TRNEE	31
Réaménagement des terrains abandonnés.....	31
Amélioration des données propres à l'état environnemental du terrain	34
Variations régionales — Réaménagement des terrains abandonnés.....	35
Variations régionales — Amélioration des données propres à l'état environnemental du terrain	36
VI. Suggestions des intervenants	37
Réaménagement des terrains abandonnés.....	38
VII. Recommandations	45
1. Équité juridique	46
2. Incertitude juridique	46
3. Certitude scientifique.....	46

4. Développement d'autres formes d'assurance.....	46
5. Actions et lieux orphelins.....	46
6. Amélioration des données propres à l'état environnemental du terrain	47
7. Informer le public et l'éduquer.....	47
8. Diriger en donnant l'exemple.....	47
9. Autres initiatives et partenariats du gouvernement	48
VII. Conclusion.....	49
Annexes	
Annexe I	
Résumé des 13 principes régissant la responsabilité à l'égard des lieux contaminés adoptés par le Conseil canadien des ministres de l'Environnement en 1993	51
Annexe II	
Participants aux tables rondes sur le réaménagement des terrains abandonnés au Canada	55
Annexe III	
Nouveau système d'enregistrement foncier de la Colombie-Britannique.....	63
Annexe IV	
Proposition de l'Association canadienne des constructeurs d'habitations	67
Bibliographie.....	71

Avant-propos

La Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) a créé le Programme des services financiers pour étudier les obstacles au réaménagement des terrains abandonnés et pour trouver des moyens de surmonter ces obstacles. Ce Programme a en outre fait le point sur l'information relative à l'état environnemental des terrains et a formulé des recommandations d'améliorations sur ce plan. À titre de président de la TRNEE, je suis heureux de présenter le rapport de la série « *L'état du débat* », qui est le fruit des vastes consultations que les membres du Programme ont menées auprès des principaux intervenants et experts dans le domaine, assorties de recherches sur les pratiques et l'opinion actuelles. Ce rapport mise également sur les travaux du Conseil canadien des ministres de l'Environnement, qui s'occupe très activement depuis sept ans de questions relatives aux lieux contaminés.

Nous espérons que le débat et les recommandations ici présentées contribueront à sensibiliser le public sur le potentiel qu'offre le réaménagement des terrains abandonnés et sur le besoin de trouver des solutions imaginatives pour les exploiter de nouveau. Nous espérons également que cette publication favorisera la multiplication et l'exactitude des données propres à l'état environnemental de chaque terrain.



Stuart L. Smith, M.D.
Président, TRNEE

Préface



Les terrains abandonnés au Canada — Retour au vert fait partie de la série « *L'état du débat* » de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE). Ce rapport s'inspire de vastes consultations auprès d'un large éventail de groupes intéressés, y compris les autorités fédérales, provinciales et municipales, les sociétés de services financiers, le secteur des assurances, les premières nations et les organisations non gouvernementales de l'environnement. Ces intervenants appuient également les 13 principes adoptés en 1993 par le Conseil canadien des ministres de l'Environnement qui prônent la cohérence dans la manière d'aborder la responsabilité des lieux contaminés.

Ce rapport, qui se veut un instrument favorable à un débat plus poussé et à la prise de décisions, définit les problèmes que soulève l'assainissement de ces anciens terrains industriels que l'on appelle terrains abandonnés. De même, il définit les obstacles et les solutions éventuelles à ces problèmes, précise les points d'entente et de désaccord entre les intervenants, et propose des recommandations sur la manière de promouvoir le réaménagement de ces lieux, dont un grand nombre sont abandonnés ou sous-exploités. Ce rapport fait également le point sur l'information relative à l'état environnemental des terrains et recommande des moyens d'améliorer et d'étendre cet ensemble de renseignements. C'est important, parce qu'il faut identifier un grand nombre de ces terrains, pour les réaménager ensuite à partir de faits fondés sur le plan scientifique. On espère que ce rapport contribuera également à clarifier sur le plan juridique les questions de responsabilité et à créer des programmes et des formules d'assurances qui aillent dans le même sens.

Aux participants qui ont donné si généreusement de leur temps et qui ont contribué au succès du Programme des services financiers dans un esprit d'ouverture et de collaboration, la TRNEE tient à exprimer sa reconnaissance et ses remerciements.

Groupe de travail sur les services financiers de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie

Président

Angus Ross

Président

SORÉMA Management Inc. et

Fondé de pouvoir

SORÉMA, direction canadienne

Membre de la TRNEE

Carol Ann Bartlett

Conseillère générale adjointe

Service juridique, Siège social

Banque royale du Canada

Beth Benson

Chef de projet pour l'assainissement des sites

Waterfront Regeneration Trust, Toronto

Douglas M. Bisset

Bisset Engineering Inc.

Wally Braul

Avocat

Président

West Coast Environmental Law Association

Luc Charbonneau

Directeur

Samson Bélair Deloitte Touche

Wayne Proctor

Gérant, Service des prêts

Credit Union Central of British Columbia

Dick Stephens

Directeur

Services légaux et affaires intergouvernementales

Ministère de l'environnement du Manitoba

J. Anthony Cassils

Conseiller en politiques de la TRNEE

Sommaire



Partout au Canada, des milliers de terrains contaminés sont abandonnés ou sous-exploités, à cause d'un siècle d'industrialisation. Leur état actuel menace la santé et l'économie. Un grand nombre de ces terrains n'ont pas été identifiés par manque d'information sur l'état environnemental des terrains. Quoique l'assainissement soit possible économiquement pour nombre de ces terrains qui pourraient redevenir productifs, cet assainissement se fait lentement.

Les terrains qui étaient autrefois utilisés à des fins industrielles, même s'ils étaient peut-être exploités de manière sensée selon les exigences environnementales de l'heure, sont souvent contaminés, ou considérés comme tels, selon les normes et les attentes d'aujourd'hui.

Nombreuses sont les villes qui ont déversé dans les ravins et vallées de la terre d'une origine incertaine. Si les risques pour la santé humaine sont contrôlés et que la migration de la contamination du passé ne pose plus de problème, les anciens terrains industriels peuvent être considérés comme des terrains abandonnés mûrs pour le réaménagement à des fins commerciales, résidentielles ou récréatives. Le nombre de terrains industriels contaminés (terrains abandonnés) au Canada a été évalué à plus de 2 900, et certains d'entre eux se trouvent dans des régions rurales.

Ces utilisations « supérieures » des terrains viendront s'ajouter aux recettes fiscales foncières des municipalités. Par exemple, en 1995, on estimait que, dans la Ville de Toronto, l'ensemble des propriétés en zone industrielle représentait plus de 1 000 hectares (soit environ 15 p. 100 de toutes ses propriétés commerciales ou industrielles évaluées), ce qui équivaut à 150 millions de dollars de l'ensemble des recettes fiscales foncières de la Ville pour 1996.

Toutefois, un grand nombre de ces terrains sont sous-exploités ou doivent être réaménagés. L'impact de la réutilisation de ces terrains est considérable. D'après les calculs effectués, le manque à gagner en impôts pour ces terrains est supérieur à 22 millions de dollars, et les terrains abandonnés représentent probablement, à eux seuls, la moitié de cette somme.

Lorsque la fusion du nouveau Grand Toronto se fera en 1998, l'évaluation fiscale sera cinq fois supérieure à celle de l'ancienne Ville de Toronto. Actuellement, le manque à gagner en recettes fiscales du Grand Toronto sur la moitié des terrains sous-exploités en zone industrielle est de 55 millions de dollars par an. Au taux général d'imposition actuel de 7,7 p. 100 environ, la perte de la valeur effective

Définition des terrains abandonnés

Les terrains abandonnés sont des propriétés abandonnées ou sous-exploitées où les actions du passé ont causé une contamination réelle ou suspectée de l'environnement. Quoiqu'ils constituent une catégorie de terrains contaminés, ces terrains se prêtent bien à d'autres vocations et offrent habituellement des débouchés d'affaires économiquement viables. Ils se trouvent surtout dans les régions urbaines établies, où les services municipaux existants sont facilement accessibles, ou le long des couloirs de transports. Ils comprennent entre autres des raffineries désaffectées, des gares ferroviaires de marchandises, des entrepôts délabrés, des stations-service abandonnées, d'anciennes teintureriers, et d'autres propriétés commerciales où des substances toxiques ont été entreposées ou utilisées.

atteint plus de 700 millions de dollars pour des terrains sous-exploités en zone industrielle.

Le Programme des services financiers de la Table ronde nationale pour l'environnement et l'économie (TRNEE) comportait un double objectif :

- étudier les obstacles au réaménagement des terrains abandonnés et trouver des solutions pour surmonter ces obstacles;
- faire le point sur l'information existante sur l'état environnemental des terrains et formuler des recommandations d'amélioration.

Cinq réunions multilatérales, auxquelles ont assisté près de 200 participants, ont eu lieu dans l'ensemble du pays d'octobre 1996 à mars 1997. Ces participants sont les gardiens et les leaders d'opinion qui traitent de questions relatives aux terrains abandonnés et à d'autres lieux contaminés. Les recommandations suivantes reflètent leurs préoccupations majeures.

Un grand nombre des participants dirigent des entreprises qui déploient leurs activités à l'échelle nationale et internationale. Le manque de cohérence dans les lois qui régissent les

lieux contaminés dans l'ensemble du pays vient alourdir les frais de leur entreprise et les dissuade d'investir dans certaines régions.

Les participants appuient les 13 principes qui sous-tendent une approche cohérente de la responsabilité à l'égard des lieux contaminés adoptée par le Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME) en 1993¹. La mise en oeuvre de ces principes a été confiée aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Les participants regrettent que l'application de ces principes ait été inégale et plus lente que prévu, quoique le rythme du changement se soit accéléré au cours de l'an dernier. Ils s'inquiètent de ce que certains gouvernements semblent plus soucieux de préserver des fiefs que d'assurer une bonne gestion des affaires publiques et un cadre clair de lois qui attireront des investissements, des entreprises et des emplois.

Les cinq réunions ont jeté la lumière sur les obstacles et solutions, qui sont présentés ci-après. Dans tous les cas, il est reconnu qu'au cours de tout réaménagement de terrains abandonnés ou de tout examen de l'état du terrain, la considération première est la protection de la santé humaine. Il s'agit en outre d'instaurer un climat d'investissement qui incite les entrepreneurs à trouver des utilisations productives et rentables pour ces terrains avec la coopération de tous les ordres de gouvernement.

Problèmes majeurs

1. Incertitude juridique

Obstacle

Le manque actuel de clarté et l'incertitude dont souffrent de nombreuses lois relatives à la responsabilité environnementale et à la responsabilité de l'assainissement découragent les investisseurs et promoteurs disposés à réaménager des terrains abandonnés.

Recommandations

S'ils ne l'ont pas déjà fait, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient prendre rapidement les mesures nécessaires pour faire concorder leurs lois environnementales avec les 13 principes du CCME. Le Manitoba et la Colombie-Britannique l'ont déjà fait, et l'Alberta a réalisé des progrès marquants. Le Nouveau-Brunswick a adopté ces principes en y apportant quelques modifications. Quant aux autres provinces et aux gouvernements fédéral et territoriaux, ils doivent opérer les changements nécessaires.

Pour réduire la confusion, il est crucial d'harmoniser et de simplifier les lois et normes qui régissent les lieux contaminés dans les divers territoires².

Il faudrait instaurer des règles claires qui régissent le processus pour simplifier le processus décisionnel.

2. Questions de responsabilité

Obstacles

Selon le principe de la responsabilité conjointe et individuelle, quand plusieurs personnes partagent la responsabilité d'une obligation

1 Conseil canadien des ministres de l'Environnement, *La responsabilité à l'égard des lieux contaminés : propositions de principes pour une approche logique et cohérente dans tout le Canada* (23 mars 1993).

2 Un processus tel que celui proposé par l'Association canadienne des constructeurs d'habitations, résumé à l'annexe IV, faciliterait ce mouvement. De même, ce processus ou un autre pourrait s'avérer utile pour atteindre un certain degré de certitude scientifique quant aux risques que présentent plusieurs contaminants pour la santé humaine et la salubrité de l'environnement, tout en tirant au mieux parti de maigres ressources humaines ou financières.

financière, si certaines d'entre elles ne sont pas en mesure de payer leur part, le créancier peut obtenir le solde auprès des autres.

L'application d'une responsabilité conjointe et individuelle a eu tendance à dissuader le secteur des services financiers de s'occuper de lieux contaminés. Ceci a eu pour effet de restreindre l'apport de capitaux et l'éventail d'assurances possibles pour le réaménagement de terrains abandonnés et d'autres lieux contaminés.

Il faudrait reconnaître la différence entre un prêt visant à réaménager un lieu contaminé (finances) et le transfert et l'acceptation volontaires d'un risque (assurances). Le fait de prêter ne devrait pas en soi créer une responsabilité, sauf si le créancier exerçait un contrôle opérationnel sur l'entreprise qui est source de pollution, ou finançait un projet dont le créancier savait, ou aurait dû savoir, qu'il risquait de polluer, mais a omis de s'assurer que des mesures acceptables de lutte contre la pollution ont été prises au cours de la réalisation du projet.

Selon le huitième principe recommandé par le CCME, les gouvernements membres devraient s'employer à concevoir un processus qui faciliterait l'assainissement efficace des terrains et une juste répartition des responsabilités³. En outre, ce principe souligne que le processus devrait inciter à éviter dans la mesure du possible tout litige en prônant le recours à d'autres procédures de règlement des différends. Il recommande l'application de la responsabilité conjointe et individuelle comme dernier recours, en reconnaissant que cette menace encouragerait une médiation concluante. De nombreux intervenants s'opposent au maintien de la responsabilité conjointe et individuelle, car elles la considèrent comme contraire aux principes d'équité et de « pollueur-payeur ».

Recommandation

Les lois canadiennes qui appliquent la responsabilité individuelle et conjointe aux lieux contaminés et qui portent sur la responsabilité civile issue des lieux contaminés devraient être modifiées en fonction des principes du CCME. On ne devrait recourir à la responsabilité conjointe qu'en tout dernier ressort contre les parties responsables de la contamination qui ne participent pas au processus de répartition ou qui en abusent. Elles devraient englober le concept des actions orphelines. (Voir Recommandation no 5 : Actions et lieux orphelins).

3. Normes scientifiques

Obstacle

Quoiqu'il existe suffisamment d'information scientifique, l'absence de normes claires qui permettraient d'évaluer le coût de l'assainissement et le risque d'imputabilité constitue un obstacle majeur au réaménagement. En conséquence, les municipalités ne sont pas disposées à souscrire aux travaux d'assainissement, et les promoteurs répugnent à les entreprendre.

Recommandations

Des normes basées sur des critères scientifiques et dénuées de toute ambiguïté s'imposent pour tous les ordres de gouvernement. Ceci est possible par la signature de protocoles de collecte de données, par l'évaluation des banques de données actuelles, par l'élaboration de nouvelles données et la réévaluation des données existantes, et par des examens périodiques, à dates fixes, de l'information.

Le CCME a joué un rôle de chef de file en élaborant des directives concernant la qualité des sols pour protéger la santé humaine, en créant un cadre d'évaluation des risques écologiques, et en rédigeant un guide d'élaboration d'objectifs de correction de la qualité des sols propres à chaque terrain. Ces documents exigent que

3 Conseil canadien des ministres de l'Environnement, *La responsabilité à l'égard des lieux contaminés : propositions de principes pour une approche logique et cohérente dans tout le Canada* (23 mars 1993), p. 6.

les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux élaborent des critères scientifiques rigoureux, mais certains d'entre eux n'ont ni les fonds ni les chercheurs nécessaires pour bien s'acquitter de cette tâche. *On réaliserait de véritables économies si l'on conjugait les efforts en recourant aux ressources scientifiques d'organismes tels que Santé Canada ou le Conseil national de recherches du Canada.*

Les organismes nationaux tels que le CCME, Santé Canada et le CNRC ont un rôle précis et constant à jouer dans l'élaboration de protocoles, la réévaluation des données existantes, ainsi que dans la compilation et l'évaluation de nouvelles données.

4. Développement de nouvelles formes d'assurance

Obstacles

Le secteur de l'assurance a développé activement de nouvelles assurances favorables au réaménagement de terrains abandonnés, et ce surtout au cours de l'an dernier. Le prix et la disponibilité de ces assurances dépendent de la demande du marché et d'une plus grande clarté dans la loi qui permettrait de définir plus précisément l'étendue des risques.

Pour le bénéfice de toutes les parties concernées dans une transaction relative à un terrain contaminé, un programme d'assurance environnementale peut comprendre :

- L'assurance plafond du coût de l'assainissement pour plafonner le coût envisagé à la valeur prévue.
- Un programme d'assurance contrôlé par le propriétaire ou un programme d'assurance contrôlé par l'entrepreneur pour gérer ou contrôler les responsabilités de l'assurance présente ou future qui découlent des activités du projet.
- La responsabilité juridique de la pollution pour protéger l'assuré contre les réclamations provenant de conditions de pollution dans, sur ou sous les lieux assurés ou émanant de lieux assurés. Les conditions de pollution sont parfois inconnues ou préexistantes, ou résultent des activités en cours.

La couverture de la garantie souffre de certaines lacunes qu'il faut corriger. Par exemple, certaines provinces ont transféré la responsabilité de l'évaluation et de l'approbation aux municipalités. À leur tour, les municipalités s'inquiètent de l'imputabilité éventuelle que comportent ces responsabilités. Elles aimeraient avoir une couverture de garantie, mais s'aperçoivent que cette dernière n'existe pas ou est difficile à obtenir.

Recommandation

Les gouvernements provinciaux et les principaux pouvoirs municipaux qui ont un intérêt dans le réaménagement des terrains abandonnés devraient rencontrer les assureurs multirisques pour développer ou adapter des assurances qui aideraient les autorités municipales à gérer les risques associés au réaménagement des terrains abandonnés. Cette rencontre pourrait être organisée par la Fédération canadienne des municipalités et par le Bureau d'assurance du Canada.

5. Actions et lieux orphelins

Obstacles

Les lieux orphelins sont un problème de taille au Canada. Il n'existe aucune estimation fiable du nombre de ces lieux ni des frais que nécessiterait probablement leur remise en état. Un lieu contaminé orphelin est un lieu pour lequel on ne trouve aucune partie responsable viable. Ces parties ont peut-être fait faillite, quitté le pays, ou ne sont pas désireuses ni capables d'accepter la responsabilité. On n'en trouve donc aucune pour assainir un lieu contaminé.

On peut créer une action orpheline selon le concept de la responsabilité conjointe. Lorsque les gens sont solidairement responsables, ils sont tenus de payer leur juste part et rien de plus. Si un ou plusieurs débiteurs ne sont pas en mesure de payer, on crée alors des actions orphelines, ce qui force le gouvernement à payer également sa part. Les gouvernements résistent à assumer ces frais à cause de la pénurie de fonds publics, qui est une des raisons pour lesquelles ils préfèrent maintenir la responsabilité conjointe et individuelle.

Il n'existe aucun mécanisme national de financement pour couvrir les frais de l'assainissement d'actions et de lieux orphelins. Cependant, en Alberta, l'Institut canadien des produits pétroliers (ICPP) et le gouvernement provincial sont en train de mettre au point un programme de financement en vue d'assainir certains lieux contaminés par des réservoirs souterrains qui appartiennent à des sociétés ayant des liens avec l'ICPP.

En 1993-1994, le CCME a réussi à rallier une certaine unanimité sur les mécanismes de financement. Toutefois, ces négociations se sont heurtées à des difficultés sur les points suivants : la part du financement public dans tout fonds public ou privé que ce soit; la méthode de collecte des contributions auprès du secteur privé; la pertinence du concept des actions et lieux orphelins. En ce qui concerne ces actions, une province et certaines organisations non gouvernementales de l'environnement ont déclaré que ce concept risquait d'imposer au secteur public et au fonds plus que leur juste part des frais d'assainissement. Elles prévoient ainsi que certaines parties du secteur privé négocieraient pour que l'action orpheline soit surévaluée.

Ces délibérations se sont terminées à la fin de 1994 lorsque le gouvernement fédéral et une province ont déclaré que les actions orphelines n'existaient pas, et que l'on pouvait toujours trouver quelqu'un pour assumer les frais de l'assainissement. Par contre, la plupart des participants intéressés considèrent que les actions et lieux orphelins existent bel et bien.

Recommandation

Le CCME devrait reprendre ses travaux pour mettre en place des mécanismes de financement des actions orphelines et de l'assainissement des lieux orphelins.

6. Données propres à l'état environnemental du terrain

Obstacles

Les données propres à l'état environnemental du terrain sont dispersées parmi de nombreuses banques de données, entre lesquelles il y a peu de renvois. La plupart des gens ont beau croire qu'il est important d'avoir de meilleures informations sur l'état environnemental d'un terrain pour surveiller et empêcher la contamination et que cela peut être source d'avantages économiques substantiels, peu d'entre eux s'entendent sur qui devrait recueillir cette information, comment il faudrait le faire, et quelles données il faudrait y inclure.

Certains propriétaires ne veulent pas connaître l'état environnemental de leurs terrains. S'ils savent quelque chose de négatif, ils préfèrent généralement garder cette information secrète, parce que sa divulgation pourrait porter atteinte à la valeur de leurs propriétés ainsi que de celles des propriétés environnantes. Par ailleurs, les gens qui s'intéressent vivement au développement durable reconnaissent l'importance d'avoir une base d'information solide pour mesurer les effets des activités humaines sur la santé publique et sur les terrains.

Les technologies de l'information ont évolué rapidement, mais la plupart des gens ne se rendent pas compte que ces technologies pourraient compiler efficacement et à moindres frais de meilleures informations sur l'état environnemental des terrains.

Recommandation

Statistique Canada et la TRNEE devraient, avec la participation du CCME, organiser une réunion multilatérale sur un seul thème, pour aborder les questions qui sont actuellement l'objet de controverse⁴, telles que :

- De quelles informations a-t-on besoin pour gérer de manière viable le patrimoine foncier du Canada?
- Quelles sont les informations disponibles actuellement, et de quelles informations les utilisateurs ont-ils besoin dans tous les secteurs?
- Comment peut-on améliorer l'accès à cette information, au moyen, par exemple, de la technologie de l'information électronique?
- Quelle est la meilleure manière de traiter de l'information délicate ou confidentielle, pour veiller, par exemple, à ce que les valeurs foncières ne soient pas indûment réduites?
- Quel est le meilleur moyen d'informer le public pour qu'il comprenne les problèmes de manière objective sans s'alarmer inutilement? Un mécanisme d'éducation du public s'impose peut-être.
- Comment la collecte de meilleures informations propres à chaque terrain peut-elle contribuer à empêcher la contamination dans l'avenir?

7. Informer le public et l'éduquer

Obstacles

Le public réagit peut-être trop à l'information selon laquelle certains lieux sont contaminés. Ceci risquerait de jeter l'opprobre sur ces pro-

priétés et d'en retarder indéfiniment l'aménagement.

Certains de ces renseignements sont actuellement considérés comme confidentiels. Les propriétaires fonciers ne seront pas disposés à donner de l'information aux fonctionnaires si elle doit devenir publique, mais ceci va à l'encontre du souci de sécurité du grand public.

D'après certains participants, le public doit s'impliquer dans les aménagements domiciliaires, mais non pas dans les aménagements commerciaux ou industriels.

L'information fournie au public n'est pas toujours fiable. La personne qui fournit des renseignements peut être tenue responsable d'inexactitudes, mais un désaveu de responsabilité pourrait restreindre ce problème.

Recommandations

Il faut mettre en place un mécanisme dans chaque province, territoire et première nation pour éduquer le public et le faire participer à des travaux de réaménagement des terrains abandonnés. Ce mécanisme devrait entre autres répondre au besoin d'un processus transparent pour instaurer la confiance du public.

Il faudrait créer un répertoire des terrains abandonnés qui ont été réaménagés, qui s'inspirerait des modèles à suivre dans l'ensemble du pays.

8. Diriger en donnant l'exemple

Obstacles

Les gouvernements ont donné un mauvais exemple dans la manière dont ils se sont occupés de leurs propres lieux notoirement contaminés (p. ex. les étangs bitumeux de Sydney, en Nouvelle-Écosse). Une pénurie de

⁴ Une réunion multilatérale pourrait rassembler les participants suivants : Statistique Canada et d'autres organismes du secteur privé qui sont des chefs de file dans ce secteur p. ex. : la New Brunswick Geographic Information Corporation; des sociétés privées qui fournissent ou comptent fournir ce type d'information; des entreprises s'occupant de remise en état de terrains contaminés; la Société canadienne d'hypothèques et de logement; l'Association canadienne des constructeurs d'habitations; la Fédération canadienne des municipalités; l'Institut canadien d'aménagement urbain; les banques; les assureurs multirisques; les caisses de crédit; les caisses populaires; les sociétés de fiducie; les liquidateurs; les ONGE; les premières nations.

fonds et de ressources humaines signifie que les gouvernements, les sociétés et les particuliers évitent tous trop souvent de régler ces problèmes.

La réglementation environnementale manque d'intégration. Les organismes de réglementation ont tendance à se concentrer uniquement sur l'air, l'eau ou, plus récemment, sur le sol. En tentant de résoudre un problème relatif à un aspect de l'environnement, ils l'ont souvent reporté sur un autre. Par exemple, pour prévenir les incendies, on a enfoui des réservoirs sous terre, mais les fuites dans ces réservoirs ont pollué l'eau et l'air, et contaminé le sol.

Trop souvent, le réaménagement d'un terrain abandonné a été considéré comme un problème local. L'expérience tirée des cas de réussite dans une région ne se répandra pas nécessairement dans l'ensemble du pays.

Recommandations

On pourrait accomplir beaucoup de choses si les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux donnaient un meilleur exemple en assainissant leurs propres terrains contaminés. S'ils ne le font pas, ils se placent dans une piètre position sur le plan moral pour exiger davantage du secteur privé.

Si l'on décharge d'autres responsabilités relatives aux lieux contaminés d'un ordre de gouvernement à un autre, par exemple d'une province à ses municipalités, il faudrait alors aussi transférer des ressources humaines et financières suffisantes, pour veiller à ce que la tâche s'accomplisse comme il se doit. Il s'agit de partager une responsabilité, et non pas de se renvoyer la balle.

Tous les paliers de gouvernement devraient mettre en place un système qui inciterait au réaménagement des terrains abandonnés sous d'autres formes d'occupation en milieu urbain et à l'aménagement des terres rurales situées près des zones urbaines.

Il faudrait entreprendre une série de projets pilotes pour le réaménagement des terrains

abandonnés en misant sur le programme d'infrastructures fédéral pour donner une orientation nationale, pour rehausser l'image de ces questions, pour contribuer à élaborer des procédures, des lignes directrices et des protocoles aux fins d'empêcher la contamination, appuyer la remise en état de terrains abandonnés et d'autres lieux contaminés, et pour mettre sur pied un processus d'amélioration progressive.

Les différents intervenants doivent réagir ensemble dans le but de réaménager les terrains abandonnés. Pour ce faire, les groupes d'intervenants devraient créer des alliances informelles au sein des provinces et territoires. De plus, chacun d'eux devrait élaborer les meilleures pratiques visant à traiter des sites contaminés et s'assurer que les ensembles de meilleures pratiques provenant des divers groupes d'intérêt se complètent.

Les terrains urbains des premières nations comptent certains terrains abandonnés. Elles sont très désireuses d'empêcher la contamination des terrains à cause de ses effets sur leurs ressources alimentaires. Très conscientes de leur interdépendance avec la terre, les premières nations pourraient jouer un rôle de chef de file en donnant l'exemple et en exploitant leurs terres de manière viable.

9. Autres initiatives et partenariats du gouvernement

Obstacles

Les terrains abandonnés ont tendance à être considérés comme un problème du secteur privé où, à quelques exceptions notables près, le gouvernement intervient au niveau de la réglementation, et non pas de la participation. Peu de mesures d'incitation financière ou économique sont offertes au secteur privé pour réaménager les terrains abandonnés. De même, peu de solutions imaginatives ont favorisé le réaménagement des terrains abandonnés, et la politique fiscale au niveau national, provincial et municipal s'est avérée peu encourageante.

Recommandations

Le gouvernement du Canada devrait offrir certaines mesures d'incitation, en permettant par exemple que les frais de remise en état soient déductibles d'impôts, y compris les dépenses relatives aux terrains abandonnés dans le cadre d'un programme d'actions accréditatives, et en favorisant la recherche dans le réaménagement des terrains abandonnés.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux devraient envisager des options de partenariats mixtes entre les entreprises et le gouvernement aux fins de réaménager les terrains abandonnés.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux devraient envisager d'élaborer des concepts novateurs en recourant à des fiducies uniquement destinées au réaménagement des terrains abandonnés et d'autres lieux contaminés.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux devraient collaborer étroitement avec les municipalités au réaménagement des terrains abandonnés. Ils devraient peut-être donner aux municipalités les pouvoirs de planification nécessaires pour superviser l'utilisation faite des terrains abandonnés et pour empêcher la naissance d'autres terrains abandonnés dans l'avenir. Ils pourraient permettre aux municipalités d'offrir des mesures d'incitation fiscales foncières pour le réaménagement des terrains abandonnés.

Il faudrait confier plus de responsabilités aux municipalités pour les terrains souffrant de contamination mineure, en laissant aux gouvernements provinciaux le soin d'administrer directement les lieux plus gravement contaminés.

Avantages de la mise en oeuvre de ces recommandations

L'assainissement de terrains abandonnés et l'amélioration de l'information disponible sur l'état des terrains pourraient être source de nombreux avantages :

- réaménager les centres urbains et redresser l'assiette fiscale;
- réduire les pressions qui causent l'étalement urbain;
- atténuer les préoccupations relatives à la santé humaine;
- attirer des capitaux étrangers et intérieurs;
- développer des techniques et des technologies de décontamination présentant un potentiel d'exportation;
- créer des emplois;
- lutter contre la contamination dans l'avenir;
- attirer l'attention des investisseurs sur l'emplacement et l'état des terrains abandonnés.

Le rapport intégral fournit une liste plus complète des recommandations, mesures et avantages; il présente également les problèmes de fond.

I. *Introduction*



Le défi

Au cours des cent dernières années, alors que la population du Canada augmentait de six fois, la croissance industrielle a donné naissance à de nombreux terrains contaminés. Cette contamination a été en grande partie causée par inadvertance à une époque où les gens n'étaient pas conscients de ses conséquences. En fait, les Canadiens manquent toujours d'une base d'information adéquate pour définir l'étendue du problème.

Les lieux contaminés coûtent cher aux Canadiens sur le plan financier comme sur celui de la santé. Le coût de l'assainissement se chiffre, semble-t-il, entre des centaines de millions de dollars et des milliards de dollars. En même temps, les lieux contaminés incarnent souvent des débouchés économiques manqués. Pour diverses raisons, y compris l'inquiétude que suscite le coût de l'assainissement éventuel, certains propriétaires fonciers ont abandonné des propriétés, et les acheteurs éventuels ont évité toute propriété que l'on soupçonnait de contamination.

Il est difficile de chiffrer exactement le coût de l'assainissement. D'après les médias, le coût total pour le Canada se situe entre cinq et vingt milliards de dollars, quoique l'on ne sache pas sur quoi ces estimations sont fondées¹. En 1989, le Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME) évaluait qu'il y avait environ 1 000 terrains contaminés au Canada et qu'il en coûterait trois milliards de dollars pour les assainir². Dans le rapport de 1996 du Vérificateur général du Canada, la part fédérale des coûts et passifs environnementaux découlant des terrains fédéraux contaminés pourrait atteindre deux milliards de dollars, sans compter le coût de l'élimination des déchets radioactifs³. Il est raisonnable de penser que les coûts et passifs provinciaux et territoriaux découlant de terrains contaminés relevant de leur compétence territoriale pourraient être beaucoup plus élevés.

Toronto est un bel exemple qui illustre les avantages possibles de l'aménagement des terrains abandonnés. En 1995, la Ville de Toronto estimait que l'ensemble de ses propriétés en zone industrielle représentait plus de 1 000 hectares, soit environ 15 p. 100 de toutes les propriétés commerciales ou industrielles évaluées de la ville. D'après les taux d'imposition actuellement

en vigueur (y compris l'évaluation commerciale) qui s'appliquent aux terrains industriels, les impôts locaux annuels des propriétés industrielles de Toronto se chiffraient à plus de 150 millions de dollars en 1996.

À Toronto, nombreux sont les terrains situés en zone industrielle qui sont sous-exploités et qui peuvent être réaménagés pour être destinés ensuite à une vocation supérieure. Les problèmes éventuels de contamination ne sont pas les seuls obstacles à ce type d'aménagement; le choix du moment opportun est un facteur critique qui varie selon les conditions du marché et le dynamisme général de l'économie. Le manque à gagner en impôts locaux annuels sur les terrains industriels sous-exploités se chiffre, semble-t-il, à plus de 22 millions de dollars. Ainsi, même si seulement la moitié des terrains industriels sous-utilisés sont considérés comme des terrains abandonnés, le manque à gagner en recettes fiscales sur les terrains abandonnés représenteraient au bas mot une somme supérieure à 11 millions de dollars par an.

En 1998, le nouveau Toronto regroupera six anciennes municipalités dont l'ensemble des propriétés industrielles représente une valeur effective environ cinq fois supérieure à celle de l'ancienne cité. Le manque à gagner en recettes fiscales du Grand Toronto sur la moitié des terrains sous-exploités en zone industrielle se chiffrera désormais à 55 millions de dollars par an. Au taux général d'imposition actuel de 7,7 p. 100 environ, la perte de la valeur effective atteint plus de 700 millions de dollars pour des terrains sous-exploités en zone industrielle.

Un grand nombre de lieux contaminés n'ont pas été identifiés, par exemple ceux qui sont nés de fuites de réservoirs souterrains. Dans une étude faite en 1994, Environnement Canada évaluait le coût du nettoyage en cas de déversement de ces

1 Rapport du Vérificateur général à la Chambre des communes, chapitre II : « Environnement Canada : Les déchets dangereux - la gestion d'un lourd héritage » (mai 1995), p. 2-12.

2 Ibid., p. 2-9.

3 Rapport du Vérificateur général à la Chambre des communes, chapitre XXII : « Lieux contaminés fédéraux - L'information de gestion sur les coûts et passifs environnementaux » (novembre 1996).

réservoirs à 235,2 millions de dollars par an⁴, ou à 5,9 milliards de dollars pour le coût national global. Toutefois, quel est le coût réel d'un réservoir souterrain qui fuit quand on sait qu'un litre d'essence peut rendre un million de litres d'eau impropres à la consommation pendant 50 ans⁵?

Les lieux contaminés entraînent peut-être bien d'autres coûts. Il y a un lien troublant entre les zones de contamination industrielle et les cas de cancer. La contamination entraîne l'abandon ou la sous-exploitation de terrains dans les centres urbains. Ce phénomène incite à son tour les villes à s'étendre sur des propriétés auparavant non bâties et non contaminées, que l'on qualifie souvent de terrains verts. Les municipalités des centres urbains perdent des revenus, augmentent les impôts pour combler le manque à gagner et éloignent un plus grand nombre de gens et d'entreprises.

La stratégie du Programme des services financiers

De nombreux problèmes relatifs aux terrains contaminés n'ont pas été résolus dans les proportions qu'escomptait le milieu des affaires. En 1995, la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) a sondé le secteur des services financiers sur les questions d'environnement et d'économie qui le préoccupent le plus. Les sujets dominants dans les réponses avaient trait aux terrains contaminés. Tout au long de l'existence du Programme des services financiers, il s'est avéré clairement que le milieu élargi des affaires partageait les mêmes inquiétudes.

La TRNEE a décidé d'organiser un forum pour faire le point sur plusieurs problèmes relatifs aux lieux contaminés et pour trouver des solutions. Elle a convenu que le Programme des services financiers devrait porter essentiellement

sur le réaménagement des terrains abandonnés et sur l'amélioration de données propres à l'état environnemental de chaque terrain. Ce sont deux aspects dans lesquels on pourrait progresser à court ou moyen terme et qui pourraient imprimer un élan et relever le moral sans imposer un fardeau indu au gouvernement.

Ces deux aspects sont interdépendants. L'information propre à chaque terrain permet de définir les terrains abandonnés ainsi que les autres terrains contaminés et leur état. La compilation de cette information permet de cerner une situation, de favoriser la prévention et de trouver des solutions et, en fin de compte, de mieux gérer le patrimoine foncier.

Objectif du Programme

Lorsque la TRNEE a approuvé le Programme des services financiers, elle a créé un Groupe de travail (voir page 2) et a demandé ce qui suit au président de ce Groupe de travail :

- étudier les obstacles au réaménagement des terrains abandonnés et trouver des solutions pour surmonter ces obstacles;
- faire le point sur l'information existante sur l'état environnemental des terrains et formuler des recommandations d'amélioration.

Tout au long de l'existence du Programme, les membres du Groupe de travail se sont heurtés à une question fondamentale : Que peut-on faire pour instaurer un climat qui incitera les gens à investir dans le réaménagement des terrains abandonnés?

4 Swaigen, John. *Toxic Time Bombs, The Regulation of Canada's Leaking Underground Storage Tanks* (Toronto : Emond Montgomery Publications, 1995), p. 33 et s.^o

5 Ibid., p. xviii.

Le processus

Le Groupe de travail chargé du Programme des services financiers a mené un processus ouvert et global. Des réunions multilatérales ont eu lieu à Toronto le 24 octobre 1996, à Moncton le 30 octobre 1996, à Vancouver le 14 novembre 1996, à Calgary le 20 février 1997, et à Montréal le 6 mars 1997. Les cinq réunions ont attiré près de 200 participants (voir annexe II). À chaque réunion, le président du Groupe de travail a demandé aux intervenants de se concentrer sur des mesures supplémentaires qu'ils pourraient éventuellement prendre de leur propre chef, tout en reconnaissant que les solutions exigeront un effort concerté de nombreux groupes. Le président a souligné l'importance de définir des solutions qui n'exigeaient pas plus de fonds publics.

Le Programme des services financiers a également bénéficié de nombreux partenariats avec des organismes dévoués à l'intérêt public tels que la Société canadienne d'hypothèques et de logement, le Bureau d'assurance du Canada, Statistique Canada, la Banque royale du Canada, et d'autres qui ont contribué au financement ou à des documents d'étude, qui ont prêté les services de leur personnel spécialisé et de participants compétents. Tous ces facteurs ont contribué au succès du programme.

Plusieurs documents d'étude ont été distribués aux participants lors des réunions multilatérales. Une synthèse de ces documents figure dans la partie IV du présent rapport.

À l'issue des cinq réunions multilatérales, une ébauche du rapport a été distribuée à tous les participants aux fins de recueillir leurs commentaires avant de le présenter à une assemblée plénière de la TRNEE.

Miser sur les travaux du CCME

De 1990 à 1997, le CCME s'est occupé très activement de la question des lieux contaminés. Ses travaux ont porté sur un éventail de sujets

que l'on peut approximativement diviser en deux catégories : répartition des responsabilités, d'une part et, d'autre part, évaluation et remise en état.

En ce qui concerne la répartition des responsabilités, en 1993, les membres du CCME ont approuvé 13 principes qui régissent une approche cohérente de la gestion des lieux contaminés dans l'ensemble du Canada (voir annexe I). À l'instar d'autres résultats obtenus par le CCME à l'issue d'un consensus, ces principes reflètent l'unanimité nationale sur la question; la mise en oeuvre de toute mesure qui en découle incombe alors à chacun des gouvernements. Certaines provinces ont non seulement appliqué ces principes, mais elles ont aussi adopté une nouvelle génération de lois qui clarifie les critères et les risques et qui, dans certains cas, offrent plusieurs options de mesures à prendre avant que des solutions ne soient imposées. La réaction du public à ces initiatives a été favorable.

En ce qui concerne les aspects plus techniques de l'évaluation et de la remise en état, le CCME a commencé par élaborer des critères provisoires de qualité du sol. Ces critères provisoires, établis pour répondre à un besoin défini, reposaient sur les critères existants pour le sol et l'eau que l'on avait recueillis auprès de divers ressorts territoriaux. Conscient des limites des directives provisoires et de l'approche basée sur les critères, le CCME a par la suite élaboré d'autres produits pour faciliter l'évaluation des lieux contaminés :

- Le *Protocol for the Derivation of Environmental and Human Health Soil Quality Guidelines* du CCME sert à mettre les critères provisoires à jour. En mai 1997, vingt lignes directrices révisées étaient déjà élaborées.
- Le CCME a élaboré des approches basées sur les risques pour la remise en état et lorsque la situation le justifie. *A Framework for Ecological Risk Assessment : General Guidance* a été publié en 1996.

- Conscient que les critères généraux ne devraient pas nécessairement s'appliquer dans tous les cas, le CCME a publié en 1996 *A Guidance Manual for Developing Site-Specific Soil Quality Remediation Objectives for Contaminated Sites in Canada*.
- Au printemps de 1998, le CCME a publié un document, *Guidance Document on the Management of Contaminated Sites in Canada*, qui résumait comment ses accomplissements forment un tout cohérent et peuvent servir à l'évaluation et à la remise en état.

Les accomplissements du CCME reflètent le degré d'unanimité atteint à l'échelle nationale. Chacun des gouvernements voudra peut-être aller plus loin dans une direction donnée selon les exigences de sa propre situation. À l'instar des directives basées sur nos critères, les documents produits par le CCME peuvent servir de point de départ pour élaborer des réponses propres à un territoire face aux problèmes des lieux contaminés.

II. Aperçu général du réaménagement des terrains abandonnés et amélioration des données propres à l'état environnemental du terrain



Le réaménagement des terrains abandonnés au Canada

Les lieux contaminés se chiffrent par milliers au Canada. Nombre d'entre eux représentent des ressources précieuses qui sont sous-exploitées. Les lois canadiennes qui régissent les lieux contaminés sont en pleine transition, ce qui vient aggraver l'incertitude juridique. En créant un cadre juridique approprié et en recourant à de nouvelles assurances, on instaurera un climat propice aux investissements, à la remise en état et à l'exploitation fructueuse de certains de ces terrains par le secteur privé. Cette perspective est particulièrement attrayante à une époque où les deniers publics se font rares.

Les terrains abandonnés, qui sont une catégorie de lieux contaminés, peuvent être remis en état sur le plan économique pour servir diverses vocations productives. La définition opérationnelle suivante des terrains abandonnés a été employée lors des réunions multilatérales qui ont eu lieu dans le cadre du Programme :

Les terrains abandonnés sont des propriétés abandonnées ou sous-exploitées où les actions du passé ont causé une contamination réelle ou suspectée de l'environnement. Quoiqu'ils constituent une catégorie de terrains contaminés, ces terrains se prêtent bien à d'autres vocations et offrent habituellement des débouchés d'affaires économiquement viables. Ils se trouvent surtout dans les régions urbaines établies, où les services municipaux existants sont facilement accessibles, ou le long des couloirs de transports. Ils comprennent entre autres des raffineries désaffectées, des gares ferroviaires de marchandises, des entrepôts délabrés, des stations-service abandonnées, d'anciennes teintureriers, et d'autres propriétés com-

Le Rapport du Groupe de travail de la Région du Grand Toronto, publié en janvier 1996, comprend une partie sur les terrains abandonnés. Ses quatre recommandations se rapportent directement aux travaux du Programme des services financiers :

- Le ministère de l'Environnement et de l'Énergie devrait établir des normes qui cadrent avec leur objectif d'assainir les terrains abandonnés.
- La province (et le gouvernement fédéral) devrait adopter une loi pour régler les problèmes de responsabilité des prêteurs, des liquidateurs et des fiduciaires en ce qui concerne le réaménagement des terrains abandonnés.
- Le Conseil de la Région du Grand Toronto devrait mettre sur pied un programme global et stratégique de régénération pour réaménager les terrains abandonnés.
- Les données relatives aux terrains industriels actuels et anciens de la région devraient être recueillies dans un registre des terrains de la Région du Grand Toronto pour faciliter le réaménagement des terrains abandonnés.

merciales où des substances toxiques ont été entreposées ou utilisées.

Dans le document d'étude préparé pour le programme, *Le secteur des services financiers et le réaménagement des terrains contaminés*, les auteurs définissent le réaménagement des terrains abandonnés comme «...le réaménagement d'un site sous-utilisé qui présente une possibilité de réhabilitation des sols et des eaux souterraines contaminés, et qui se situe à un endroit où existent déjà des services municipaux. » Il y a lieu d'établir une définition technique, ainsi qu'une définition opérationnelle d'un terrain abandonné. C'est avec des données scientifiques plus concluantes qu'on y parviendra.

Le réaménagement des terrains abandonnés semble paralysé par un ensemble de facteurs : un manque d'informations propres à l'état du terrain, des lois mal adaptées, une incertitude juridique quand il s'agit de déterminer qui paie les frais de l'assainissement, une incertitude scientifique et juridique quant à des normes appropriées d'assainissement, et l'absence de mécanismes qui donneraient naissance aux alliances nécessaires entre les intervenants pour que l'on progresse dans ce domaine.

L'étendue des possibilités offertes par les terrains abandonnés est difficile à évaluer. Ceci s'explique par l'absence d'une banque de données sur les terrains abandonnés, ainsi que par la difficulté de choisir la manière de définir et de classer les terrains abandonnés. Les municipalités sont souvent réticentes à qualifier certains lieux de territoires abandonnés à cause des responsabilités que cela peut entraîner et des incidences possibles sur la valeur des terrains voisins. D'après certains travaux antérieurs, parrainés par le Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME), le nombre de terrains abandonnés au Canada est supérieur à 2 900, chiffre qui comprend certains terrains en région rurale.

La notion de terrains abandonnés est née aux États-Unis au cours de la dernière décennie dans le cadre d'initiatives telles que le Chicago Brownfields Forum. L'Environmental

Protection Agency du gouvernement Clinton a accordé au réaménagement des terrains abandonnés une place de choix. Dans son discours sur l'état de l'Union qu'il a prononcé le 5 février 1997, le Président Bill Clinton a déclaré : « Nous devrions restituer aux terrains et bâtiments urbains contaminés des vocations productives. » Le gouvernement Clinton a lancé un programme d'action de partenariat national des terrains abandonnés (Brownfields National Partnership Action Agenda) qui comporte plus de 100 engagements pris par plus de 25 organisations et plus de 15 organismes fédéraux. Ces engagements représentent un investissement de 300 millions de dollars du gouvernement fédéral dans des collectivités comptant des terrains abandonnés et une somme supplémentaire de 165 millions de dollars sous forme de garanties de prêts. Les mesures qui en résulteront contribueront à assainir et à réaménager 5 000 propriétés, ce qui fera appel à des fonds privés de 5 à 28 milliards de dollars, financera 196 000 emplois, protégera jusqu'à 34 000 acres de terrains verts (terrains non lotis à la périphérie des zones urbaines), et améliorera la qualité de vie de 18 millions d'Américains qui vivent près de terrains abandonnés. Dans le cadre de ce programme, le gouvernement américain créera dix collectivités témoins de terrains abandonnés, qui attesteront d'une collaboration fructueuse dans les activités relatives aux terrains abandonnés.

Les gouvernements canadiens se sont penchés sur certains aspects des terrains abandonnés, mais à l'échelle locale ou régionale plutôt que nationale. Toutefois, le rythme de ces activités est peut-être en train de s'accélérer. Par exemple, Montréal a un long passé d'activité industrielle et de nombreux terrains abandonnés. Les gouvernements du Canada et du Québec ont saisi des occasions de collaborer avec Montréal pour remettre en état des terrains contaminés. En mars 1997, le Bureau fédéral de développement régional, le Conseil national de recherches du Canada et la Ville de Montréal ont créé un centre d'excellence pour la remise en état de lieux contaminés et pour la recherche environnementale connexe. Il créera

des partenariats entre le secteur public et le secteur privé pour développer des technologies de remise en état des lieux contaminés. En mai 1997, le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal ont promis 30 millions de dollars chacun pour remettre en état des lieux contaminés. Cette initiative produira des modèles et des critères pour tout réaménagement futur de terrains abandonnés.

Amélioration des données propres à l'état du terrain

Au Canada, il existe des centaines de banques de données sur l'environnement, et nombre d'entre elles ont trait aux terrains. Cependant, la plupart de ces banques de données ne sont pas reliées entre elles. Il est donc extrêmement difficile pour les propriétaires fonciers de savoir quelle information existe sur l'état environnemental de leurs propriétés.

Il n'existe aucune information globale et cohérente sur le nombre ou les caractéristiques des terrains contaminés. De même, il existe peu de données au Canada sous la rubrique des terrains abandonnés. Toutefois, certains travaux ont été réalisés pour les lieux contaminés, qui comprennent les terrains abandonnés. Un effort d'envergure nationale pour se pencher sur les problèmes relatifs aux lieux contaminés a été approuvé par le CCME en 1989 lorsqu'il a créé le Programme national relatif aux lieux contaminés qui a pris fin en 1995.

Certains progrès en cours permettront peut-être d'améliorer la qualité et l'accessibilité des données propres à l'état environnemental d'un terrain. Les titres fonciers et les systèmes de registres fonciers dans l'ensemble du pays sont déjà numérisés, ou sont en voie de l'être, ce qui devrait faciliter les renvois d'une banque de données à l'autre. (L'annexe III décrit le nouveau système de registre foncier de la Colombie-Britannique créé en vertu de la loi sur la gestion des déchets (*Waste Management Act*) proclamée le 1^{er} avril 1997.) De même, des travaux sur les systèmes d'information géographique sont en

cours. Cette période de transition du papier à l'information électronique offre des possibilités de créer des liens entre les banques de données foncières, tels que les numéros d'identification des propriétés utilisés par les systèmes de titres fonciers, la longitude et la latitude utilisées par les systèmes d'information géographique, et les rues et adresses utilisées par les rôles d'évaluation.

Certaines entreprises privées sont sur le point de commercialiser les banques de données contenant de l'information sur l'état environnemental d'un terrain. Certaines municipalités, telles que la Communauté urbaine de Toronto et Ottawa-Carleton, ont commencé à rassembler des données du même type. La Ville de Calgary a fait des progrès marqués en mettant sur pied sa banque de données foncières historiques, Environmental Sites Information Management Systems (ESIMS). Actuellement, la banque de données est à l'état de projet pilote, mais l'ESIMS sera pleinement mis en oeuvre au printemps 1998.

III. Avantages du réaménagement des terrains abandonnés et amélioration des données propres à l'état du terrain



Avantages du réaménagement des terrains abandonnés

Les avantages du réaménagement des terrains abandonnés ont été exposés dans de nombreux rapports produits par plusieurs ressorts territoriaux au Canada et à l'étranger. Au Canada, le Report of the Greater Toronto Area Task Force de 1996 (connu sous le titre de « Golden Report ») quantifie certains des avantages pour l'économie et pour la qualité de vie d'une forme urbaine plus compacte que favoriserait le réaménagement des terrains abandonnés⁶. Les avantages suivants ont été analysés au cours des réunions multilatérales organisées par le Programme des services financiers :

⁶ *Greater Toronto*, Report of the Greater Toronto Area Task Force (Anne Golden, présidente) (Toronto : Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1996).

- L'utilisation productive des terrains abandonnés contribuera à réhabiliter les centres urbains et à redresser l'assiette fiscale des centres-villes. Ceci allégera les pressions exercées sur l'étalement urbain, en améliorant le coût-efficacité du développement, de la prestation et de l'administration des services en cours.
- L'assainissement de ces lieux améliorera l'état du terrain et de la santé publique.
- L'apparence améliorée des centres urbains attirera plus d'investissements intérieurs et étrangers.
- Les projets pilotes de réaménagement des terrains abandonnés peuvent être source de données dont on s'inspirera pour perfectionner les lois et processus aux fins de fournir un cadre propice à l'assainissement et à l'utilisation d'autres terrains abandonnés et lieux contaminés. Ils peuvent en outre indiquer ce que chaque intervenant peut apporter au processus.

Avantages de l'amélioration de données propres à l'état environnemental d'un terrain

La gestion du territoire repose sur une information bien définie et organisée, qui est une exigence fondamentale de l'établissement des politiques publiques. Actuellement, les gouvernements du Canada exigent que les entreprises les informent, par la voie de mécanismes tels que l'Inventaire national des rejets de polluants, sur la pollution chimique émise dans l'air et l'eau. On insiste moins sur la collecte d'informations relatives à la pollution des terres.

Tel que mentionné dans le « Golden Report », «... la connaissance est un élément essentiel d'une gestion efficace des risques et des incertitudes. La mise en commun d'informations précises sur un lieu réduit l'incertitude inhérente à son réaménagement⁷ ».

Les avantages suivants ont été analysés par les participants du Groupe de travail :

- De meilleures données propres à l'état environnemental d'un lieu favoriseront les utilisations privilégiées de diverses catégories de terrains qui cadrent bien avec les plans municipaux.
- La divulgation publique de cette information identifiera et définira des possibilités et des défis, en portant par exemple l'emplacement et l'état de terrains abandonnés à l'attention d'investisseurs éventuels.
- De meilleures données propres à un terrain amélioreront la protection et la confiance du public, surtout si les propriétaires fonciers sont tenus de révéler des conditions qui pourraient menacer la santé publique.
- Un système transparent d'échange d'informations contribuera à empêcher toute contamination future des terrains.
- Une information fiable engendrera plus de certitude et réduira les délais dans les transactions foncières.
- Cette information peut servir à établir des critères de salubrité des terrains. Les réactions provenant du marché détermineront si ces critères sont pratiques, et pourraient aboutir au peaufinage constant des critères.

⁷ *Greater Toronto*, Report of the Greater Toronto Area Task Force (Anne Golden, présidente) (Toronto : Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1996), p. 136.

IV. Sommaire des documents d'étude⁸



Le Groupe de travail du Programme des services financiers a reconnu le besoin de regrouper l'information sur le réaménagement des terrains abandonnés et d'autres lieux contaminés, et d'améliorer l'information propre à l'état environnemental de chaque terrain. Ce Programme a grandement bénéficié d'un concours de circonstances.

⁸ Ces documents sont en vente chez Les éditions Renouf Ltée aux adresses suivantes : 5369, chemin Canotek, Ottawa (Ontario) K1J 9J3; tél. : (613) 745-2665; téléc. : (613) 745-7660; 12, rue Adelaide Ouest, Toronto (Ontario) M5H 1L6; tél. : (416) 363-3171; téléc. : (416) 363-5963.

Sheldon McLeod était disponible pour rédiger le document d'introduction, *Problèmes des sites contaminés au Canada*. En tant que directeur de la planification stratégique au CCME d'avril 1992 à mars 1996, M. McLeod était très engagé dans les questions des lieux contaminés. Son document fait le lien entre les travaux d'inauguration du CCME et le Programme des services financiers.

La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) avait commandé un document sur l'*Élimination des obstacles au réaménagement des terrains contaminés à des fins résidentielles*, achevé en août 1996. La SCHL a aimablement offert ce document au Programme comme document d'étude, et a ensuite financé la préparation d'un deuxième document intitulé *Le secteur des services financiers et le réaménagement des terrains contaminés*.

Michael Bordt et Jeff Fritzsche ont rédigé le document intitulé *Amélioration des données propres à l'état du terrain*. Michael Bordt est chef des Comptes spatiaux et système informatique, Direction du système de comptabilité nationale de Statistique Canada. M. Bordt et son collègue, Jeff Fritzsche, gestionnaire expert d'informations, expliquent que les nouvelles technologies de l'information permettront de beaucoup mieux comprendre les effets des activités humaines sur l'environnement et sur la santé publique. Statistique Canada a grandement contribué à la réussite du programme en faisant don de ce document.

Quant au document de Sheldon McLeod, il présente les problèmes et les analyse. Il donne le ton au Programme en reconnaissant les conclusions et les recommandations des participants qui ont assisté aux réunions d'intervenants et à celles du Groupe de travail. Le document aborde entre autres les points suivants :

- Besoins en information : On ne connaît pas bien la nature et l'ampleur des problèmes reliés aux lieux contaminés au Canada.
- Attribution des responsabilités : L'incohérence de la réglementation entre les

provinces et les territoires dans la manière dont les responsabilités sont réparties est particulièrement préoccupante.

- Que veut dire « sain » exactement? Il importe de répondre à cette question si l'on veut au départ désigner un lieu, établir des priorités d'assainissement entre plusieurs lieux, et déterminer ce qui constitue un lieu sain.
- Financement de l'assainissement des lieux orphelins : Le Canada a plusieurs lieux orphelins contaminés pour lesquels il est impossible de trouver une partie responsable. Il n'existe aucun mécanisme fiable au Canada qui garantisse que ces sites seront assainis ou qui répartisse les frais de l'assainissement.
- Propriétés et exploitations en faillite : Plusieurs modifications, contenant des dispositions environnementales, à la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* ont été sanctionnées au cours de la semaine du 21 avril 1997. Ces dispositions entreront en vigueur au début de l'automne 1997. Tandis que ces modifications reçoivent un appui assez général, ce ne sont pas tous les intervenants ni tous les gouvernements qui les approuvent.
- Terrains abandonnés.
- Le rôle de l'assurance.
- La prévention de toute contamination dans l'avenir : La lutte contre la pollution gagne du terrain au Canada, mais des forces d'inertie persistent tant au sein des entreprises que du gouvernement.
- Participation du public : Comme le public est relativement mal informé sur les lieux contaminés, un fossé s'est creusé et semble s'élargir entre les spécialistes techniques et le public.

Le document de M.M. Dillon Limited, GlobalRisk Management Corporation et Tecresult, intitulé *Le secteur des services financiers et le réaménagement des terrains contaminés*, analyse comment le secteur des services financiers (les banques, les compagnies de fiducie, le secteur de l'assurance

et les courtiers en placements) peuvent faciliter le réaménagement des terrains abandonnés, ainsi que les possibilités et défis inhérents à ce réaménagement.

Les auteurs signalent que le secteur des services financiers n'est qu'un intervenant parmi d'autres qui s'intéressent au réaménagement des terrains abandonnés. Selon eux, une approche intégrée qui englobe les partenariats entre les autorités provinciales et locales, les promoteurs et le public s'impose si l'on veut éliminer les obstacles et assurer l'assainissement des lieux. Ces stratégies globales ont remporté un vif succès dans d'autres pays.

Ils concluent en mettant en relief certains aspects qui sont communs à toutes les expériences concluantes de réaménagement des terrains abandonnés dans d'autres pays :

- Réforme législative de la responsabilité environnementale, pour offrir un cadre national cohérent.
- Programmes novateurs de mesures d'incitation fiscales.
- Changement de mentalité au sein du secteur des services financiers pour dépasser leur mode traditionnel de comportement axé

Pour le bénéfice de toutes les parties concernées dans une transaction relative à un terrain contaminé, un programme d'assurance environnementale peut comprendre :

- L'assurance plafond du coût de l'assainissement pour plafonner le coût envisagé à la valeur prévue.
- Un programme d'assurance contrôlé par le propriétaire ou un programme d'assurance contrôlé par l'entrepreneur pour gérer ou contrôler les responsabilités de l'assurance présente ou future qui découlent des activités du projet
- La responsabilité juridique de la pollution pour protéger l'assuré contre les réclamations provenant de conditions de pollution dans, sur ou sous les lieux assurés ou émanant de lieux assurés. Les conditions de pollution sont parfois inconnues ou préexistantes, ou résultent des activités en cours.

sur le profit et pour s'attaquer activement à cette question qui préoccupe le public.

- Initiative de la part du secteur des services financiers en vue d'être mieux renseigné sur les risques environnementaux.
- Initiative de la part du secteur de l'assurance en vue d'être plus novateur dans la création de nouvelles formes d'assurance.
- Initiative de la part des prêteurs pour recourir de manière plus générale aux assurances existantes et à d'autres mécanismes de transfert des risques du secteur privé.

Le document intitulé *Élimination des obstacles au réaménagement des lieux contaminés à des fins résidentielles* a été préparé par DELCAN en collaboration avec Golder Associates et McCarthy Tétrault. Cette étude visait à proposer et à définir des recherches qui contribueraient à éliminer ou à amoindrir des obstacles à la construction résidentielle sur des terrains contaminés. Cette information pourrait à son tour servir à tous les ordres de gouvernement et à toutes les parties engagées dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme. Les auteurs examinent trois questions essentielles :

- Les facteurs qui entravent actuellement le réaménagement des lieux contaminés au Canada.
- Les initiatives prises dans divers territoires américains ou canadiens pour régler ces problèmes.
- Les domaines dans lesquels la recherche s'impose pour combler les lacunes d'information.

Les auteurs signalent ce qui suit :

- L'information sur le nombre de lieux contaminés au Canada est insuffisante. Toutefois, il est clair que les lieux contaminés représentent une riche réserve de terrains qui se prêtent à la construction domiciliaire urbaine.

- Les obstacles à la construction domiciliaire sur les lieux contaminés peuvent être classés selon six catégories : réglementaires, techniques ou scientifiques, responsabilité juridique, financiers, urbanisme et communications.
- Le problème majeur est de loin le manque de volonté de tous les participants de réduire ou d'éliminer le risque d'être tenus responsables de payer les frais d'assainissement d'un terrain ou des effets de la contamination.

Les auteurs concluent que des travaux considérables s'imposent dans l'ensemble du Canada pour instaurer une approche cohérente et contemporaine de la construction résidentielle sur des terrains contaminés. Ce document présente 22 pratiques optimales qui, de concert avec les 13 principes du CCME, peuvent être intégrées à une approche de ce type, et recommande que des « plans d'action pour le réaménagement des lieux contaminés » soient dressés au niveau fédéral ou provincial ou, si les efforts sont concertés, aux deux niveaux.

Le document intitulé *Amélioration des données propres à l'état du terrain* analyse les sources d'information et les stratégies possibles qui contribueraient à améliorer l'information propre à un terrain pour les Canadiens, notamment pour les entreprises, les gouvernements, les organisations non gouvernementales, les établissements d'enseignement et le grand public.

Ce document passe en revue les banques de données existantes des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, ainsi que les travaux réalisés dans le secteur privé et dans les organisations non gouvernementales et intergouvernementales. Il expose cinq stratégies. Les quatre premières exigent un financement de démarrage de la part du secteur public ou privé, ou des deux :

- Prototype régional global : Cette stratégie consisterait à mettre au point un prototype opérationnel pour une petite province ou une grande municipalité. On recueillerait

des données de base qui seraient harmonisées et intégrées à un cartogramme-image sur l'Internet.

- Registre provincial avec évaluations obligatoires des lieux : Ceci comporterait un renforcement des exigences du registre dans une des provinces actuellement dotées d'un registre des lieux contaminés qui comprendrait un plus vaste éventail de lieux.
- Registre municipal national : Cette approche appuierait la préparation de rapports municipaux sur les lieux contaminés. Le Canada compte plus de 5 000 municipalités urbaines et rurales.
- Registre national de l'évaluation des lieux : Cette stratégie consisterait à créer un registre national permanent de l'évaluation des terrains pour les provinces qui exigent une évaluation des terrains. La compilation de données secondaires pour les provinces où ces exigences ne sont pas en vigueur viendrait grossir le registre.
- Inventaire national indépendant des lieux éventuellement contaminés : Ce programme autofinancé rassemblerait des données particulièrement prioritaires sur les régions urbaines sélectionnées.

Dans tous ces documents d'étude, la nécessité d'une meilleure information sur l'état environnemental des terrains est affirmée. Comme les réunions multilatérales n'ont duré qu'une journée et que les documents étaient très volumineux, certaines des propositions n'ont pas été suffisamment étudiées, par exemple les cinq options présentées dans le document sur l'amélioration des données propres à un terrain. Il faudra donc combler ces lacunes.

Au début de 1997, l'Association canadienne des constructeurs d'habitations a préparé un rapport intitulé *Position Paper on Government Policies, Procedures and Criteria for the Clean-up of Contaminated Sites*. Quoiqu'il ne fasse pas partie de la série de documents d'étude du Programme des services financiers, il présente plusieurs bonnes propositions, dont l'établisse-

ment d'un consensus auquel tous les intéressés pourraient participer et dans lequel l'information pourrait être mise en commun de manière méthodique. Ceci favoriserait la création et l'harmonisation de normes raisonnables pour réaménager les terrains abandonnés et d'autres lieux contaminés au Canada. En outre, on recueillerait des données propres à chaque terrain qui entrent en ligne de compte, et l'on fournirait des exemples pratiques de décisions relatives à des terrains abandonnés et à d'autres lieux contaminés qui serviraient de guide pour d'autres (voir l'annexe IV pour une description complète de la proposition).

V. *Résultats des consultations multilatérales nationales de la TRNEE*



Réaménagement des terrains abandonnés

Points d'entente

L'interprétation d'un consensus est toujours subjective. Au cours des cinq réunions multilatérales, les participants n'ont pas demandé expressément si chacun des points suivants faisait l'objet d'un consensus. Toutefois, ils ont été fréquemment mentionnés au cours des réunions sans susciter d'opposition.

Les terrains abandonnés représentent une ressource importante qui est sous-exploitée.

D'après un rapport préparé pour le Programme, le Canada compte plusieurs milliers de terrains abandonnés. Or, ces terrains sont des actifs qui présentent une grande valeur potentielle.

Réaménager les terrains abandonnés exige une approche globale et concertée de la part de nombreux intervenants. Pour éliminer les obstacles au réaménagement (tels qu'un manque de clarté dans les lois, l'incertitude scientifique, la bureaucratie et l'absence de fonds), les intervenants doivent travailler ensemble, et non pas isolément. Il existe des synergies potentielles qui ne sont pas exploitées entre les intervenants.

L'incertitude entrave le réaménagement des terrains abandonnés. La clarté dans les lois qui régissent les responsabilités, y compris les responsabilités individuelles et collectives, l'absence d'ambiguïté dans les normes scientifiques, et un système d'accréditation des évaluateurs environnementaux seraient autant d'éléments favorables au réaménagement des terrains abandonnés. De même, l'harmonisation et la simplification entre les divers ressorts territoriaux des lois et normes relatives aux lieux contaminés réduiraient les frais et la confusion.

L'éducation et la participation du public s'imposent si l'on veut trouver des solutions. La participation engendre la confiance. Le public a besoin de participer aux projets de réaménagement des terrains abandonnés. La participation du public devrait favoriser les échanges constructifs plutôt que conflictuels. Les membres du public ont un intérêt dans les retombées d'un projet sur la valeur de leur propriété et sur leur santé, et dans les normes techniques qui s'appliquent pour leur protection. Ils doivent comprendre qu'il n'est pas nécessaire d'éliminer entièrement la contamination dans tous les cas pour protéger la santé et la sécurité du public. Les groupes de protection de l'environnement peuvent contribuer de manière significative à la sensibilisation du public. Le mécanisme de participation du public devrait varier selon la question en cause. Les audiences publiques de

grande envergure suscitent parfois l'inquiétude et devraient être réservées aux questions plus complexes. D'autres problèmes pourraient être résolus par un simple système de médiation.

Les intervenants doivent comprendre la question des terrains abandonnés de manière plus globale. Tout comme le public a besoin d'être sensibilisé aux divers aspects du réaménagement des terrains abandonnés, il en va de même pour un grand nombre d'intervenants. Ces aspects comprennent l'emplacement des terrains abandonnés, le type de contamination, l'évaluation et la gestion des risques associés aux mesures correctives et à l'utilisation future des lieux, ainsi que les stratégies et processus de réaménagement. Les intervenants doivent également tenir compte des possibilités, des contraintes et des coûts imposés aux autres intervenants.

Plusieurs initiatives pourraient favoriser le réaménagement des terrains abandonnés et réduire, voire éliminer, les risques que présente la contamination. La réduction du taux de criminalité dans la région, l'amélioration des propriétés environnantes et la réduction de subventions qui favorisent le développement de terres rurales qui bordent des zones urbaines (terrains verts) plutôt que des terrains contaminés sont des mesures favorables au réaménagement des terrains abandonnés. Les possibilités d'aménager les terrains abandonnés varieront selon les demandes du secteur immobilier. Lorsque les terrains sont rares et la demande forte, on réaménage un plus grand nombre de terrains abandonnés, par exemple l'ancien terrain d'EXPO '86 à Vancouver.

Certaines terres des premières nations, en milieu rural ou urbain, comprennent des terrains abandonnés, qui ont été contaminés par d'autres. La collectivité autre que celle des premières nations ne peut pas échapper à ces responsabilités. Comme les premières nations prennent davantage en main la conduite de leurs propres affaires, on peut s'attendre à ce qu'elles assument plus de responsabilités face à la nouvelle contamination de leurs terres, à titre d'organe de réglementation autant que de propriétaires.

Dans un régime d'autonomie, chaque bande sera en mesure d'établir ses propres normes et d'exercer un contrôle plus grand sur l'avenir de ses terres. Il est crucial, néanmoins, que ces normes cadrent avec les normes et règlements municipaux, provinciaux et fédéraux.

Points de désaccord

Qui paie les frais de l'assainissement des lieux contaminés? Le problème crucial se pose entre les gouvernements et les prêteurs, et il a trait à l'attribution de la responsabilité juridique de l'assainissement des lieux contaminés. Comme les terrains abandonnés peuvent par définition être remis en état économiquement, dans la plupart des cas, la personne qui veut utiliser le terrain l'assainira en fonction des normes requises pour la vocation à laquelle on le destine, qu'il s'agisse d'une vocation résidentielle, commerciale ou industrielle. Toutefois, la distinction entre les terrains abandonnés et d'autres lieux contaminés n'est pas toujours claire. Le fait que le terrain soit considéré comme contaminé détournera certains prêteurs et assureurs, parce qu'ils craindront peut-être un risque apparent plutôt que le risque réel.

- Quoique le principe général du pollueur-payeur s'applique, le pollueur demeure parfois introuvable et il n'est pas toujours soluble. Pour réduire les frais incombant au public, les gouvernements peuvent frapper un grand coup en tenant individuellement et conjointement responsables toutes les sociétés ou personnes associées au pollueur. Avec la responsabilité individuelle et conjointe, chacune des sociétés ou personnes désignées peut être tenue responsable d'une partie ou de la totalité des frais d'assainissement. Face à cette éventualité, les sociétés qui ont les reins solides, telles que les prêteurs et les assureurs, ne voudront peut-être pas se mêler de lieux contaminés. Aucun progrès ne se fera tant que les gouvernements ne reconnaîtront pas explicitement que l'acte de prêter, en soi, ne devrait pas

entraîner quelque responsabilité que ce soit. Pourtant, même le CCME continue de garder le recours à la responsabilité individuelle et conjointe, ne serait-ce qu'en dernier ressort. Selon certaines entreprises de services financiers, le concept de la responsabilité individuelle et conjointe a sa place dans le réaménagement des terrains abandonnés.

- On peut substituer à la notion de responsabilité individuelle et conjointe celle des lieux orphelins contaminés et des actions orphelines, où la responsabilité est répartie en actions fixes entre les parties responsables. Toutefois, certaines parties demeurent introuvables ou ne sont pas en mesure de payer. Ceci crée une situation difficile où les gouvernements doivent peut-être décider si d'autres entreprises privées, engagées à divers degrés dans l'entreprise du pollueur, devraient payer, ou si les frais devraient être assumés par le gouvernement, ou par les deux. Des mécanismes de financement sont nécessaires.
- Pour recouvrer les coûts auprès d'un pollueur, certains gouvernements ont adopté des lois rétroactives qui tiennent les pollueurs responsables d'actes ayant causé de la pollution dans le passé, même si ces actes étaient conformes à la loi de l'époque. Selon la théorie du droit, une loi rétroactive est une mauvaise loi. Le recours à des lois rétroactives risque de semer beaucoup d'incertitude, surtout pour les industries qui sont source de pollution dans l'exercice normal de leurs activités.
- La délivrance d'un certificat de conformité est un sujet de controverse pour les gouvernements lorsque l'assainissement a été effectué conformément à la loi. Les gouvernements sont réticents à délivrer ces certificats parce qu'ils risqueraient ensuite d'assumer une responsabilité éventuelle. L'Association canadienne des constructeurs d'habitations recommande que le propriétaire actuel ou précédent, s'il s'agit d'un

constructeur ou d'un entrepreneur, soit déchargé de toute responsabilité pour l'assainissement futur à moins que l'assainissement initial n'ait été fait de façon négligée⁹.

Que veut dire « sain » exactement? Cela dépend en partie de la vocation à laquelle on destine la propriété. Une propriété résidentielle exige des normes élevées de sécurité, qui peuvent être moins rigoureuses pour une propriété commerciale ou industrielle.

- Les promoteurs et autres gens d'affaires favorisent l'évaluation et la gestion des risques, qui sous-entendent l'établissement de normes adaptées aux exigences de terrains particuliers, plutôt que l'application de critères généraux pour toutes les propriétés. Les critères généraux, souvent empreints d'une grande prudence, risquent d'entraver le réaménagement des terrains abandonnés et d'autres lieux contaminés. Certains groupes de protection de l'environnement prétendent qu'il faut éliminer toute contamination, parce que la contamination résiduelle d'un terrain exige une gestion à long terme et que l'on ne connaît pas toujours les conséquences à long terme de cette gestion.
- Les scientifiques ne s'entendent pas toujours sur les normes à adopter. Certains territoires n'ont pas la volonté ni les ressources humaines et financières nécessaires pour résoudre ce problème.

Le transfert des responsabilités administratives pour les lieux contaminés des provinces aux municipalités sans ressources humaines ou financières supplémentaires est préoccupant. Le Metro Area Municipal Working Group on Redevelopment of Contaminated Sites (qui comprend du personnel des services d'urbanisme de six municipalités régionales et du Grand Toronto) a étudié des mesures visant à favoriser le réaménagement des lieux contaminés. Ce

groupe a cerné les obstacles qui empêchent les municipalités d'agir et qui découlent de trois problèmes fondamentaux et interdépendants :

- Crainte du risque que les municipalités soient tenues responsables par la voie de l'approbation de l'aménagement.
- Manque d'expertise et d'expérience techniques pour évaluer correctement les rapports sur l'état des sols et les plans de remise en état.
- Incohérence des normes et pratiques d'une municipalité à l'autre.

Amélioration des données propres à l'état environnemental du terrain

Point d'entente

Pour gérer le patrimoine foncier canadien de manière plus sérieuse et viable, il faut avoir des informations propres à chaque terrain qui soient meilleures et plus accessibles.

Points de désaccord

La nécessité d'avoir une bonne information propre à chaque terrain pour gérer le patrimoine foncier fait l'unanimité, ce qui n'est pas le cas quand il s'agit de savoir quoi faire et comment le faire. Les problèmes ne sont pas toujours clairement définis, et les divers intervenants ne se sont pas encore livrés à la réflexion qui s'impose pour définir un terrain d'entente. Ce sujet n'a pas reçu l'attention qu'il mérite.

Même si aucune position sectorielle claire n'a été prise sur les questions suivantes, les opinions étaient suffisamment divergentes, ce qui indique clairement que ces questions exigent une étude plus poussée avant qu'on n'aboutisse à un consensus :

⁹ Les recommandations complètes figurent dans *Position Paper on Government Policies, Procedures and Criteria for the Cleanup of Contaminated Sites*, Association canadienne des constructeurs d'habitations. Édition révisée 1996, p. iii.

- *Quelle est la demande relative à l'amélioration des données propres à l'état environnemental d'un terrain?* La demande n'est pas uniforme. Le secteur public a besoin d'informations à la fois générales et propres à un terrain pour gérer les ressources foncières de manière viable. Cette information devrait être publique. Un grand nombre d'intervenants du secteur privé, tels que les gros promoteurs et propriétaires fonciers, ont besoin d'informations poussées sur leurs propres terrains. Pour les obtenir, ils doivent entreprendre des évaluations environnementales pour s'assurer que l'information est fiable et à jour. Les petits propriétaires fonciers n'ont pas toujours les ressources nécessaires pour entreprendre les études environnementales et aimeraient pouvoir se référer à l'information publique sur les conditions environnementales qui ont une incidence sur leurs propriétés.
- *Les données propres à l'état environnemental de chaque terrain devraient-elles être compilées par le secteur privé ou par les gouvernements?* Les secteurs public et privé devront collaborer sur ce plan. Les gouvernements recueillent certaines données relatives à l'état environnemental du terrain, mais l'information n'est pas centralisée. Certains groupes privés montent des banques de données pour répondre à la demande des marchés à créneaux en informations propres à l'état environnemental de chaque terrain, qui sont sur le point d'être commercialisées. *Si les données propres à un terrain sont conservées dans une banque de données et qu'elles sont inexactes, les gouvernements sont-ils prêts à faire face aux poursuites judiciaires qui pourraient s'ensuivre?*
- *Dans quelle mesure les nouvelles technologies peuvent-elles améliorer les données propres à l'état environnemental du terrain, et à quel coût?* Les systèmes d'information géographique qui sont en cours d'élaboration dans maintes régions du Canada pourraient éventuellement relier et intégrer les données provenant d'un vaste éventail de sources. Les systèmes de registre foncier et de titres fonciers sont en cours de numérisation et deviennent accessibles par ordinateur d'un bout à l'autre du pays. Ces progrès offrent des possibilités de recueillir l'information de manière beaucoup plus efficace.
- *Les données propres à l'état environnemental de chaque terrain devraient-elles être divulguées au public?* En règle générale, les intervenants considèrent que le public devrait connaître l'état environnemental des terrains, surtout ceux qui se trouvent là où ils habitent. Leur participation n'est peut-être pas indispensable dans les aménagements industriels et commerciaux, mais cette question n'a pas été résolue. Certains participants craignent que le public comprenne mal l'information sur la contamination des terrains, ce qui pourrait susciter une inquiétude injustifiée quant à de faibles degrés de contamination qui ne menacent pas les êtres humains. D'autres ajoutent qu'il faut sensibiliser davantage le public aux lieux contaminés. Les opinions varient également quant au moment où il faudrait faire participer le public au projet.

Variations régionales — Réaménagement des terrains abandonnés

Quatre facteurs principaux expliquent les variations du réaménagement des terrains abandonnés d'une région à l'autre : histoire industrielle, géographie, attitudes différentes d'un gouvernement à l'autre, et demande de terrains sur le marché.

La forte demande de terrains à Vancouver a stimulé le réaménagement de nombreux terrains abandonnés. Le terrain d'EXPO '86 et les anciens quais du Canadien Pacifique en sont les exemples les plus marquants.

Les différences géographiques ont un impact majeur sur les attitudes. Par exemple, le Nouveau-Brunswick, qui tire l'essentiel de son eau potable de sources souterraines, a pris des mesures sévères pour empêcher la contamina-

La Fiducie de régénération du secteur riverain est un organisme provincial qui a été créé en 1992 par une loi de l'Assemblée législative d'Ontario. Cette Fiducie a misé sur les travaux de la Commission royale sur l'avenir du secteur riverain de Toronto en collaborant avec tous les intéressés pour appliquer les recommandations de la Commission. Ses travaux portent sur une grande partie de la rive nord du lac Ontario, ainsi que sur des questions stratégiques et sur la remise en état de certains terrains.

tion des sols et se place comme chef de file au Canada pour définir et surveiller l'état de réservoirs souterrains. Quant à la Colombie-Britannique, elle tire surtout son eau potable de la surface; l'état des eaux souterraines n'est donc pas un problème aussi crucial qu'au Nouveau-Brunswick.

Montréal et Toronto, grandes régions industrielles établies de longue date, comptent un nombre important de terrains abandonnés et d'autres lieux contaminés. Tandis que la demande du marché suffit pour favoriser un certain réaménagement à Toronto, Montréal présente d'autres difficultés. Le coût de la remise en état de certains lieux contaminés se chiffre entre 35 \$ et 400 \$ le mètre cube; toutefois, la valeur marchande des terrains varie de 35 \$ à 60 \$ le mètre carré.

Dans certaines économies régionales, telles que l'Alberta, la Colombie-Britannique et, plus récemment, l'Ontario, les gouvernements comptent davantage sur le secteur privé pour

En mars 1997, le Bureau fédéral de développement régional, le Conseil national de recherches et la Ville de Montréal ont créé un centre d'excellence pour la remise en état des lieux contaminés et pour la recherche sur le sujet. Il créera des partenariats entre le secteur public et le secteur privé pour développer des technologies de remise en état des lieux contaminés. En mai 1997, le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal ont promis 30 millions de dollars chacun pour remettre en état les lieux contaminés. Ces travaux créeront des modèles et des critères pour le réaménagement futur des terrains abandonnés.

entreprendre le réaménagement de lieux abandonnés. Au Québec, le gouvernement joue un rôle plus marquant et, ainsi, tous les ordres de gouvernement au Québec ont commencé à réagir de manière créative pour favoriser le réaménagement des terrains abandonnés.

Variations régionales — Amélioration des données propres à l'état environ- nemental du terrain

D'après un sondage effectué auprès des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, la manière d'envisager les données propres à l'état environnemental d'un terrain varie de l'un à l'autre. La Colombie-Britannique et le Nouveau-Brunswick semblent être en tête sur ce plan.

L'Institut urbain du Canada, établi à Toronto, a publié *Historical Land Use Inventories : A Guide for Ontario Municipalities*, qui présente les mesures essentielles à prendre pour définir la portée d'un inventaire d'aménagement du territoire. Ce document sera utile aux municipalités de l'Ontario et d'ailleurs.

Au Nouveau-Brunswick, qui dépend beaucoup des eaux souterraines, la Geographic Information Corporation a créé un service d'information immobilière sur Internet (Real Property Information Internet Service) qui comprend : un rôle d'évaluation renfermant de l'information sur l'utilisation et la valeur des terrains; l'index des parcelles, qui fournit de l'information sur le propriétaire et la zone du terrain, ainsi que des références à des plans et documents; une carte cadastrale, qui présente géographiquement toutes les parcelles de terre de la province. Cette Corporation est en train d'établir des renvois de ce système à certaines banques de données environnementales foncières.

La *Waste Management Amendment Act* de la Colombie-Britannique a été proclamée le 1^{er} avril 1997. Cette province a établi un système de registre pour les lieux contaminés (voir annexe III).

VI. Suggestions des intervenants



Cette partie reflète les idées exprimées par les participants au cours des réunions multilatérales. Sans être des recommandations officielles, elles attestent des suggestions constructives des participants.

Réaménagement des terrains abandonnés

Mesures à prendre par tous les intéressés

Pour bien remettre en état les terrains abandonnés, les intervenants doivent ensemble tenter de trouver des solutions globales. Pour ce faire, les divers intervenants doivent comprendre ce qui motive chaque groupe. Par exemple, les organes de réglementation doivent reconnaître certains des fardeaux qui pèsent sur l'entrepreneur, tels que les impôts et la charge de terrains qui ne peuvent être aménagés en raison de la contamination.

Dans le cadre d'une approche globale et concertée, tous les intervenants devraient élaborer et évaluer des options pour les alliances des secteurs public et privé en vue de promouvoir des investissements dans les terrains abandonnés et de participer à une campagne de marketing des terrains contaminés. Ceci consiste à définir les terrains, leur état, certains des avantages de chaque emplacement, les mesures d'incitation gouvernementales existantes, les options d'assurances, et certaines sources d'investissement privé. Divers ordres de gouvernement qui possèdent des terrains abandonnés pourraient accepter des offres de réaménagement de ces terrains. Ceci pourrait se traduire par une sorte de sélection aléatoire de la part du secteur privé, ce qui aboutirait à un réaménagement de nombreux terrains et permettrait d'éliminer les dégâts de la contamination provenant des environs, tout en soumettant ces terrains qui posent de plus graves problèmes à d'autres mesures.

Tous les intéressés devraient appuyer l'élaboration de pratiques optimales pour le réaménagement des terrains contaminés à l'intérieur de leurs groupes respectifs. Les pratiques optimales

établissent des critères auxquels tous les intervenants peuvent aspirer. Les intervenants devraient également s'assurer que les pratiques optimales des divers groupes sont complémentaires. Les organes de réglementation peuvent appuyer ces normes, en reconnaissant par exemple le respect des pratiques optimales comme une preuve de diligence raisonnable¹⁰.

Tous les intervenants peuvent atténuer l'incertitude en s'adressant à des évaluateurs fiables et à des professionnels et consultants autorisés, et en insistant pour que les normes nationales régissant leur agrément professionnel soient établies dès que possible. Les évaluateurs ont besoin de cet agrément pour être en mesure de dire qu'ils sont qualifiés. Une initiative est actuellement en cours pour instaurer ce type d'accréditation d'ici à 1998.

Tous les intervenants devraient tenter ensemble de clarifier et d'harmoniser les normes d'assainissement des lieux contaminés. L'Association canadienne des constructeurs d'habitations (voir annexe IV) propose, avec l'appui d'un secrétariat au Conseil national de recherches, un processus semblable à celui qui est prescrit dans le Code national du bâtiment et dans le Code national de prévention des incendies. Un groupe gouvernemental de coordination pourrait élaborer des normes qui seraient étudiées lors d'une réunion multilatérale.

Mesures à prendre par le secteur des services financiers

Les entreprises de services financiers insistent sur des programmes qui instruisent leurs employés sur la manière de reconnaître les débouchés d'affaires qu'offre le réaménagement des terrains abandonnés. Les prêteurs et les assureurs doivent être en mesure de définir le niveau d'évaluation qui répondra à leurs besoins, et d'en apprendre davantage sur les aspects techniques de l'évaluation à des fins de gestion de risques.

¹⁰ Pour une référence utile sur les pratiques optimales, voir DELCAN in collaboration avec Golder Associates et McCarthy Tétrault, « Les meilleures pratiques et les initiatives pour l'élimination des obstacles » dans *Élimination des obstacles au réaménagement des terrains contaminés à des fins résidentielles* (Ottawa : Société canadienne d'hypothèques et de logement, août 1996).

Les *sociétés d'assurances multirisques* devraient continuer à développer et à commercialiser des assurances adaptées au réaménagement des terrains abandonnés, telles que le plafond du coût de l'assainissement, l'assurance de transfert de propriété, et la couverture pour les évaluateurs environnementaux. Toutefois, les formules possibles d'assurance demeureront probablement limitées tant que les lois ne seront pas clarifiées.

Les *assureurs d'hypothèques* devraient développer leur aptitude à définir le coût et le passif associés au réaménagement des terrains abandonnés, y compris des effets d'un projet sur les conditions de vie. Compte tenu de la nature de leur métier, ils adoptent généralement une perspective à long terme.

Les *investisseurs en capital-risque* devraient regrouper les projets immobiliers, basés sur des terrains abandonnés, qui pourraient attirer des capitaux spéculatifs.

Les *entrepreneurs et les investisseurs* devraient rechercher des partenariats pour le réaménagement des terrains abandonnés avec des promoteurs et des consultants en environnement qui ont un bagage scientifique solide. Une alliance de ces disciplines aiderait les entrepreneurs à faire la distinction entre le risque apparent et le risque réel.

Les *prêteurs* doivent examiner comment une évaluation d'un risque et la gestion des risques basée sur l'usage prévu d'un terrain pourraient changer la manière dont ils répondent aux propositions de réaménagement des terrains abandonnés.

Les *prêteurs et les assureurs multirisques* doivent établir les conditions dans lesquelles ils offriront aux clients de l'assurance et des capitaux pour le réaménagement des terrains abandonnés. Ils devraient continuer à réclamer une clarification des lois régissant la responsabilité, et des inspections par les évaluateurs environnementaux agréés et autorisés.

Les *courtiers en valeurs mobilières* devraient élaborer des instruments financiers particuliers

pour aider les municipalités et d'autres ordres de gouvernement à financer les travaux d'assainissement.

Mesures à prendre par le secteur en général

Ce secteur devrait continuer à jouer un rôle proactif pour empêcher que de nouveaux terrains abandonnés voient le jour, en apportant par exemple des changements technologiques, en entreprenant des travaux d'assainissement permanents, et en faisant rapport de manière volontaire et routinière sur l'état environnemental des terrains exploités à des fins industrielles.

Dans le cadre d'une approche globale concertée, les entreprises devraient s'unir aux municipalités pour élaborer un processus englobant les organisations non gouvernementales de l'environnement (ONGE) au stade approprié d'avancement d'un projet. Cette participation ne se produira pas toujours au tout début. Le milieu des affaires doit également reconnaître le lien entre la révision des normes et la participation du public. Par exemple, si les promoteurs voulaient que les fonctionnaires réexaminent les normes, ceci comporterait une plus grande participation du public. Les entreprises doivent accroître leur aptitude à communiquer avec le public pour instaurer un climat de confiance. Le succès dépend de l'ouverture des entreprises et de la transparence du processus.

Ceux qui appuient le réaménagement des terrains abandonnés devraient se renseigner sur les stratégies de réduction des risques, telles que les nouvelles formes d'assurance, et *sur l'aide financière éventuelle à apporter à une municipalité, à une ONGE, ou aux représentants de la collectivité locale pour sensibiliser le public aux terrains abandonnés, et pour leur permettre d'entreprendre un examen indépendant du terrain.*

Mesures à prendre par les ONGE

Les groupes de protection de l'environnement devraient user de leur position de cerbère du gouvernement et de l'industrie pour sensibiliser le public aux questions de réaménagement des terrains abandonnés et pour améliorer l'information propre à l'état environnemental de chaque terrain. Ils peuvent faire connaître les problèmes et contribuer à placer les risques en perspective. Les ONGE, autant que tout autre secteur, ont intérêt à veiller à ce que les terrains ne deviennent pas orphelins. Ils reconnaissent que le réaménagement des terrains abandonnés réduit la demande de terrains verts. Les ONGE jouent également un rôle important en renseignant leur milieu sur les avantages qu'il y a à permettre au secteur privé et au gouvernement de résoudre la paralysie qui affecte le réaménagement des terrains abandonnés. Un grand nombre de participants aux réunions multilatérales croient qu'en sensibilisant davantage le public aux facteurs complexes sur le plan juridique et financier qui se rattachent aux terrains abandonnés, on recueillerait un appui plus grand du public pour les efforts entrepris par le secteur privé et le gouvernement dans le réaménagement de certains de ces terrains.

Les ONGE devraient contribuer à créer un processus modèle, un examen des techniques de gestion des risques propres à un terrain, à déterminer les méthodes et critères d'évaluation des risques, et à mettre sur pied un modèle comptable d'analyse du coût complet des terrains abandonnés.

Les ONGE devraient participer à des projets précis au niveau de la collectivité. Souvent, les gens qui vivent dans les collectivités ou les quartiers proches de terrains abandonnés n'ont pas réussi à bien se renseigner sur ces problèmes, et les ONGE pourraient jouer un rôle sur ce plan.

Mesures à prendre par les professionnels

Les évaluateurs environnementaux devraient poursuivre leurs progrès rapides sur la voie de

l'établissement de normes fiables pour les praticiens.

Les universitaires doivent insister davantage sur la recherche et le développement associés à la contamination et à la remise en état des lieux. D'autres intervenants devraient aviser les universitaires s'ils sont désireux de financer ces recherches.

Mesures à prendre par les premières nations

Le CCME et le ministère des Affaires indiennes et du Nord devraient collaborer avec les premières nations pour résoudre les problèmes relatifs aux lieux contaminés, par exemple : règles applicables aux réserves; gestion de la transition vers l'autonomie; établissement dans les réserves de normes qui protègent les gens, les animaux, l'eau et d'autres éléments naturels; moyens d'empêcher que la pollution, produite au-delà des limites du territoire des premières nations, ne contamine les terres autochtones.

Les premières nations devraient, au fur et à mesure qu'elles renforcent leur autonomie, envisager des modèles de responsabilité environnementale qui établissent clairement un principe de pollueur-payeur, et appliquer des règles claires indiquant comment les pollueurs — qu'il s'agisse du gouvernement du Canada, de particuliers ou de gouvernements des premières nations — seraient responsables de la remise en état.

Mesures à prendre par les municipalités

Les idées suivantes ont fait surface au cours des réunions multilatérales qui ont eu lieu dans le cadre du Programme. Dans certains cas, la capacité des municipalités à prendre ces mesures dépend du pouvoir qui leur est octroyé par le gouvernement provincial. Si ce pouvoir ne leur a pas été donné, il devrait l'être, et il en va de même du transfert des ressources humaines et financières.

Les municipalités doivent instaurer des poli-

Au Québec, les municipalités ont déjà certains pouvoirs de planifier le réaménagement des terrains abandonnés grâce à leurs pouvoirs en matière de zonage. Ce qu'elles n'ont pas, c'est le pouvoir de refuser une demande de permis qui est conforme aux règlements de zonage aux fins de prendre possession d'un terrain, ou de construire ou de louer sur ce terrain, pour la seule raison que le terrain est contaminé. Le transfert de ce pouvoir du gouvernement provincial aux municipalités fait actuellement l'objet d'un débat.

tiques claires sur la remise en état des terrains contaminés et stimuler les efforts visant à *rassembler les intervenants pour réaménager les terrains abandonnés*. Les autorités municipales devraient intégrer l'urbanisme et les processus d'approbation en guise de leur collaboration à une approche globale concertée de réaménagement des terrains abandonnés. Par souci de cohérence, les municipalités devraient appliquer les normes provinciales plutôt que de créer les leurs.

Les municipalités devraient mettre au point des systèmes clairs de participation du public. Les municipalités sont proches du public et devraient jouer un rôle de chef de file dans l'éducation. Il importe que le public soit préparé à examiner l'information sur les lieux contaminés de manière objective pour éviter toute inquiétude injustifiée.

Les municipalités, avec l'appui de leur gouvernement provincial, et les compagnies d'assurances multirisques devraient conjuguer leurs efforts pour mettre au point des assurances destinées à des initiatives municipales relatives aux terrains abandonnés.

Les municipalités, avec l'appui de leur gouvernement provincial, devraient envisager les mesures d'incitation directe suivantes :

- Encourager les partisans du réaménagement des terrains abandonnés à commencer par les parties les moins contaminées d'un terrain abandonné, en recourant à des fonds provenant de bénéfices recueillis pour

assainir les parties les plus gravement contaminées.

- Envisager d'autres instruments tels que le changement de zonage, la densification, la dédensification ou l'augmentation des taux de densité pour promouvoir les investissements, et ajuster les valeurs foncières pour promouvoir l'assainissement. On pourrait aussi proposer aux promoteurs des mesures d'incitation concernant les infrastructures.
- Offrir des mesures d'incitation d'ordre stratégique pour le réaménagement des terrains abandonnés dans le plan officiel de la localité.
- Demander à leur gouvernement provincial, si l'évaluation relève de ce dernier, de bloquer l'évaluation foncière, auquel cas les municipalités et provinces pourraient renoncer à une certaine part des recettes fiscales au profit du réaménagement des terrains abandonnés, des impôts futurs et des emplois. La mesure d'incitation pourrait consister à réduire l'évaluation à zéro pendant la période de réaménagement.
- Consacrer une partie des impôts issus du réaménagement des terrains abandonnés à d'autres projets de réaménagement de ce type de terrains.

Mesures à prendre par les gouvernements des provinces et des territoires

Les gouvernements des provinces et des territoires devraient former un groupe interdisciplinaire au sein de leur région ou territoire respectif pour les conseiller sur le réaménagement des terrains abandonnés. Chaque membre devrait reconnaître et comprendre les motifs des autres intéressés.

Les gouvernements des provinces et des territoires devraient promouvoir les partenariats entre les entreprises et le gouvernement pour réaménager les terrains abandonnés. Une coopération de ce type a donné naissance à des projets économiquement viables au Canada, par exemple l'aménagement du secteur riverain de

New Westminster, qui a été très bénéfique à la collectivité.

Les gouvernements des provinces et des territoires devraient élaborer des concepts novateurs en créant des fiducies pour assainir les terrains abandonnés et d'autres lieux contaminés. Par exemple, Québec a connu un certain succès en recourant aux fiducies. En 1991, une société de pétrochimie, qui possédait une vieille raffinerie dans l'Est de Montréal, a fermé ses portes en raison de difficultés financières, et n'a pas tardé à faire faillite. Pourtant, en raison des responsabilités environnementales possibles, le consortium bancaire qui détenait les actifs de la compagnie en nantissement n'a pas pris en charge les actifs qui garantissaient les prêts de chacun des membres du consortium, ce qui leur a coûté près de 50 millions de dollars. Le gouvernement du Québec a demandé au tribunal une ordonnance de séquestre à l'endroit de la société. Une fois cette ordonnance délivrée, un fiduciaire a été nommé. Même si ce fiduciaire s'est heurté à des problèmes environnementaux urgents qui exigeaient la décontamination, il n'avait pas assez de fonds pour procéder à la décontamination. Le fiduciaire a néanmoins utilisé le produit de la vente des inventaires pour garantir l'usine. Si le fiduciaire en faillite n'avait pas trouvé d'acheteur, selon le *Code civil du Québec*, le gouvernement du Québec serait devenu propriétaire de ce bien foncier. Un groupe américain a proposé d'acheter l'usine, mais elle n'a pas voulu être tenue responsable de la contamination passée. On a donc appliqué la formule suivante :

Le terrain a été vendu à une fiducie au prix d'un dollar. Le groupe américain a acheté l'installation industrielle et loué le terrain de la fiducie, en signant un bail renouvelable de 40 ans. Le gouvernement du Québec a assumé la responsabilité de tout frais éventuel lié à des problèmes environnementaux passés. L'acheteur est devenu responsable de sa propre contamination éventuelle et a créé un fonds environnemental d'un million de dollars américains par an maximum. Ce fonds est consacré à la décontamination des installations. Le gouvernement du Québec, l'acheteur et la fiducie ont conclu un

protocole d'assainissement pour toute contamination passée.

Grâce à ces initiatives, l'acheteur a acquis l'usine à un prix raisonnable. Le financement était disponible parce que ce processus permettait aux banques de gérer le risque environnemental. Un calendrier de décontamination de la propriété a été établi à l'avance. Trois cents emplois ont été préservés. Le fonctionnement de l'usine a engendré des recettes fiscales, et le gouvernement bénéficiera de l'augmentation de la valeur foncière.

Les gouvernements des provinces et des territoires devraient collaborer étroitement avec les municipalités au réaménagement des terrains abandonnés. Il faut qu'ils donnent aux municipalités le pouvoir de planification nécessaire pour surveiller l'exploitation des terrains abandonnés et pour empêcher la naissance de tout terrain de ce type. Ils devraient permettre aux municipalités d'offrir des mesures d'incitation fiscale pour le réaménagement des terrains abandonnés. Les municipalités devraient avoir plus de responsabilités pour les terrains souffrant d'une contamination mineure, en laissant les gouvernements provinciaux administrer directement les lieux plus gravement contaminés. Les provinces peuvent collaborer avec les municipalités pour effectuer une analyse du coût et des bénéfices pour les projets de réaménagement des terrains abandonnés, en offrant éventuellement des mesures d'incitation financière dans les cas où un projet pourrait favoriser sensiblement le marché de l'emploi et l'économie. Les gouvernements des provinces et des territoires devraient, de concert avec les municipalités, élaborer des indicateurs de réaménagement des terrains abandonnés, et ils devraient surveiller régulièrement l'état des terrains.

Les gouvernements des provinces et des territoires devraient promouvoir la couverture de la garantie pour les personnes qui sont habilitées à faire des évaluations de terrains (afin d'éliminer la crainte que suscitent ces évaluations). Les provinces devraient produire des lettres certifi-

ant les évaluations faites par des évaluateurs accrédités, à l'instar des approbations fournies à l'issue des inspections en bâtiment selon le *Code du bâtiment*. L'élaboration d'assurances globales est une option possible.

Les gouvernements des provinces et des territoires devraient offrir des mesures d'incitation au réaménagement des terrains abandonnés. Ces mesures ne doivent pas nécessairement comporter des dépenses substantielles ni même supplémentaires. Les gouvernements devraient étudier leurs politiques actuelles en matière de promotion du développement économique pour déterminer si certaines politiques pourraient s'appliquer au réaménagement des terrains abandonnés. Ensemble, peut-être par la voie du CCME, les gouvernements des provinces et des territoires devraient recueillir des études de cas de réaménagement des terrains abandonnés réussis et les analyser pour y puiser des idées et des conseils.

Mesures à prendre par le gouvernement du Canada

Le gouvernement du Canada devrait donner l'exemple par la manière dont il traite les terrains qui relèvent de sa compétence. Comparativement aux approches systématiques adoptées par certaines provinces pour établir des règles claires régissant la responsabilité (notamment le Manitoba, la Nouvelle-Écosse, l'Alberta et la Colombie-Britannique), le gouvernement du Canada tarde à élaborer une approche pour les lieux contaminés qui soit basée sur les 13 principes du CCME. Quoique les provinces aient généralement toute compétence sur les lieux contaminés, le gouvernement du Canada détient des pouvoirs considérables sur les propriétés qui relèvent de sa compétence, telles que les installations fédérales.

Certaines des modifications actuellement proposées à la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* représentent un pas dans la bonne direction, parce qu'elles protégeraient suffisamment les liquidateurs et les fiduciaires qui administrent des lieux contaminés. On pourrait faire beaucoup plus pour établir des politiques et lois fédérales conçues pour traiter des problèmes uniques liés aux terrains abandonnés, en mettant par exemple sur pied des projets pilotes de réaménagement des terrains abandonnés dans le cadre du programme d'infrastructures du gouvernement fédéral.

Le gouvernement du Canada devrait offrir certaines mesures d'incitation, en permettant par exemple que les frais de remise en état soient déductibles d'impôts (y compris les dépenses relatives aux terrains abandonnés dans un programme d'actions accréditives¹¹), et en encourageant la recherche visant au réaménagement des terrains abandonnés (par exemple, en compilant des données sur les technologies d'assainissement, leur efficacité et leur coût). On pourrait aussi appliquer certaines politiques actuelles, telles que celles du programme d'infrastructures, au réaménagement des terrains abandonnés.

De même, le gouvernement fédéral devrait explorer le potentiel des fonds en fiducie pour exploiter ces terrains. On devrait permettre que l'intérêt et le capital placés dans un fonds puissent croître, servir à l'assainissement ou être transférés dans toute vente ultérieure d'un terrain.

¹¹ Les actions accréditives sont un véhicule d'investissement selon lequel les déductions d'impôts accordées à une société sont transférées aux personnes qui investissent dans cette entreprise. Quoique conçues au départ pour favoriser les investissements dans l'industrie minière et dans l'industrie du pétrole et du gaz, plus récemment, elles ont été appliquées à certaines sociétés menant des activités considérées comme favorables à l'environnement.

VII. Recommandations



La TRNEE formule les recommandations suivantes
présentées par thèmes essentiels :

1. Équité juridique

Les lois canadiennes qui appliquent la responsabilité individuelle et conjointe aux lieux contaminés et qui portent sur la responsabilité civile issue des lieux contaminés devraient être modifiées en fonction des principes du CCME. On ne devrait recourir à la responsabilité conjointe qu'en tout dernier ressort contre les parties responsables de la contamination qui ne participent pas au processus de répartition ou qui en abusent. Elles devraient englober le concept des actions orphelines. (Voir Recommandation n° 5 : Actions et lieux orphelins).

2. Incertitude juridique

S'ils ne l'ont pas déjà fait, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient prendre rapidement les mesures nécessaires pour faire concorder leurs lois environnementales avec les 13 principes du CCME.

Pour réduire la confusion, il est crucial d'harmoniser et de simplifier les lois et normes qui régissent les lieux contaminés dans les divers territoires.

Il faudrait instaurer des règles claires qui régissent le processus pour simplifier le processus décisionnel.

3. Certitude scientifique

Des normes basées sur des critères scientifiques et dénuées de toute ambiguïté s'imposent pour tous les ordres de gouvernement. Ceci est possible par la signature de protocoles de collecte de données, par l'évaluation des banques de données actuelles, par l'élaboration de nouvelles données et la réévaluation des données existantes, et par des examens périodiques de l'information, à dates fixes.

Comme certains gouvernements n'ont ni les fonds ni les chercheurs nécessaires pour élaborer des critères scientifiques rigoureux, on réaliserait de véritables économies si l'on conjugait les efforts en recourant aux ressources scientifiques du Conseil national de recherches du Canada (CNRC), par exemple¹².

Les organismes nationaux tels que le CCME, Santé Canada et le CNRC ont un rôle précis et constant à jouer dans l'élaboration de protocoles, la réévaluation des données existantes, ainsi que dans la compilation et l'évaluation de nouvelles données.

4. Développement d'autres formes d'assurance

Les gouvernements provinciaux et les principaux pouvoirs municipaux, qui ont un intérêt dans le réaménagement des terrains abandonnés, devraient rencontrer les assureurs multirisques pour développer ou adapter des assurances qui aideraient les autorités municipales à gérer les risques associés au réaménagement des terrains abandonnés. Cette rencontre pourrait être organisée par la Fédération canadienne des municipalités et par le Bureau d'assurance du Canada.

5. Actions et lieux orphelins

Le CCME devrait reprendre ses travaux pour mettre en place des mécanismes de financement des actions orphelines et de l'assainissement des lieux orphelins.

¹² Le processus proposé par l'Association canadienne des constructeurs d'habitations, résumé à l'annexe IV, pourrait faciliter cette tâche.

6. Amélioration des données propres à l'état environnemental du terrain

Il est communément admis que l'amélioration des données présente des avantages économiques indéniables. Statistique Canada et la TRNEE devraient, avec la participation du CCME, organiser une réunion multilatérale sur un seul thème, pour aborder les questions qui sont actuellement l'objet de controverse¹³, telles que :

- De quelles informations a-t-on besoin pour gérer de manière viable le patrimoine foncier du Canada?
- Quelles sont les informations disponibles actuellement, et de quelles informations les utilisateurs ont-ils besoin dans tous les secteurs?
- Comment peut-on améliorer l'accès à cette information, au moyen, par exemple, de la technologie de l'information électronique?
- Quelle est la meilleure manière de traiter de l'information délicate ou confidentielle, pour veiller, par exemple, à ce que les valeurs foncières ne soient pas indûment réduites?
- Quel est le meilleur moyen d'informer le public pour qu'il comprenne les problèmes de manière objective sans s'alarmer inutilement? Un mécanisme d'éducation du public s'impose peut-être.
- Comment la collecte de meilleures informations propres à chaque terrain peut-elle contribuer à empêcher la contamination dans l'avenir?

7. Informer le public et l'éduquer

Il faut mettre en place un mécanisme dans chaque province, territoire et première nation pour éduquer le public et le faire participer à des travaux de réaménagement des terrains abandonnés. Ce mécanisme devrait entre autres répondre au besoin d'un processus transparent pour instaurer la confiance du public.

Il faudrait créer un répertoire des terrains abandonnés qui ont été réaménagés, qui s'inspirerait des modèles à suivre dans l'ensemble du pays.

8. Diriger en donnant l'exemple

On pourrait accomplir beaucoup de choses si les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux donnaient un meilleur exemple en assainissant leurs propres terrains contaminés. S'ils ne le font pas, ils se placent dans une piètre position sur le plan moral pour exiger davantage du secteur privé.

Si l'on décharge d'autres responsabilités relatives aux lieux contaminés d'un ordre de gouvernement à un autre, par exemple d'une province à ses municipalités, il faudrait alors aussi transférer des ressources humaines et financières suffisantes, pour veiller à ce que la tâche s'accomplisse comme il se doit. Il s'agit de partager une responsabilité, et non pas de se renvoyer la balle.

Il faudrait entreprendre une série de projets pilotes pour le réaménagement des terrains abandonnés en misant sur le programme d'infrastructures fédéral pour donner une orientation nationale, pour rehausser l'image de ces questions, pour contribuer à élaborer des procédures, des lignes directrices et des protocoles aux fins d'empêcher la contamination, appuyer la remise en état de terrains abandonnés et d'autres lieux contaminés, et mettre sur pied un processus d'amélioration progressive.

¹³ Ibid

Les terrains urbains des premières nations comptent certains terrains abandonnés. Elles sont très désireuses d'empêcher la contamination des terrains à cause de ses effets sur leurs ressources alimentaires. Très conscientes de leur interdépendance avec la terre, les premières nations pourraient jouer un rôle de chef de file en donnant l'exemple et en exploitant leurs terres de manière viable.

Il faudrait confier plus de responsabilités aux municipalités pour les terrains souffrant de contamination mineure, en laissant aux gouvernements provinciaux le soin d'administrer directement les lieux plus gravement contaminés.

9. Autres initiatives et partenariats du gouvernement

Le gouvernement du Canada devrait offrir certaines mesures d'incitation, en permettant par exemple que les frais de remise en état soient déductibles d'impôts, y compris les dépenses relatives aux terrains abandonnés dans le cadre d'un programme d'actions accréditatives, et en favorisant la recherche dans le réaménagement des terrains abandonnés.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux devraient envisager des options de partenariats mixtes entre les entreprises et le gouvernement aux fins de réaménager les terrains abandonnés.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux devraient envisager d'élaborer des concepts novateurs en recourant à des fiducies pour le réaménagement des terrains abandonnés et d'autres lieux contaminés.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux devraient collaborer étroitement avec les municipalités au réaménagement des terrains abandonnés. Ils devraient peut-être donner aux municipalités les pouvoirs de planification nécessaires pour superviser l'utilisation faite des terrains abandonnés et pour empêcher la naissance d'autres terrains abandonnés dans l'avenir. Ils pourraient permettre aux municipalités d'offrir des mesures d'incitation fiscales foncières pour le réaménagement des terrains abandonnés.

VIII. Conclusion



Pendant l'année où le Programme des services financiers a été en oeuvre, les membres du Groupe de travail ont rencontré de nombreux groupes d'intervenants qui représentent des années d'expérience dans le domaine du réaménagement des terrains abandonnés, des lieux contaminés et des systèmes d'information foncière. Ces personnes ont déjà fait des progrès énormes sur le plan du réaménagement des terrains abandonnés à une époque de transition entourée d'incertitude juridique. Ensemble, ils ont émis un message dominant : Si les divers gouvernements du Canada fournissent des lois claires et équitables, tous les autres intervenants aborderont le réaménagement des terrains abandonnés avec une plus grande confiance.

Ce Programme a abouti à un résultat concret, soit le présent rapport, et d'autres résultats plus subtils, tels que les alliances officieuses qui se sont formées entre certains participants à l'issue des réunions multilatérales, ainsi que la sensibilisation accrue aux problèmes des terrains abandonnés que ces réunions ont permise. Les changements à long terme exigent que l'on revienne fréquemment sur ces problèmes dans le cadre du processus d'information du public.

Il incombe à la TRNEE de servir de catalyseur pour encourager la prise de mesures qui intègrent l'environnement et l'économie. Le Programme des services financiers a joué ce rôle. Toutefois, il reste beaucoup à faire, et il revient maintenant surtout à d'autres organismes de relever ce défi.

Aux participants qui ont donné si généreusement de leur temps et qui ont contribué au succès du Programme des services financiers dans un esprit d'ouverture et de collaboration, la TRNEE tient à exprimer sa reconnaissance et ses remerciements.

Annexe I



**Résumé des 13 principes
régissant la responsabilité à
l'égard des lieux contaminés
adoptés par le Conseil
canadien des ministres de
l'Environnement en 1993**

Résumé des 13 principes régissant la responsabilité à l'égard des lieux contaminés adoptés par le Conseil canadien des ministres de l'Environnement en 1993

1. Le principe du pollueur-payeur doit primer dans l'élaboration de la réglementation et de la politique d'assainissement.
2. Dans l'élaboration de la réglementation et de la politique d'assainissement des lieux contaminés, les députés doivent s'efforcer de satisfaire le principe d'« équité ».
3. Le processus d'assainissement des lieux contaminés doit inscrire les trois concepts d'ouverture, d'accessibilité et de participation.
4. Le principe du bénéficiaire-payeur doit être mis de l'avant dans la réglementation et la politique d'assainissement des lieux contaminés, basé sur l'idée qu'il ne doit pas y avoir d'enrichissement déloyal.
5. L'intervention gouvernementale dans l'élaboration de la réglementation et de la politique d'assainissement des lieux contaminés doit reposer sur les principes du développement durable tout en intégrant les préoccupations environnementales, économiques et sanitaires.
6. On doit attribuer les rôles pour la détermination des personnes éventuellement responsables. Cependant, avant de s'engager dans les divers stades de l'imputation de la responsabilité, on doit accorder aux personnes suivantes une exemption conditionnelle basée sur des exemptions statutaires clairement définies : a) Propriétaires : on doit accorder aux propriétaires qui détiennent une sûreté sur la propriété d'un emprunteur une exemption de présaisie d'obligation, au-delà du solde impayé de la dette, à moins que le propriétaire n'ait participé au contrôle ou à la gestion des affaires de l'emprunteur; b) Séquestres, séquestres-gérants, syndics (y compris les syndics agissant à titre de fiduciaires) : ces personnes doivent être exemptées de la responsabilité personnelle dans le cas de contamination préexistante et doivent être tenues responsables uniquement si elles omettent de prendre des mesures raisonnables pour prévenir toute contamination supplémentaire, ou qu'elles omettent de s'occuper de façon satisfaisante des problèmes environnementaux continus sur le lieu.
7. La réglementation sur l'assainissement doit assurer l'autorité et les moyens nécessaires pour permettre de récupérer les fonds publics dépensés pour l'assainissement des lieux contaminés auprès des personnes jugées responsables de tels lieux. De plus, les gouvernements membres doivent s'efforcer d'accorder la priorité à l'environnement avant les autres réclamations ou frais sur des biens mis sous séquestre ou en faillite.
8. Les gouvernements membres doivent porter une attention particulière à la conception du processus qui facilitera la décontamination efficace des lieux et l'imputation loyale de la responsabilité. De plus, un tel processus doit décourager les litiges abusifs le plus possible en favorisant le recours à des pratiques de remplacement pour résoudre les litiges.

9. On doit établir une liste de facteurs qui serviront à imputer la responsabilité aux personnes en fonction des circonstances particulières de leur participation et en rapport avec la participation d'autres personnes responsables. La liste de « facteurs d'imputation de la responsabilité » qui suit est présentée à titre de suggestion dans les cas où il y a plus d'une personne responsable dont il faut tenir compte dans le processus d'imputation. Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive. Les facteurs d'imputation de la responsabilité sont les suivants :
- a) au moment où la substance est apparue sur le lieu.
 - b) en ce qui concerne les propriétaires* ou les propriétaires précédents, y compris mais non de façon limitative :
 - (i) si la substance était présente sur le lieu lorsqu'il en a pris possession;
 - (ii) si le propriétaire devait raisonnablement être au courant de la présence de la substance sur le lieu lorsqu'il en a pris possession;
 - (iii) si la présence de la substance devait avoir été découverte par le propriétaire lorsqu'il en a pris possession, avait-il pris les mesures raisonnables pour déterminer l'existence de contaminants sur le lieu;
 - (iv) si la présence de la substance a été causée uniquement par l'acte ou l'omission d'un tiers indépendant;
 - (v) le prix qu'a payé le propriétaire pour le lieu et le rapport entre ce prix et la juste valeur marchande de la propriété si la substance n'avait pas été présente sur le lieu au moment de l'achat;
 - c) en ce qui concerne un propriétaire précédent, si ce propriétaire a vendu la propriété sans divulguer à l'acheteur la présence de la substance sur le lieu;
 - d) si la personne a pris des mesures raisonnables pour prévenir la présence de la substance sur le lieu;
 - e) si la personne qui s'occupe de la substance a suivi les pratiques et les normes du moment reconnues par l'industrie;
 - f) si la personne qui s'occupe de la substance a suivi les lois du moment;
 - g) une fois la personne ayant pris connaissance de la présence de la substance, a-t-elle contribué à la poursuite de l'accumulation ou à la libération continue de la substance?
 - h) quelles mesures la personne a-t-elle prises lorsqu'elle a pris connaissance de la présence de la substance, y compris le signalement immédiat et la coopération avec les autorités réglementaires?
 - i) si la personne a profité de l'activité qui a causé la contamination et quelle a été la valeur de l'avantage qu'elle en a tiré;
 - j) l'importance de la contribution de la personne à la contamination par rapport à la contribution d'autres personnes responsables; et
 - k) la quantité et la toxicité ou le degré de danger de la substance qui a été évacuée ou libérée dans l'environnement.

* comprend les preneurs à bail et les autres occupants.

10. Des pratiques de remplacement pour résoudre les litiges doivent être mises à la disposition des gouvernements membres comme moyen de résoudre les questions de responsabilité à l'égard des lieux contaminés. À titre d'exemple, un processus d'imputation en quatre étapes pourrait être mis en œuvre comme suit :

Étape 1 - Imputation volontaire - Au moment de la désignation d'un lieu contaminé et de la désignation des personnes responsables, les personnes touchées doivent se voir accorder un délai raisonnable pour répartir le coût de la décontamination entre elles.

Étape 2 - Imputation indirecte - Si l'étape 1 échoue, les personnes doivent se conformer à un processus d'imputation par lequel une personne ou un organisme indépendant en arrivera à un règlement.

Étape 3 - Imputation directe - Si l'étape 2 échoue, les personnes doivent se conformer à un processus d'imputation par lequel une personne ou un organisme indépendant répartira la responsabilité de façon arbitraire à partir des résultats obtenus.

Étape 4 - Si les étapes 1, 2 et 3 échouent, une responsabilité conjointe et individuelle doit automatiquement être imputée à toutes les personnes responsables.

11. La désignation des lieux contaminés doit être laissée à la discrétion des gouvernements membres; cependant, afin d'assurer une meilleure constance, les gouvernements doivent clarifier leurs politiques à l'égard de la désignation des lieux contaminés en vue d'harmoniser éventuellement leurs processus de désignation des lieux. Ces politiques régissant la désignation des lieux doivent tenir compte : a) des risques pour la santé; b) de la portée des risques pour l'environnement. De plus, on doit demander l'avis du public dans l'évaluation de lieux importants susceptibles d'être désignés contaminés et l'avertir lorsqu'un lieu est désigné comme tel.
12. Une « personne responsable », qui achève le nettoyage d'un lieu contaminé à la satisfaction de l'autorité réglementaire, devrait se voir accorder un « certificat de conformité » officiel par cette autorité, garantissant que le lieu a été assaini conformément aux normes requises. Ces certificats, par contre, doivent indiquer expressément qu'ils reposent sur la condition du lieu contaminé à la date d'émission et que l'assainissement entrepris répondait aux normes du moment; et que la personne responsable pourra être tenue responsable d'une contamination à venir (obligation éventuelle) advenant qu'on découvre une contamination ultérieurement.
13. On doit établir des repères pour l'assainissement des lieux contaminés qui varieront selon l'utilisation et l'emplacement d'un lieu donné. Le recours à de tels repères permettra de préparer des ordres ou des plans d'assainissement propres à chaque lieu. On doit demander l'avis du public lors de l'élaboration de ces repères.

Annexe II



**Participants aux tables rondes
sur le réaménagement des
terrains abandonnés au
Canada**

Participants aux tables rondes sur le réaménagement des terrains abandonnés au Canada

Toronto, le 24 octobre 1996

Président

Angus Ross
Président
SORÉMA Management Inc. et
Fondé de pouvoir, SORÉMA, direction canadienne
Membre de la TRNEE

Carol Ann Bartlett
Conseillère générale adjointe
Service juridique, Siège social
Banque royale du Canada

Brian Benn
American International Group

Beth Benson
Chef de projet pour l'assainissement des sites
Waterfront Regeneration Trust, Toronto

Douglas M. Bisset
Bisset Engineering Inc.

Michael Bordt
Chef, Comptes spatiaux et système informatique
Direction du système de comptabilité nationale
Statistique Canada

Wally Braul
Avocat
Président
West Coast Environmental Law Association

Mark Cairns
Frontline Environmental

J. Anthony Cassils
Conseiller en politiques de la TRNEE

Luc Charbonneau
Directeur
Samson Bélair Deloitte Touche

Bruce Clemmensen
Président sortant
Association canadienne des constructeurs
d'habitations

Mark Conway
Director of Planning
Toronto Economic Development Co.

David Crump
Directeur, Région du Centre
Ministère de l'Environnement et de l'Énergie

Ann Davis
Associée, KPMG

Doug Dennis
Directeur, Division des produits et services
d'assurance
Société canadienne d'hypothèques et de logement

René DeVries
Central Projects Group

Peter K. Dunn
Directeur, Waste Management
Regional Environment Department

Jason Edwards
Rapporteur

Steve Ellis
Conseiller municipal, quartier 9
Ville de Toronto

Brian Emmett
Commissaire à l'environnement et au
développement durable
Gouvernement du Canada

Glenna Ford
Institut canadien du droit et de la politique de
l'environnement

John Gray
Président du Comité des affaires environnementales
de l'Association des banquiers canadiens
Gestion des risques environnementaux
Banque royale du Canada

Jim Hennessey
Directeur, National Underwriting Centre
G.E. Capital Mortgage Insurance

Alpa Jethua
Rapporteur

Ann Joyner
Animatrice

Joan King
Conseillère municipale, Seneca Heights
Municipalité de la communauté urbaine de Toronto

Barbara Leonhardt
Directrice
Division des politiques, de la recherche et des
systèmes
Service d'urbanisme de North York

Christopher Morgan
Planificateur principal des politiques
Urbanisme et Développement
Municipalité de la communauté urbaine de Toronto

Terry Mundell
Président
Association des municipalités de l'Ontario

Ramani Nadarajah
Association canadienne du droit de l'environnement

Steve Ossleton
Premier vice-président, Services des risques
Sedgwick Ltd.

Anna Pace
Municipalité de la communauté urbaine de Toronto

Ellen Pekilis
Gestionnaire de projets, Programmes
environnementaux
Élaboration des normes
Association canadienne de normalisation

Paul Pugh
Président
PPM Fund Managers (Canada) Ltd.

Robert Redhead
Président du Comité de l'environnement de la
Chambre de Commerce du Canada
Directeur, Corporate Government Affairs
Laidlaw Inc.

Judy Smale
Avocate, Service juridique
Compagnie pétrolière Impériale

Rodney Smith
Blaney, McMurtry, Stapells, Friedman

Dick Stephens
Directeur
Services légaux et affaires intergouvernementales

John Stevens
Gestionnaire
Devon Estates

James Van Loon
Rapporteur

Peter Victor
Doyen des Études environnementales
Université York

Larry Welsh
Rédacteur en chef
Canadian Underwriter Magazine

Leopold Belliveau
Maire
Ville de Moncton

William Borland
Directeur des affaires environnementales
J.D. Irving Co. Ltd.

Richard Carpenter
Heritage Resources

J. Anthony Cassils
Conseiller en politiques de la TRNEE

Julia Chadwick
Membre du conseil d'administration
Conseil de conservation du Nouveau-Brunswick

Luc Charbonneau
Directeur
Samson Bélair Deloitte Touche

Nancy Creighton
Directrice générale
Newfoundland Environmental Industries Association

Ken Dominie
Directeur, Environmental Management Division
Newfoundland Department of Environment and
Labour

Todd Fraser
Environmental Protection Division
Prince Edward Island Department of Environmental
Resources

Peter Honeygold
Vice-président
Newfoundland Business Development and
Corporate Services

Don Jardine
Directeur, Environmental Protection Branch
Prince Edward Island Department of Environmental
Resources

Cheryl Heathwood
Directrice, Industrial Program
Operations Branch
New Brunswick Department of the Environment

Diane London
Rapporteur

David MacKenzie
Ancien ingénieur environnemental
CN Atlantic Region

Scott MacKnight
Président
OCL Services Ltd.

Ann MacLean
Mairesse
Ville de New Glasgow

Moncton, le 30 octobre 1996

Président
Angus Ross
Président
SORÉMA Management Inc. et
Fondé de pouvoir, SORÉMA, direction canadienne
Membre de la TRNEE

Jeff Barnes
Animateur

Edwin McClelland
Professeur de technologies environnementales
University College of Cape Breton

Christine Moore
Cantox Inc.

Mike Morrissey
Président, Environmental Industries Association
Encotec

David Nantes
Chef de l'exploitation
Jacques Whitford Group

Robert Noseworthy
Président-directeur général
Newfoundland and Labrador Housing Corporation

Vic Nowicki
Président
Geobac Technology Group Inc.

Wayne Paterson
Directeur, Prêts
Credit Union Central of Nova Scotia

Wayne Patterson
Trésorier, Council for Sustainable Communities
Winning Incentives Inc.

Beth Paynter
Rapporteuse
Beth Paynter & Associates

Jacques Paynter
Animateur
ARA Consulting Group Inc.

Wayne Proctor
Gérant, Service des prêts
Credit Union Central of British Columbia

Chris Robbins
Gestionnaire de projets
New Brunswick Geographic Information
Corporation

Mike Roy
Plant, Hope, Lawrence Ltd.

Tim Smith
Conseiller principal intérimaire en politiques
Nova Scotia Department of the Environment

Louise Steward
Coordonnatrice adjointe de l'évaluation
New Brunswick Department of the Environment

Ken Thomson
Thomson Environmental Management

Frank Zakem
Directeur général intérimaire
Federation of P.E.I. Municipalities

Vancouver, le 14 novembre 1996

Président
Angus Ross
Président
SORÉMA Management Inc. et
Fondé de pouvoir, SORÉMA, direction canadienne
Membre de la TRNEE

Peter J. Abley
Gestionnaire, Building & Development Division
Engineering Department
Corporation of the City of New Westminster

William J. Andrews
Avocat

Beth Benson
Chef de projet pour l'assainissement des sites
Waterfront Regeneration Trust, Toronto

Douglas M. Bisset
Bisset Engineering Inc.

Allan Bruce
Administrateur
Joint Apprenticeship & Training Plan
Union Internationale des opérateurs de machines
Ioudres (section locale 115)
Membre de la TRNEE

Lynn Calder
Spécialiste, Évaluation et remise en état
Sécurité et environnement
Les Produits Shell Canada

Mary Jo Campbell
Ladner Downs

J. Anthony Cassils
Conseiller en politiques de la TRNEE

Ron Cathcart
Vice-président, Évaluation des risques
C.-B. et Yukon
Banque royale du Canada

Dave Clark
Dillon Consulting Ltd.

Ray Copes
Médecin spécialiste
British Columbia Ministry of Health

Vic Correa
Vice-président, Marketing, directeur général
Munich RE

David D'Amour
Analyste principal
Société canadienne d'hypothèques et de logement

Barry Fenton
Vice-président, Commercial
Mortgages & Real Estate
Vancouver City Savings Credit Union

Keith Frew
Bureau d'assurance du Canada

Lorne Grasley
Directeur des politiques, de la recherche et des
finances
Mining Association of British Columbia

Harm Gross
SRK-Robinson Inc.

Ron Hansen
Gestionnaire, Real Estate Services
British Columbia Housing Management
Commission

Jeff Herold
Marathon Realty Co.

L.T. Hubbard
British Columbia Ministry of Environment, Land
and Parks
Industrial Waste & Hazardous

Tom Johnstone
Commissaire à l'évaluation
Directeur général
British Columbia Assessment Authority

Marilyn Kerfoot
Politiques et soutien technique
Compagnie Trust Royal

Tom Laing
Principal chargé de comptes
Banque royale du Canada

Jim Malick
Gestionnaire, Western Canadian Operations
Norecol Dames and Moore

Brian Moore
Directeur régional
G.E. Capital Mortgage Insurance

Karen Morgan
Présidente
Woodnorth Holdings

Vincent Morgan
Avocat

David Munson
Vice-président, Commercial Services
Richmond Savings Credit Union

Kevin Murphy
Concord Pacific Development

Bengt Pettersson
Renewable Resources
Yukon Government

Doug Roberts
Directeur, Environmental Protection Branch
City of Vancouver

Greg Roberts
Directeur
Crown Land Registry Services
British Columbia Ministry of Environment, Lands &
Parks

Michael Shane
Avocat

Nora Stevenson
MacMillan Bloedel Ltd.

Chris Tollefson
Professeur
Faculté de droit
University of Victoria

Linda Thorstad
Directrice, C.-B. et Alberta
Association des banquiers canadiens

E.R. Toporowsky
Maire
City of New Westminster

David Van Seters
Président
The Sustainability Ventures Group

Janice Wavrecan
Distribution Manager C/L
La Royale du Canada, Compagnie d'Assurance

Paul West
Directeur
Environmental Studies Program
University of Victoria

Victoria Wong
Conseillère principale
Service juridique
Banque royale du Canada

Calgary, le 20 février 1997

Président
Angus Ross
Président
SORÉMA Management Inc. et
Fondé de pouvoir, SORÉMA, direction canadienne
Membre de la TRNEE

Vice-Chief Alan Adam
Federation of Saskatchewan Indian Nations

Bob Anderson
Alberta Association of Municipal Districts and
Counties

Carol Ann Bartlett
Conseillère générale adjointe
Service juridique, Siège social
Banque royale du Canada

Beth Benson
Chef de projet pour l'assainissement des sites
Waterfront Regeneration Trust, Toronto

Douglas M. Bisset
Bisset Engineering Inc.

Wally Braul
Avocat
Président
West Coast Environmental Law Association

Simon Bridge
Department of Biological Sciences
University of Calgary

Victoria Brown
Winnipeg, Manitoba

J. Anthony Cassils
Conseiller en politiques de la TRNEE

Walter Ceroici
Alberta Environmental Protection

Victor Chang
Directeur
Saskatchewan Environment & Resource Management

Luc Charbonneau
Directeur
Samson Bélair Deloitte Touche

Keith Conley
Directeur général adjoint
Banque de Nouvelle-Écosse

Radha Curpen
Thompson Dorfman Sweatman

Paul Deprez
Président
Bio-Solutions Inc.

Tom Dickson
Pollution Control Division
Alberta Environmental Protection
Government of Alberta

Grand Chief Phil Fontaine
Président
Centre for Indigenous Environmental Resources

Dwayne Goodstriker
Alberta Treaty Nations Environmental Secretariat

Ed Harding
Directeur des projets spéciaux
Lending Services Department
Credit Union Central Alberta Ltd.

Bob Hawkesworth
Alderman
Aldemnic Office 8001
City of Calgary

Bill Hay
Sustainable Development
TransAlta Utilities Corporation

Wayne Iron
Federation of Saskatchewan Indian Nations

Fergus Kavanaugh
Vice-président
Southern Alberta

Mike Kelly
Animateur
Clean Air Strategy for Alberta

Miles Kitigawa
Alberta Toxic Watch

Dan Konkin
McKercher & Whitmore

Bill Levy
Vice-président, Division de l'Ouest
Institut canadien des produits pétroliers

John Lilley
Rapporteur

Brenda Machin
Credit Union Central

Darryl McCartney
Professeur
Department of Civil and Geological Engineering
University of Manitoba

Sheldon McLeod
Animateur
SL McLeod Consulting

Bob McLeod
Saskatoon Chemicals Ltd.

Dee Parkinson-Marcoux
Présidente, Gulf Heavy Oil
Ressources Gulf Canada Ltée
Membre de la TRNEE

Stan Peakman
Lands Manager
City of Saskatoon

Joe Petrie
Coordonnateur, Environnement
Petroleum Tank Management Association of Alberta

Bob Phillips
Vice-président, Tarification
La Souveraine, Compagnie d'Assurance Générale

Wayne Proctor
Gérant, Service des prêts
Credit Union Central of British Columbia

Daniel Russell
Directeur général
Alberta Real Estate Association

Howard Samoil
Centre du droit de l'environnement

Joe Selann
Vice-président, Environnement
Alberta

Dick Stephens
Directeur
Services légaux et affaires intergouvernementales
Ministère de l'environnement du Manitoba

Ian Strang
Directeur environnemental
Howe Sound Pulp & Paper Ltd.

Jim Thibodeau
Vice-président
Banque Toronto-Dominion

Gary Webster
Association canadienne des producteurs pétroliers

Johanne Boucher
Directrice générale
Société Immobilière du Canada

Wally Braul
Avocat
Président
West Coast Environmental Law Association

Marcel Bureau
Ministère de l'Industrie, du Commerce, de la Science
et de la Technologie du Québec

Serge Cabana
Grappe de développement des industries de
l'environnement

Serge Carignan
Institut des sciences de l'environnement (UQUAM)

J. Anthony Cassils
Conseiller en politiques de la TRNEE

Vincent Cerone
Caisse de dépôt

Luc Charbonneau
Directeur
Samson Bélair Deloitte Touche

Cameron Charlebois
Institut de développement urbain

Michael Cloghesy
Centre patronal de l'environnement du Québec

Jean-François Comeau
Enviro-Accès

Robert Daigneault
Avocat, biologiste
Lapointe Rosenstein

Doug Dennis
Société canadienne d'hypothèques et de logement

Louise Dion
Ministère de la Métropole du Québec

Robert Dubé
Président
Direction des projets et développement
Groupe RDA

Manuel Dussault
Alliance des manufacturiers et exportateurs du
Québec

René Fortin
Ecosite Inc.

Hélène V. Gagnon
Avocate
Martineau Walker

Montréal, le 6 mars 1997

Président
Angus Ross
Président
SORÉMA Management Inc. et
Fondé de pouvoir, SORÉMA, direction canadienne
Membre de la TRNEE

Benoit Allen
Directeur - Environnement
ADS Soprin

Denise Auger
Union des municipalités du Québec

Carol Ann Bartlett
Conseillère générale adjointe
Service juridique, Siège social
Banque royale du Canada

Line Beauchamp
Société de développement Angus

Michel Beaulieu
Ministère de l'Environnement et de la Faune du
Québec

Anne Beaumont
Sous-ministre adjointe
Division des politiques et programmes de logement,
Ontario

Douglas M. Bisset
Bisset Engineering Inc.

Diane Bouchard
Service de l'environnement
Ville de Québec

Michel Gauvin
Groupe Sani-Mobile

Gérald Girouard
Environnement Canada

Michèle Gouin
Avocate
Brouillette Charpentier Fournier

Chantal Guay
Ingénieure
Ville de Montréal

Philippe Guérin
Cintec Environnement Inc.

Jean Halde
Directeur
Daragon Desbiens Halde et associés

Sam Hamad
Président
Roche Construction
Membre de la TRNEE

Simone Lauzière
Coordonnatrice
Industrie Canada

Gervais Leclerc
Consultant principal en matière de projets
Environnement Canada

Pierre Legendre
Consultant en urbanisme
Ville de Montréal

Jean-Guy Lemay
Directeur général, Crédit
Banque de Montréal

Claude Meunier
Investissements Desjardins

Louise Millette
Bell Canada

Perry Niro
Journaliste
Envirotèque

J. Michael Noonan
Vice-président
Minto Developments Inc.

Henry Orban
Directeur, Environnement
Esso Imperial

Ronald Ouimet
Directeur des services
Association provinciale des constructeurs
d'habitations du Québec

Serge Panasuk
Chef, Remise en état des terrains
Services environnementaux Sanexen Inc.

Marc-Antoine Pelletier
Soconag Inc.

Adrien Pilon
Directeur
Institut de recherche en biotechnologie

Yvan Pouliot
Biogénie Inc.

Wayne Proctor
Gérant, Service des prêts
Credit Union Central of British Columbia

Bertrand Roy
Ingénieur
Société d'habitation du Québec

Qussei Samak
Fondation

Jacques Sarrailh
Directeur
SNC Lavalin Environnement Inc.

Dick Stephens
Directeur
Services légaux et affaires intergouvernementales
Ministère de l'environnement du Manitoba

Stéphane Vachon
Analyste et économiste
Groupe Conseil KPMG

James Verge
Associé
Golder Associates

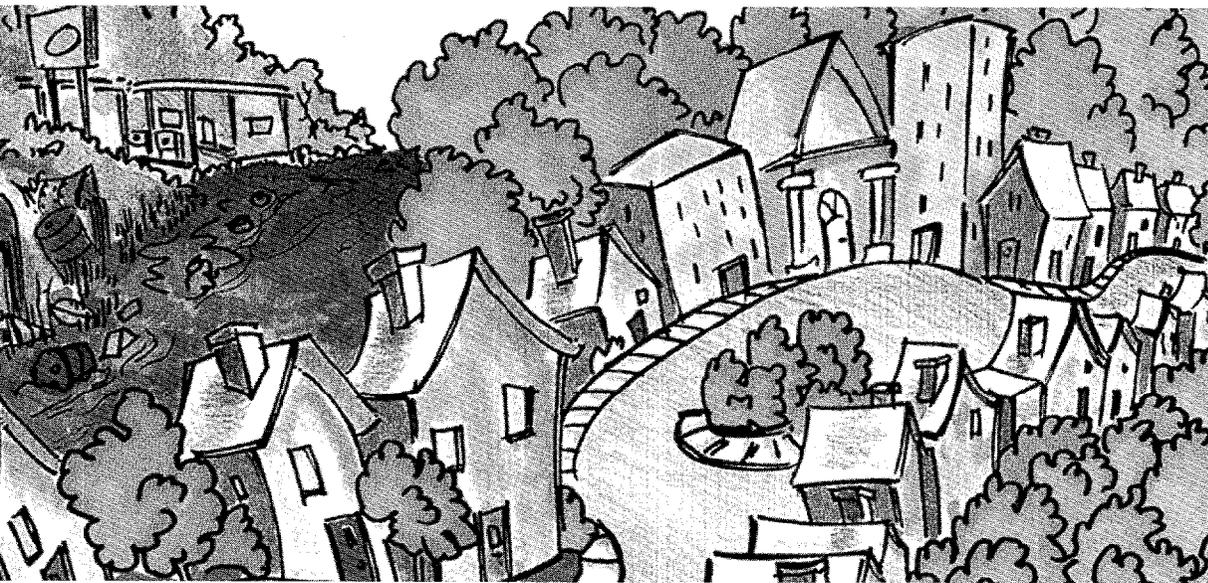
Pierre Vézina
Ministère de l'Environnement et de la Faune du
Québec

Hélène Weber
Chef de service
Ministère de l'Environnement et de la Faune du
Québec

Paul Whitney
Concrete Environmental Solutions

Christian Yacarini
Société de développement Angus

Annexe III



Nouveau système d'enregistrement foncier de la Colombie-Britannique

Nouveau système d'enregistrement foncier de la Colombie-Britannique

Justification de la politique

L'article 20.21 du *Waste Management Act* concernant la nouvelle législation des sites contaminés de la Colombie-Britannique répond aux préoccupations du public sur l'absence d'une base de données ou d'un système d'enregistrement relié à la contamination dans la province. Les préoccupations avaient d'abord été consignées en 1991 par BC Environment dans *New Directions for Regulating Contaminated Sites: A Discussion Paper*. Le document prônait l'établissement d'un système d'information centralisé et accessible au public sur les sites contaminés.

L'article 20.21 a permis l'établissement d'un système d'enregistrement foncier et la nomination d'un registrateur par le ministre de l'Environnement (Environment, Lands and Parks). L'article détermine le type d'information à inscrire au registre, établit un dispositif de protection pour éviter les inscriptions non certifiées et autorise l'accès public au registre.

L'établissement d'un système d'enregistrement foncier suit la tendance adoptée en matière de sites contaminés aux États-Unis. Ainsi, le *Uncontrolled Hazardous Substances Act* de l'état du Maine prévoit un registre, ou un répertoire, des sites en fonction des mesures à prendre ou des inspections nécessaires. Le Massachusetts dispose d'une législation semblable où le répertoire se divise par type de sites, c'est-à-dire de lieux à inspecter, de sites d'enfouissement officiels, une liste des sites à assainir ou déjà assainis. En vertu du *Model Toxic Control Act*, l'état de Washington a établi une liste des sites dangereux qui donne, entre autres, le degré de danger du site et l'état actuel des activités d'assainissement. L'Oregon et le Tennessee disposent d'autres genres de registres ou de répertoires.

Données d'enregistrement foncier

Essentiellement, l'enregistrement foncier est un registre des décisions et des activités effectuées en vertu de la législation sur les sites contaminés. Le registre regroupe deux principaux types d'information : l'information requise par le responsable de la réglementation et l'information volontairement fournie au responsable concernant une disposition particulière. Le registre n'est pas conçu dans le but de recueillir de l'information dont les citoyens ou les entreprises ont besoin à leurs fins personnelles, par exemple vérifications environnementales, vérifications de sites préparées pour les parties lors de négociations de transactions immobilières, renseignements fournis aux banques à l'égard des emprunts.

L'article 20.21 (2) de la Loi définit l'information à inscrire au registre. La source de l'information du registre repose sur les renseignements envoyés au registrateur par le responsable de la réglementation. Celui-ci doit donc fournir au registrateur les profils des sites, les résultats d'enquêtes sur les sites, les arrêtés, les ententes de redressement volontaires et plusieurs autres types de renseignements. Chacun de ces types de renseignements est défini par la loi qui prescrit également avec force détails les circonstances qui obligent la transmission des renseignements ou la rendent facultative.

L'article 8 du *Contaminated Sites Regulation* édicté par le *Waste Management Act* prescrit une liste supplémentaire de renseignements que le responsable de la réglementation doit fournir au registrateur. Ainsi, les renseignements à fournir au registrateur en vertu de l'article 1 incluent les ententes de réinstallation en regard des sites contaminés, les décisions des gestionnaires concernant le respect des ordonnances d'enquêtes, les plans d'assainissement, les approbations de

principe et les certificats de conformité ainsi que les avis des comités sur les allocations.

Inscription au registre

L'article 20.21 (3) de la Loi autorise le responsable de la réglementation à exiger du registraire d'inclure certains types de renseignements au registre, même si l'information ne fait pas partie de la liste prévue à l'article 20.21 de la Loi ou à l'article 8 du *Contaminated Sites Regulation*. En vertu de l'article 21.21 (3), le gestionnaire peut inscrire de l'information qui serait normalement tirée du profil du site ou obtenue par enquête sur le site, à la condition de prévenir les propriétaires ou les exploitants de la propriété en question pour leur donner l'occasion de se justifier s'ils estiment que l'information ne devrait pas figurer au registre.

Le responsable de la loi doit obligatoirement faire figurer au registre les décisions d'un comité d'appel en vertu de l'article 20.21 (4) de la Loi.

Accès au registre

Selon l'article 20.21 (5) de la Loi, le registre foncier doit être « raisonnablement accessible au public ».

Les articles 8(2) et (3) du *Contaminated Sites Regulation* permettent au directeur du ministère de l'Environnement (Environment, Lands and Parks) d'établir et de mettre en oeuvre des principes d'exploitation du registre foncier, notamment en matière d'heures d'accès public, de format de stockage des données, des modèles standard d'information, etc. Le ministre estime que le registre foncier présentera plusieurs des caractéristiques du régime cadastral, particulièrement les méthodes électroniques d'accès et le système d'identification des propriétés. L'utilisateur d'un registre pourra passer facilement à l'autre par voie électronique. Le registre foncier prévu par la *Waste Management Act* pourra être consulté en personne ou par voie électronique.

Annexe IV



**Proposition de l'Association
canadienne des constructeurs
d'habitations**

Proposition de l'Association canadienne des constructeurs d'habitations¹

Dans son rapport publié récemment et intitulé *Position Paper on Government Policies, Procedures and Criteria for the Cleanup of Contaminated Sites*, l'Association canadienne des constructeurs d'habitations (ACCH) a défini une proposition susceptible de faire avancer grandement la cause du réaménagement des sites urbains contaminés réhabilitables (SUCRÉ) et des autres sites contaminés. On a débattu du concept lors de la réunion multilatérale de Toronto, le 24 octobre 1997. Le concept permettrait d'obtenir un processus de concertation auquel toutes les parties intéressées pourraient prendre part. L'information pourrait donc être transmise de façon structurée. C'est une proposition qui favorise la création et l'harmonisation de normes raisonnables de réaménagement des SUCRÉ et des autres sites contaminés au Canada. De plus, la méthode aurait l'avantage de regrouper des données propres à l'état du terrain qui font partie du processus tout en fournissant des exemples pratiques de décisions en matière de SUCRÉ et d'autres sites contaminés qui pourraient orienter vers le succès et permettre d'éviter les pièges.

La proposition suggère l'établissement d'un processus national de réaménagement des SUCRÉ et des autres sites contaminés en fonction des systèmes du Code national du bâtiment et du Code national de prévention des incendies. (Les données qui suivent s'inspirent largement du rapport de l'ACCH.)

Les codes nationaux du bâtiment et de prévention des incendies visent à assurer la santé et la sécurité dans les édifices. Ils sont en vigueur depuis quelque cinquante ans et ont donné de bons résultats. Ils préconisent des pratiques qui sont devenues familières aux différents paliers du gouvernement, aux entreprises et personnes intéressées. Les normes sont établies et modifiées par la Commission canadienne des codes du bâtiment et de prévention des incendies composée de représentants des principaux secteurs en cause, et appuyée d'un secrétariat qui fait partie du Conseil national de recherches. Le gouvernement canadien n'a pas de pouvoir direct sur la réglementation de la construction; les codes sont donc des modèles. Ils n'ont pas force de loi mais servent de modèles dont s'inspirent les gouvernements provinciaux pour les modifier en fonction de leurs besoins propres. En réalité, l'uniformité est assez répandue dans le pays.

Le processus est flexible. Les codes sont mis à jour tous les cinq ans mais les changements dictés par des situations dangereuses sont effectués plus fréquemment. Toutes les propositions de changement sont examinées par un comité permanent de la Commission canadienne des codes du bâtiment et de prévention des incendies qui représente toutes les parties intéressées.

Le processus est englobant et favorise le consensus. Les propositions de modifications proviennent d'origines diverses, soit du public en général, des architectes, des ingénieurs, des con-

1 L'Association canadienne des constructeurs d'habitations représente environ 7 000 entreprises du secteur de l'habitation qui travaillent ensemble bénévolement à la promotion de l'industrie et à l'amélioration de ses produits. Ses membres proviennent de différents secteurs de l'industrie de la construction : constructeurs, promoteurs, rénovateurs, fabricants, fournisseurs, entrepreneurs spécialisés, institutions financières, analystes en habitation, avocats, comptables, entreprises de commercialisation, architectes, ingénieurs, planificateurs et conseillers techniques. Depuis 1990, les dépenses de nouvelles constructions et de rénovation atteignent en moyenne presque 37 millions de dollars par année. Le secteur crée de l'emploi équivalant à environ 700 000 années-personnes, ce qui comprend les emplois en construction et les emplois indirects chez les fournisseurs de produits de sites de construction, ainsi que les emplois résultant de l'effet multiplicateur sur l'économie en général.

structeurs, des entrepreneurs spécialisés, des concepteurs de systèmes, des fabricants, des ministères fédéraux et provinciaux, des scientifiques et des organismes environnementaux.

Toute nouvelle exigence provinciale qui ne se conforme pas au modèle national est normalement considérée comme une proposition d'amendement au code national et examinée à ce titre. Toutes ces propositions sont regroupées en un seul document, lequel trace les grandes lignes de l'article en révision (s'il y a lieu), le changement proposé, les motifs du changement et les effets prévus. Le document est présenté à plusieurs groupes, ministères et personnes dont on sollicite les commentaires et sera remis à quiconque en fera la demande. Toutes les propositions, représentations publiques et commentaires sont examinés par le comité permanent avant d'être approuvées, rejetées ou approuvées moyennant modifications.

Le système accorde à toutes les parties l'occasion d'examiner le contenu du code modèle et de le commenter. Grâce à l'appui de toutes les provinces, on peut prévenir les exigences « surprises », repérer les problèmes éventuels, éliminer les contraintes irréalisables et déterminer les meilleures façons d'atteindre les objectifs. Il en résulte un code largement accepté, observé et plausible.

En procédant de façon similaire, il serait possible d'établir un modèle national de nettoyage pour le réaménagement des SUCRÉ et des autres sites contaminés. Les provinces viseraient l'uniformité et l'on pourrait former un comité d'examen permanent constitué de représentants du secteur de la construction; l'on pourrait également établir un calendrier d'étude. Ainsi, on mettrait l'accent sur l'établissement de solutions pratiques en réponse à des problèmes réels.

L'ACCH recommande d'établir le processus en fonction des critères suivants :

- Les responsables de l'établissement des critères et de leur application doivent reconnaître que même les meilleures données sur les concentrations acceptables ne sont que

des approximations et sont même souvent très conservatrices. Dans bien des cas, les organismes de réglementation semblent partir du principe que l'information ultérieure confirmera la nécessité d'imposer des critères encore plus stricts. Il faudra faire preuve de jugement pour regagner la maîtrise de la situation. Le nettoyage ne devrait être effectué que lorsqu'il existe un danger réel pour la santé.

- Les méthodes récentes d'évaluation et de gestion des risques, notamment les méthodes de construction appropriées, la stabilisation ou le confinement souterrain ou les traitements de surface visant à isoler la population des sources contaminantes, devraient être encouragées sur tous les territoires.
- Les critères génériques devraient inclure plus d'éléments propres à l'état du terrain tout en conservant un bon degré de simplicité. Les directives actuelles offrent différents critères reposant sur l'utilisation finale du terrain et parfois sur le type de sol. Il faudrait établir des critères supplémentaires reflétant les différents degrés de risque et de possibilités de nettoyage des sites, notamment la source de contamination, son degré de confinement ou de propagation, la présence ou l'utilisation d'un réservoir souterrain et l'utilisation des sols environnants.
- Il faut établir beaucoup plus de directives sur l'application des critères, particulièrement en ce qui a trait à la profondeur. Leur application doit être pratique et raisonnable.
- Il faut songer à établir des dossiers sur les décisions ou d'autres formes de précédents, par exemple des études de cas, en ce qui concerne l'application des critères sur les sites et l'évaluation ou la gestion des risques. Ainsi, on augmentera la connaissance des options qui s'offrent aux propriétaires fonciers qui feront face à des situations similaires.

- Il faut établir un système national ouvert et accessible au public sur l'examen des critères de nettoyage et l'évolution des méthodes d'évaluation et de gestion des risques. Le système devrait s'établir avec l'appui des secteurs de la planification, de la promotion et de la construction immobilières.

Étapes éventuelles

L'Association canadienne des constructeurs d'habitations, la Société canadienne d'hypothèques et de logement, le Conseil canadien des ministres de l'environnement, Santé Canada et le Conseil national de recherches du Canada devraient convoquer une réunion des groupes intéressés à examiner la possibilité d'établir un modèle national de détermination de critères de nettoyage se fondant sur l'approche préconisée par le *Code national du bâtiment* et le *Code national de prévention des incendies*.

Bibliographie

Association canadienne des constructeurs d'habitations. *Position Paper on Government Policies, Procedures and Criteria for the Cleanup of Contaminated Sites*. Toronto : Association canadienne des constructeurs d'habitations, révisé en 1996.

Bordt, Michael et Fritzsche, Jeff. *Amélioration des données propres à l'état du terrain*. Ottawa : Statistique Canada, 1996.

Bureau d'assurance du Canada. *Report of the Environmental Liability Committee: Improving the Climate for Insuring Environmental Risks*. Toronto : Bureau d'assurance du Canada, août 1994.

Canada. *Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Lois révisées du Canada*. Chapitre B-3, art.1, 1985; chapitre 27, art.2, révisé le 21 avril 1997.

Canada. Vérificateur général du Canada. «Environnement Canada : Les déchets dangereux - la gestion d'un lourd héritage», *Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes*. Ottawa : mai 1995.

Canada. Vérificateur général du Canada. « Lieux contaminés fédéraux - L'information de gestion sur les coûts et les passifs environnementaux », *Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes*. Ottawa : novembre 1996.

City of Chicago. Brownfields Forum: Recycling Land for Chicago's Future. Chicago : Novembre 1995.

———. "Bankers Can Finance Contaminated Property", *Brownfields Forum: Recycling Land for Chicago's Future*. Chicago : 7 décembre 1995.

Colombie-Britannique. *Waste Management Amendment Act*. Revised Statutes of British Columbia. Chapitre 482, 1996. Révisé le 1^{er} avril 1997.

Conseil canadien des ministres de l'Environnement. *La responsabilité à l'égard des lieux contaminés : propositions de principes pour une approche logique et cohérente dans tout le Canada*. Winnipeg : Conseil canadien des ministres de l'Environnement, 23 mars 1993.

———. *Guidance Document on the Management of Contaminated Sites in Canada*. Winnipeg : Conseil canadien des ministres de l'Environnement, 1997.

———. *Protocol for the Derivation of Environmental and Human Health Soil Quality Guidelines*, Winnipeg : Conseil canadien des ministres de l'Environnement, 1996.

———. *A Framework for Ecological Risk Assessment: General Guidance*. Winnipeg : Conseil canadien des ministres de l'Environnement, 1996.

———. *A Guidance Manual for Developing Site-specific Soil Quality Remediation Objectives for Contaminated Sites in Canada*. Winnipeg : Conseil canadien des ministres de l'Environnement, 1996.

DELCAN en collaboration avec Golder Associates et McCarthy Tétrault. *Élimination des obstacles au réaménagement des terrains contaminés à des fins résidentielles*. Ottawa : Société canadienne d'hypothèques et de logement, août 1996.

Ford, Glenna J., Nadarajah, Ramani et Winfield, Mark S. *Key Issues in and Policy Options for the Remediation of Contaminated Sites in Canada and the Prevention of Future Problems*. Institut canadien du droit et de la politique de l'environnement, Association canadienne du droit et de l'environnement, janvier 1997.

Greater Toronto, Report of the Greater Toronto Area Task Force (Anne Golden, présidente). Toronto : Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1996.

Insurance Services Office Inc. *Superfund and the Insurance Issues Surrounding Abandoned Hazardous Waste Sites*, décembre 1995.

McLeod, Sheldon. *Contaminated Site Issues in Canada*. Ottawa : Conseil canadien des ministres de l'Environnement, 1996.

M.M. Dillon Limited, GlobalRisk Management Corporation, et Teconsult. *Le secteur des services financiers et le réaménagement des terrains contaminés*, 1996.

Schoff, Paul J. "From Fear to Promise : New Help for Brownfields". *Business Law Quarterly*, (mai/juin 1997), p. 24.

Société canadienne d'hypothèques et de logement. *Élimination des obstacles au réaménagement des terrains contaminés à des fins résidentielles*. Ottawa : Société canadienne d'hypothèques et de logement, 1996.

Swaigen, John. *Toxic Time Bombs, The Regulation of Canada's Leaking Underground Storage Tanks*. Toronto : Emond Montgomery Publications, 1995.

Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie. *Rapport de synthèse : Amélioration des données propres à l'état du terrain*. Ottawa : Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, 1997.

———. *Rapport de synthèse : La question des sites contaminés au Canada*. Ottawa : Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, 1997.

Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie et Société canadienne d'hypothèques et de logement. *Rapport de synthèse : Le secteur des services financiers et le réaménagement des terrains contaminés*. Ottawa : Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, et Société canadienne d'hypothèques et de logement, 1997.

———. *Rapport de synthèse : Le réaménagement des terrains contaminés à des fins résidentielles*. Ottawa : Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, et Société canadienne d'hypothèques et de logement, 1997.

United States Environmental Protection Agency. Office of Emergency and Remedial Response. *Potential Insurance Products for Brownfields Cleanup and Redevelopment*. Washington : United States Environmental Protection Agency, juin 1996.

Table ronde nationale
sur l'environnement
et l'économie



National Round Table
on the Environment
and the Economy

344, rue Slater, bureau 200, Ottawa (Ontario) Canada K1R 7Y3
Tél. : (613) 992-7189 • Téléc. : (613) 992-7385 • Courrier électronique : admin@nrtee-trnee.ca • Web : <http://www.nrtee-trnee.ca>