

**Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne
Services intégrés
Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien**

13 mars 1997

**Évaluation du Programme du Répertoire
des problèmes environnementaux et du
Plan des mesures correctives (RPEPMC)**

Projet 95/08

Table des matières

	<u>Page</u>
Résumé	i
Objectif et portée de l'évaluation	i
Contexte	i
Principales conclusions	ii
Recommandations	iii
Organisation du rapport d'évaluation	viii
Section 1 - Objectif et portée de l'évaluation	1
Le modèle logique	2
Composantes du programme	2
Section 2 - Répertoire des problèmes environnementaux et Plan de mesures correctives	6
Contexte	6
Processus et activités liés au RPEPMC	7
Organisation et exécution du RPEPMC	10
Organigramme	10
Intervenants	12
Budget du PPEI	14
Répartition des fonds du RPEPMC	15
Historique du financement	16
Indicateurs de programme	16
Types de contamination	17
Section 3 - Observations et recommandations	19
Profil	19
Efficacité	22
Vulnérabilité	24
Répercussions	26
Principes de base	26
Améliorations	28
Annexe I - Étude de cas du Québec	30
Annexe II - Étude de cas de la Colombie-Britannique	34
Annexe III - Autres documents	38
A : Glossaire des abréviations	38
B : Lois, règlements et directives pertinents	39
C : Documents cités	40
D : Questionnaire d'évaluation	42

Mandat et Plan d'action

Objectif et portée de l'évaluation

La présente évaluation vise à examiner les principes de base, l'efficacité et les répercussions du programme Partenariat environnemental avec les Indiens (PPEI) et à signaler les domaines où des améliorations sont possibles. Le PPEI est constitué de deux volets, à savoir le Répertoire des problèmes environnementaux et le plan des mesures correctives (RPEPMC) et le Fonds d'aide à la protection de l'environnement des Indiens. Le Cabinet a autorisé le PPEI le 1^{er} juin 1993, et le Conseil du Trésor l'a approuvé dans le cadre du Budget des dépenses supplémentaire de 1993-1994.

La présente évaluation ne touchera que le volet «RPEPMC» du PPEI et traitera des domaines où des améliorations sont possibles, de la contribution de ce programme aux efforts de diligence raisonnable du Ministère et de son impact global depuis sa création et sa mise en oeuvre. (Le Fonds d'aide à la protection de l'environnement des Indiens fera l'objet d'une évaluation distincte).

Contexte

Le RPEPMC est une initiative en plusieurs étapes qui visait à cerner et à documenter les problèmes environnementaux dans plus de 800 réserves habitées au Canada. Il a vu le jour en juin 1992 et devrait se terminer d'ici au 31 mars 1997. Le RPEPMC a été implanté en quatre phases suivant des normes généralement reconnues en matière d'études environnementales. Ces phases sont résumées ci-après :

Phase I : Amorcée en 1992, elle comprenait la *préparation des profils environnementaux* de chaque réserve habitée. Cette phase s'est terminée à la fin de l'année financière 1992-1993.

Phase II : Visites dans les réserves, accompagnées de résidents des Premières Nations et d'équipes d'experts, afin de prélever les échantillons initiaux de sol et d'eau dans des sites suspects. La plupart des travaux de cette phase étaient terminés en 1995.

Phase III : Tests approfondis dans les sites qui, au cours de l'échantillonnage de la Phase II, se sont révélés contaminés par une substance dangereuse ou toxique donnée. Cette phase devait être terminée à la fin de 1996, mais il est possible que certains travaux encore inachevés soient nécessaires en 1997.

Phase IV : Préparation d'un *rapport final* qui documente toutes les conclusions de la Phase III, avec des recommandations relatives à des mesures de suivi. On fournira à cette étape des estimations fermes des coûts pour toutes les activités de restauration restantes.

Restauration : Bien que le principal objectif du RPEPMC ait consisté à repérer les sites contaminés, à documenter les conclusions et à présenter des recommandations relatives à des mesures de suivi, des activités de restauration ont été entreprises tout au cours du processus. Les mesures de restaurations prises en vertu du RPEPMC ont surtout visé les «sites orphelins», c'est-à-dire ceux qui ont été abandonnés et pour lesquels il est impossible de trouver une partie responsable, ou ceux dont le propriétaire est dans L'incapacité ou refuse de financer les opérations de nettoyage requises.

Principales conclusions

Le RPEPMC a aidé le Ministère à respecter ses obligations juridiques qui découlent de lois fédérales environnementales, réduisant ainsi le risque de poursuites. Il a contribué au respect des obligations ministérielles en matière de *diligence raisonnable*, en assurant la restauration des sites sur les réserves qui posaient un risque pour la santé et la sécurité. Depuis son lancement en 1992, le RPEPMC a considérablement réduit les risques de santé et de sécurité en abordant les problèmes de contamination sur les réserves et en permettant la prise de mesures correctives.

Au 31 décembre 1996, plus de 2 400 problèmes environnementaux avaient été signalés et documentés dans le Répertoire des problèmes environnementaux (RPE). Sur ce nombre, 576 problèmes ont été désignés «à haut risque» pour la santé et la sécurité humaines, et 430 d'eux ont été réglés ou sont en voie de l'être. Les problèmes d'entreposage, de manutention et d'élimination de combustibles et de carburants sont les questions environnementales les plus fréquentes sur les réserves. On a dépensé à ce jour 62,6 millions de dollars pour des initiatives du RPEPMC, dont 35,4 millions ont servi à des activités de restauration; 17,0 millions de dollars sont prévus dans le budget du RPEPMC de 1997-1998.

Il est à noter qu'au moment de l'adoption du RPEPMC, il n'existait pas de pratiques fédérales courantes, de protocoles ni de politiques pour la gestion des sites contaminés sur les terres fédérales. Le MAINC est l'un des premiers ministères fédéraux à avoir entrepris un projet d'une telle envergure.

Tout au cours de la mise en oeuvre du RPEPMC, les Premières Nations sont devenues davantage sensibilisées aux problèmes environnementaux actuels et potentiels. Grâce à la participation des Premières Nations au RPEPMC et aux programmes de formation spécialisés en prévention environnementale gérés par le Ministère, les représentants autochtones ont acquis une connaissance pratique des problèmes de nettoyage des sites déjà contaminés et appris des moyens d'éviter ce genre de problème dans l'avenir.

Impacts et effets imprévus

Une des conséquences imprévues du lancement du RPEPMC était le fait que le Ministère s'exposait à un plus grand risque de poursuites. Dans le cadre du processus, il a découvert des dangers et des préoccupations d'ordre environnemental dont il ignorait l'existence. Par conséquent, le Ministère a dû prendre des mesures relativement à ces problèmes de contamination, faute de quoi il s'exposerait à des poursuites judiciaires.

De plus, le RPEPMC a révélé des points faibles et des lacunes dans certains instruments juridiques visant les réserves. Par exemple, le *Règlement sur la destruction des déchets dans les réserves indiennes* ne vise pas les tiers pollueurs, notamment les titulaires d'un certificat de possession.

Il faut également mieux définir les normes nationales afin d'assurer la cohérence dans l'établissement des priorités et la détermination des mesures correctives requises pour régler des problèmes environnementaux. Cette situation influe directement sur les coûts de nettoyage ultimes.

Répertoire des problèmes environnementaux

Un des éléments clés du RPEPMC était l'établissement d'une base de données environnementale automatisée et nationale, connue sous l'appellation de Répertoire des problèmes environnementaux (RPE). Les utilisateurs régionaux estimaient que le premier RPE avait de graves lacunes, car l'entrée de données s'avérait difficile. On l'a depuis reconfiguré afin de faciliter l'entrée de données et de mieux répondre aux besoins des régions, notamment pour ce qui est de la surveillance des dépenses et des activités liées à chaque problème. L'information contenue dans le RPE peut être consolidée à divers niveaux afin d'appuyer les processus décisionnels ou encore d'assurer l'obligation de rendre compte relativement à l'utilisation de fonds.

Conclusion

Le PPEI tire à sa fin et on doit décider quelles seront les prochaines étapes. Les questions de santé et de sécurité environnementales ont été abordées et des procédures établies, on continue de définir des normes, et la base de données relative aux problèmes environnementaux est constamment améliorée au moment même où l'on rédige le présent rapport. Ces mécanismes doivent être conservés, et il faut en développer de nouveaux afin de continuer à protéger l'intégrité environnementale des réserves.

Recommandations

On présente ci-après la liste des principales recommandations découlant des conclusions et observations de la présente évaluation, qui vise le volet RPEPMC du PPEI.

Profil

Depuis son lancement, le RPEPMC a réussi à signaler et à régler de nombreux problèmes environnementaux qui menaçaient la santé et la sécurité dans les réserves. Les problèmes environnementaux les plus fréquents et les plus urgents avaient trait premièrement à la contamination des sols par les hydrocarbures, et deuxièmement à l'élimination des déchets. En l'absence de cadres réglementaires, le Ministère doit prendre des mesures pratiques afin de régler et de gérer ces importants enjeux environnementaux sur les terres des réserves.

Le RPEPMC a également souligné le besoin d'adopter des instruments juridiques pour assurer le respect des règlements environnementaux. Les bandes ont exprimé des préoccupations concernant les lacunes de leurs règlements internes et le faible appui juridique fourni par le Ministère en matière de contrôle des tiers pollueurs et des titulaires de certificats de possession. Le RPEPMC a révélé des points faibles et des lacunes dans quelques-uns des instruments juridiques visant les réserves. Il faut modifier les lois actuelles afin de permettre aux Premières Nations de faire respecter plus efficacement les normes environnementales sur les réserves.

Recommandation 1 : Que le directeur de la Direction de l'environnement et des ressources naturelles (DERN) élabore un cadre national afin de fournir une approche commune que les régions pourront utiliser pour élaborer leurs stratégies de gestion des réservoirs de combustibles.

Recommandation 2 : Que le directeur, DERN, appuie les régions dans l'élaboration de leurs propres stratégies de gestion des déchets. Fondées sur le cadre national pour la gestion des déchets solides, ces stratégies devraient traiter de la sensibilisation des collectivités, des normes relatives à la construction et à l'exploitation, de la formation, de l'inspection et de la surveillance, ainsi que des modalités des concessions et des permis.

Efficacité

La base de données du RPE s'est déjà avérée utile pour l'identification et la documentation des problèmes de contamination dans les réserves.

Les mesures de temporisation du PPEI soulèvent des préoccupations au sujet de l'utilisation et de l'entretien futurs de la base de données. Les informations contenues dans le RPE fournissent non seulement un aperçu sur les données de référence, mais aussi sur les activités et le financement, et ces informations doivent constamment être actualisées. Ces données sont importantes en ce qu'elles peuvent fournir un aperçu historique des mesures prises relativement à un terrain contaminé donné dans une réserve.

Or, si elles ne sont pas actualisées, les données de la base vont rapidement devenir périmées, cessant ainsi de remplir leur fonction vitale, qui est de tenir le Ministère au fait de la situation environnementale sur les réserves. Les obligations réglementaires et le besoin de faire preuve de *diligence raisonnable* sont de puissantes incitations pour que l'on maintienne le RPE en tant que base de données active sur les problèmes environnementaux dans les réserves au Canada.

Recommandation 3 : Que le directeur, DERN, continue d'actualiser le Répertoire des problèmes environnementaux (RPE) après le 31 mars 1997, à titre d'outil de gestion et de surveillance des activités en cours liées aux problèmes environnementaux des réserves. Les unités environnementales régionales demeureront responsables de la mise à jour des informations dans le RPE;

Recommandation 4 : Que le directeur, DERN, en collaboration avec les gestionnaires régionaux de l'environnement, examine la possibilité de transférer la base de données du RPE à l'usage des conseils de tribu et des Premières Nations.

Vulnérabilité

La responsabilité juridique globale du MAINC a peut-être été réduite par suite des activités menées en vertu du RPEPMC, mais il est peu probable que le MAINC ni les Premières Nations disposent des fonds nécessaires pour nettoyer tous les sites contaminés d'ici au 31 mars 1997.

De plus, des problèmes environnementaux de contamination vont continuer de se poser. Par conséquent, la responsabilité juridique du MAINC continue d'exister, même s'il est exposé à un nombre moins grand de questions.

Malgré l'absence de régimes réglementaires, le MAINC doit gérer plus efficacement les problèmes environnementaux sur les réserves. À l'heure actuelle, il n'y a pas de norme fédérale concernant la *diligence raisonnable* qui permette de déterminer les risques potentiels associés à la contamination des terres fédérales et d'établir les mesures correctives requises.

Il faut mieux définir les normes nationales afin d'assurer la cohérence dans l'établissement des priorités et la détermination des mesures correctives requises pour régler les problèmes environnementaux.

Recommandation 5 : Que le directeur, DERN, en collaboration avec les collectivités des Premières Nations, élabore un plan d'action conjoint afin d'établir des normes et des stratégies uniformes et cohérentes pour la gestion des sites contaminés sur les réserves. Ce plan devrait traiter des lacunes ou des points faibles dans les instruments juridiques qui visent les réserves.

Principes de base

Tant le gouvernement du Canada, avec son *Guide de l'écogouvernement*, que le ministre des Affaires indiennes et du Nord se sont fermement engagés à l'égard d'une saine gestion économique atteinte grâce au développement durable et à la préservation de l'environnement du Canada. Les objectifs du RPEPMC s'inscrivent dans cette veine de manière à assurer que les réserves seront en santé et en sécurité sur le plan environnemental.

Comme le PPEI doit être mis en veilleuse ou expirer le 31 mars 1997 (en même temps que le financement prévu par le Plan vert), tout financement additionnel exigera l'approbation du Ministère. Il faut, pour clore le RPEPMC efficacement, que tous les travaux relatifs à la Phase III et aux mesures correctives dans des sites orphelins et à haut risque soient terminés à la satisfaction de tous. Pour ce faire, il faudra probablement élaborer une stratégie permettant d'évaluer et de nettoyer après le 31 mars 1997 les sites contaminés restants.

La poursuite des activités du RPEPMC assurera l'impulsion des activités de nettoyage, le maintien du Répertoire des problèmes environnementaux et la continuation des activités de surveillance jusqu'à ce que les risques soient réduits à des niveaux acceptables.

Recommandation 6 : Que le directeur, DERN, prépare un rapport résumant tous les projets entrepris grâce à un financement du PPEI, dans le cadre de l'initiative Répertoire des problèmes environnementaux et plan des mesures correctives (RPEPMC).

Recommandation 7 : Que le sous-ministre adjoint, Services fonciers et fiduciaires, sollicite l'approbation de proroger le RPEPMC afin d'évaluer et de nettoyer les sites contaminés qui restent après le 31 mars 1997, jusqu'à ce que toutes les mesures de la Phase III et les mesures correctives dans les sites orphelins et à haut risque soient menées à terme à la satisfaction de tous.

Améliorations

Le processus de RPEPMC a révélé qu'il faut établir des mécanismes pour prévenir les problèmes environnementaux futurs. Un système de gestion de l'environnement (SGE) bien conçu, mis en oeuvre au niveau des Premières Nations, pourrait faciliter l'atteinte de ce but. Un SGE fournirait aux Premières Nations un cadre leur permettant de s'assurer que les activités opérationnelles et les processus décisionnels sur les réserves se déroulent toujours selon des paramètres de responsabilité environnementale.

Conformément à la politique fédérale de déléguer les responsabilités et les pouvoirs aux Premières Nations, parallèlement et aux initiatives d'auto-détermination, un SGE permet également d'aider le MAINC et les Premières Nations à définir et à bien comprendre les rôles et responsabilités des parties dans le domaine de la protection environnementale des réserves.

Recommandation 8 : Que le directeur, DERN, en collaboration avec les gestionnaires régionaux de l'environnement et les Premières Nations, examine des mesures permettant de prévenir ou de minimiser les effets environnementaux négatifs dans l'avenir, et de développer des mécanismes de création d'une capacité en matière de gestion environnementale au sein des collectivités des Premières Nations.

Organisation du rapport d'évaluation

L'évaluation du RPEPMC a été réalisée par une équipe de consultants de la firme de conseillers accrédités en gestion Pearmain Partners, d'Ottawa. Après avoir examiné la documentation de l'Administration centrale portant sur le RPEPMC, on a conçu un questionnaire d'évaluation pour les entrevues en personne et au téléphone, avec les gestionnaires de programme régionaux et ceux de l'Administration centrale (voir l'**Annexe III - E**).

Deux études de cas ont été réalisées dans des réserves et des sites précis au Québec et en Colombie-Britannique (voir les **Annexes I et II**). On a interviewé sur place des gestionnaires et des chefs de bande dans le cadre de ces études.

Le rapport d'évaluation a été divisé selon les sections suivantes :

La **Section 1** porte sur les objectifs et la portée de l'évaluation et décrit les six critères qui ont servi à évaluer le programme. Comme il n'existait pas de cadre ni d'indicateurs de programme, les consultants ont fait appel à un Modèle logique de programme en vue d'évaluer les diverses composantes du RPEPMC.

La **Section 2** fournit le contexte pour le RPEPMC, y compris la prestation de services au cours des différentes phases, une liste des intervenants, les instruments juridiques et politiques pertinents, l'organisation et les mécanismes de répartition du financement.

La **Section 3** traite des principales conclusions et observations sur les plans de l'impact et de l'effet du RPEPMC, dégage des conclusions et formule des recommandations concernant l'orientation future du volet RPEPMC du PPEI.

Trois annexes viennent compléter le présent rapport. Les deux premières résument les études de cas menées sur des réserves précises au Québec et en Colombie-Britannique. La troisième, comprend un glossaire des abréviations; une liste des lignes directrices et des instruments juridiques pertinents; les noms des personnes contactées et interviewées; les documents cités; un exemplaire du questionnaire utilisé lors des entrevues réalisées avec divers employés de l'Administration centrale et des régions.

Section 1 - Objectif et portée de l'évaluation

La présente évaluation vise à examiner les principes de base, l'efficacité et les répercussions générales du programme Partenariat environnemental avec les Indiens (PPEI) et à repérer les domaines où des améliorations sont possibles. Une seule composante du PPEI est examinée ici, à savoir le RPEPMC.

La présente évaluation portera sur l'efficacité globale du volet RPEPMC du PPEI, notamment sur les domaines où des améliorations sont possibles, la contribution de ce programme aux efforts de *diligence raisonnable* du Ministère et son impact global depuis sa création et sa mise en oeuvre. Comme il est indiqué dans le mandat, l'évaluation de ce programme abordera les six thèmes suivants :

1. Quel est le profil du RPEPMC?

Décrivez les objectifs, les processus, les principes de base, les buts, les activités et les produits du RPEPMC.

2. Quelle est l'efficacité du RPEPMC relativement à la production de données précises, pertinentes et opportunes concernant les questions environnementales sur les réserves?

3. Dans quelle mesure le RPEPMC a-t-il réduit la vulnérabilité du MAINC vis-à-vis d'éventuelles poursuites intentées en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* et de la *Loi sur les pêches*?

4. Quel impact, prévu ou imprévu, a résulté du RPEPMC?

Le RPEPMC a-t-il donné lieu à des améliorations relatives à l'environnement dans les réserves, notamment en matière de santé et de sécurité? A-t-il amélioré les perspectives de développement économique des Premières Nations?

5. Compte tenu des objectifs actuels du Ministère, est-il justifié de poursuivre le programme? Dans l'affirmative, devrait-il être prorogé ou élargi?

Au vu des actuels objectifs du Ministère, dans quelle mesure serait-il approprié de poursuivre la prestation du programme, et quelles conditions devraient-on imposer pour maintenir son efficacité et son efficience? Il s'agit ici d'analyser les répercussions d'un transfert éventuel, aux collectivités des Premières Nations, des responsabilités associées au programme.

6. Quelles améliorations peut-on apporter à la mise en oeuvre et à la coordination du RPEPMC (notamment pour accroître les occasions où les Premières Nations peuvent participer plus directement à la gestion de l'environnement)?

On effectuera un examen du développement des capacités parmi les Premières Nations, ainsi que des mesures requises pour atteindre un niveau d'autonomie acceptable en matière de gestion de l'environnement.

Le modèle logique

Les nouveaux programmes incluent généralement des cadres d'évaluation qui présentent les activités visées, les effets escomptés et les indicateurs clés. Ces cadres servent à évaluer les programmes. En l'absence d'un tel mécanisme, les consultants ont élaboré un «modèle logique» de programme (décrit ci-dessous) qui a servi de fondement à l'évaluation des activités liées au RPEPMC.

Les modèles logiques peuvent révéler les progrès réalisés dans le cadre d'un programme, depuis l'établissement des objectifs jusqu'à l'atteinte de ceux-ci; ces progrès ont pu, à leur tour, donner lieu à des résultats ou à des effets positifs ou négatifs, prévus ou imprévus. Les activités de programme sont celles qui ont été entreprises afin d'atteindre les résultats et les effets voulus.

Le modèle logique du RPEPMC a été préparé en utilisant les objectifs énoncés du PPEI. Le texte suivant décrit la logique du modèle et ses liens.

Composantes du programme

Objectifs principaux : Les deux principaux objectifs du RPEPMC consistent à :

1. traiter des responsabilités légales du MAINC en application de la législation environnementale fédérale comme la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (LCPE), la *Loi sur les pêches* et les dispositions de la *Loi sur les Indiens* qui visent les réserves. L'objectif principal du RPEPMC est de réduire la responsabilité légale du gouvernement fédéral en réglant, sur les réserves habitées, les problèmes de contamination qui menacent la santé et la sécurité de leur résidents; et
2. améliorer la santé et la qualité de vie sur les réserves en concrétisant les engagements pris par le gouvernement en vertu du Plan vert. Cela comprend la constitution, en partenariat avec les autorités des Premières Nations, d'un répertoire de tous les problèmes environnementaux sur les réserves habitées, et nettoyer les sites orphelins et à haut risque selon les besoins.

Objectifs secondaires : Les objectifs secondaires du Ministère concernant le RPEPMC consistent à :

1. produire des données précises, pertinentes et opportunes concernant les questions environnementales importantes sur les réserves; et
2. améliorer les connaissances environnementales et la capacité de gestion des Premières Nations au moyen d'une expérience directe et d'une formation spécialisée.

Activités du programme : Les activités du programme sont les mesures prises pour assurer les effets visés. Le RPEPMC a été mis en oeuvre en quatre phases :

- Phase I - Évaluation initiale des menaces et risques environnementaux, au moyen d'un examen de la documentation relative aux activités antérieures et d'entrevues avec des conseils de bande des Premières Nations.
- Phase II - Visites sur le terrain et inspection initiale, par des experts, de sites soupçonnés d'être contaminés.
- Phase III - Tests approfondis et échantillonnage dans les sites qui, suivant l'étape II, ont été déclarés contaminés, et mesures correctives connexes.
- Phase IV - Rapport final sur les conclusions, avec recommandations relatives aux mesures de suivi.

Produits : Le RPEPMC a été conçu pour générer les produits suivants :

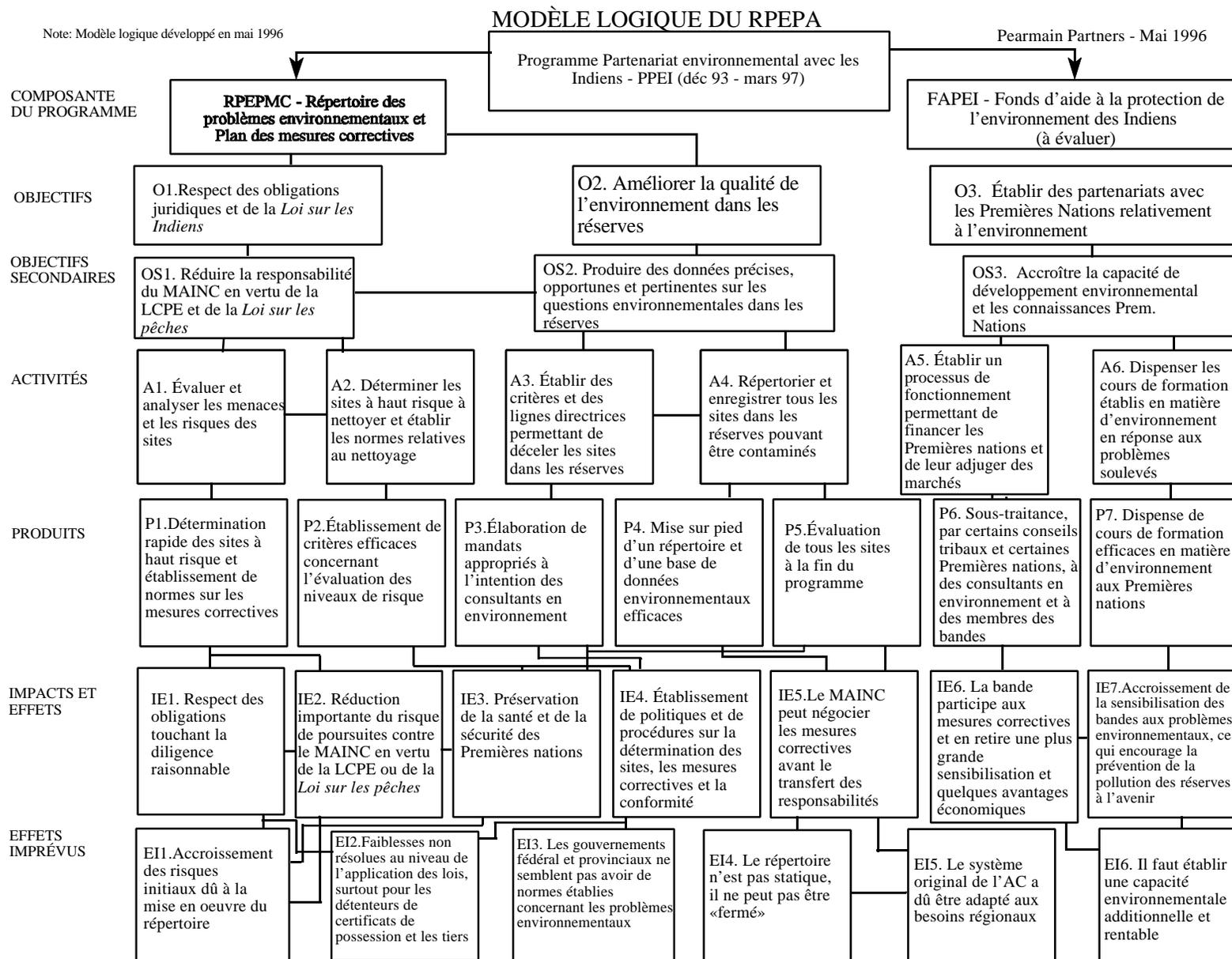
- Produit 1 - Élaboration de normes visant des mesures correctives et de critères efficaces pour la détermination des niveaux d'évaluation des risques.
- Produit 2 - Repérage efficace des sites à haut risque. Mise au point de méthodes permettant d'évaluer la nature et la portée de la contamination et ses effets sur la santé et la sécurité.
- Produit 3 - Élaboration d'un mandat approprié pour les consultants en environnement.
- Produit 4 - Mise au point d'un répertoire et d'une base de données environnementaux efficaces.
- Produit 5 - Évaluation approfondie de tous les problèmes y compris ceux liés au gaz et au pétrole. (Les problèmes environnementaux émanant de l'extraction du gaz et du pétrole relèvent de Pétrole et gaz des Indiens du Canada.)
- Produit 6 - Attribution, par certains conseils de tribu et certaines Premières Nations, de contrats de sous-traitance à des consultants en environnement et à des membres de bande.

Produit 7 - Cours de formation sur les pratiques efficaces de gestion environnementale offerts aux représentants des Premières Nations.

Impacts et effets : Une fois le RPEPMC terminé, on prévoit que le MAINC aura :

1. amélioré sa prestation au titre de la *diligence raisonnable* prévue par la *Loi sur les Indiens*;
2. réduit le risque d'être poursuivi en justice en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* et de la *Loi sur les pêches*;
3. abordé les préoccupations des Premières Nations en matière de santé et de sécurité;
4. élaboré des politiques et des procédures pour repérer les problèmes environnementaux et mettre en oeuvre des mesures correctives pour les sites contaminés;
5. nettoyé tous les sites orphelins et à haut risque;
6. accru la sensibilisation des Premières Nations à l'égard des questions environnementales et partagé avec elles quelques-uns des avantages économiques directs ou indirects des mesures environnementales;
7. réduit la possibilité de contamination et de pollution dans les réserves dans l'avenir.

Figure 1 : Modèle logique



Section 2 -

Répertoire des problèmes environnementaux et plan de mesures correctives

Contexte

Le Ministère a lancé le RPEPMC à l'été 1992, en partenariat avec les autorités des Premières Nations, sur toutes les réserves habitées du Canada. Le 1^{er} juin 1993, le Cabinet a approuvé le PEEI, qui comprenait le RPEPMC ainsi qu'un deuxième volet, le Fonds d'aide à la protection de l'environnement des Indiens (FAPEI). Le Ministère a lancé le PEEI dans le cadre du Plan vert du gouvernement fédéral.

Le PEEI a été mis en oeuvre afin :

- de permettre au MAINC de déterminer l'emplacement et le degré de pollution des sites contaminés et, au besoin, de nettoyer (restaurer) les sites qui présentaient une menace à la santé et à la sécurité;
- d'aider le Ministère à respecter les obligations juridiques en application de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (LCPE)*, de la *Loi sur les pêches* et d'autres instruments juridiques fédéraux et provinciaux;
- de prévenir des problèmes environnementaux futurs.

(Le deuxième volet du programme, le FAPEI, est en partie un mécanisme de financement qui appuie la participation des Premières Nations aux processus d'évaluation environnementale préliminaires pour les importants projets menés à l'extérieur des réserves. Ce volet fera l'objet d'une évaluation distincte.)

Le RPEPMC a été conçu pour répondre à une large gamme de préoccupations environnementales que l'on soupçonnait sur les réserves, notamment les déchargements illégaux, les déversements de produits chimiques, l'entreposage illégal de matières dangereuses, l'eau contaminée, etc. Par exemple, les nombreux reportages médiatiques ont attiré l'attention sur les répercussions, aux plans de la santé et de la sécurité, d'incidents comme le feu de pneus de Hagersville (Ontario), la décharge de BPC à Saint-Basile-le-Grand (Québec) et le déversement, à Kitasoo (Colombie-Britannique), de mazout lourd dans les fonds de pêche.

Dans le passé, les problèmes environnementaux sur les réserves étaient traités de façon ponctuelle, au cas par cas. Par conséquent, on ne disposait d'aucun document exhaustif sur les conditions environnementales existant sur les réserves.

En outre, si cette situation se prolonge, les fonctionnaires et les cadres supérieurs du MAINC pourraient également être poursuivis pour avoir enfreint la LCPE ou la *Loi sur les pêches*. Le Ministère pourrait être tenu responsable des problèmes qui pourraient découler de questions inconnues sur des sites contaminés. Le gouvernement fédéral, à titre de propriétaire des terres, est en définitive responsable d'assurer, sur les réserves, la conformité aux règlements de protection de l'environnement.

D'autres risques ont émergé du fait que les instruments juridiques provinciaux ne s'appliquent pas aux réserves indiennes, et que les lois fédérales sont en règle générale inadéquates pour ce qui est de la gestion des problèmes environnementaux sur ces terres. De plus, la *Loi sur les Indiens* n'accorde pas aux Premières Nations l'autorité claire de protéger adéquatement leur propre environnement.

Processus et activités liés au RPEPMC

Le RPEPMC est une initiative en plusieurs étapes qui visait à cerner et à documenter les problèmes environnementaux dans plus de 800 réserves habitées au Canada. Il a vu le jour en juin 1992 et devrait se terminer d'ici au 31 mars 1997. Le RPEPMC a été implanté en quatre phases suivant des normes généralement reconnues en matière d'études environnementales, qui sont les suivantes :

Les phases du RPEPMC

Phase I : Amorcée en 1992, elle comprenait la préparation des profils environnementaux de chaque réserve habitée. Ces profils étaient fondés sur l'examen des dossiers disponibles concernant les activités en cours et antérieures sur les réserves et sur les rapports présentés par les conseils de bande. Cette phase s'est terminée à la fin de l'année financière 1992-1993.

Phase II : Cette phase comprenait des visites dans les réserves, accompagnées de résidents des Premières Nations et d'équipes d'experts, afin de prélever les échantillons initiaux de sol et d'eau dans des sites suspects. La plupart des travaux de cette phase étaient terminés en 1995.

Après avoir signalé un problème environnemental précis sur un site dans une réserve habitée, ce problème est documenté et il est inscrit au Répertoire des problèmes environnementaux (RPE). Les problèmes sont par la suite classés en fonction de leurs risques globaux (haut, moyen, faible, inconnu), selon les lignes directrices que le Conseil canadien des ministres de l'environnement a établies pour classer les sites contaminés. La classification «inconnue» représente des sites où le risque potentiel ne peut être déterminé sans des examens plus approfondis. Ces sites sont par la suite validés par des tests exhaustifs, qui sont suivis par des mesures correctives.

Dans la plupart des régions, pour la Phase II, le gestionnaire régional de l'environnement a établi une offre permanente avec des firmes reconnues de consultants en environnement, souvent des ingénieurs-conseils spécialisés en questions environnementales; on a également mis au point un modèle de demande de proposition et un modèle de rapport sommaire. Dans certaines régions, un conseil de tribu ou une bande a reçu des fonds pour amorcer directement le processus avec le concours des consultants.

Les données provenant des rapports de la Phase II étaient ensuite inscrites dans la base de données du PEEI. Cette base de données informatisée saisissait les informations de référence pertinentes afin d'appuyer la gestion et le suivi des activités entreprises pour régler le problème. Chaque problème reçoit un numéro unique dans la base de données, qui comprend les informations suivantes :

Profil :	Bande, réserve, nom du site, description du problème, type de problème, évaluation du risque;
Emplacement :	Type de site, adresse ou emplacement, et description juridique du terrain;
Le site :	Mesures requises, coût estimatif des mesures, et importance de l'impact;
Exploitant au site :	Occupant, nom, adresse et téléphone de la personne-ressource;
Règlements :	Infractions actuelles ou potentielles aux lois fédérales, et documentation établie sur le problème;
Autorisation:	Bureau de première responsabilité, personne-ressource au Ministère, adresse et téléphone;
Financement :	Type de mesure dans un site financé, source des fonds, année financière, date de début et de fin prévue; et
Surveillance :	Mesures faisant l'objet de surveillance, description des mesures et mises à jour.

Ces données forment l'assise du répertoire régional du PEEI. Les données sont accessibles dans les régions et à l'Administration centrale. À l'origine, le système du PEEI n'était pas convivial, mais depuis, on l'a amélioré et il est aujourd'hui facile à utiliser. On a voulu développer un système qui assure la meilleure cohérence possible des données au niveau national, pour qu'il serve à la fois les besoins de l'Administration centrale et des régions. En décembre 1996, plus de 2 400 problèmes environnementaux avaient été inscrits dans le PEEI.

Phase III : Cette étape prévoit des études plus détaillées des sites qui, à la suite d'analyses préliminaires de la Phase II, se sont révélés contaminés par une substance dangereuse ou toxique donnée. Des tests plus exhaustifs sont réalisés afin de déterminer l'ampleur de la contamination et de recommander des mesures correctives. Toutes les activités de la Phase III doivent être terminées à la fin de 1996.

Restauration : Bien que le principal objectif du RPEPMC ait consisté à repérer les sites contaminés, à documenter les conclusions et à présenter des recommandations relatives à des mesures de suivi, des activités de restauration ont été entreprises tout au cours du processus. Si on détecte une contamination qui pose un risque immédiat aux habitants d'une réserve, des mesures correctives seront prises par le pollueur ou le MAINC, si l'on estime que le cas relève de la responsabilité du Ministère. Le Ministère a fonctionné selon le principe général de «pollueur-payeur».

Dans les mesures correctives découlant du RPEPMC, on a mis l'accent sur les sites orphelins, c'est-à-dire ceux où les activités d'origine ont été abandonnées et dont le propriétaire ne peut être trouvé ou ne peut payer le nettoyage du site. La deuxième priorité est de restaurer les sites à haut risque où on a déterminé que la contamination posait un risque immédiat aux habitants de la réserve.

Phase IV : Préparation d'un rapport final qui documente toutes les conclusions de la Phase III, avec des recommandations relatives à des mesures de suivi. On fournira à cette étape des estimations fermes des coûts pour toutes les activités de restauration restantes.

Formation en prévention pour les collectivités (FPC)

Durant la mise en oeuvre du RPEPMC, on a découvert que dans de nombreux cas, les problèmes environnementaux auraient pu être évités si une formation adéquate avait été donnée aux collectivités des Premières Nations. Par conséquent, le Ministère a lancé un programme de formation en prévention pour les collectivités (FPC) destiné aux membres et aux collectivités des Premières Nations.

Cette initiative, dotée d'un budget annuel de 200 000 \$, permet d'offrir une formation très rudimentaire sur les moyens à prendre et, si possible, des ateliers pratiques, des exposés et des fiches d'information. L'initiative peut comprendre par exemple la circulation d'une liste de vérification pour l'entreposage sécuritaire du chlore, un exposé sur la manutention des combustibles ou une démonstration sur la manière de bien inspecter un site pour repérer et entreposer correctement des matières dangereuses.

Les principaux coûts de ces activités avaient trait aux déplacements et à l'hébergement, car on a fait bon usage des ressources gratuites ou peu coûteuses offertes par d'autres ministères, les provinces ou les municipalités locales. En quelques occasions, afin de répondre à des besoins spécialisés ou précis, le MAINC a adapté les cours, qui ont par la suite été enseignés par Environnement Canada ou une autre organisation. Voici quelques exemples :

- un cours de formation préparé par le collège communautaire Red River, au Manitoba, sur la manutention des combustibles;
- un plan de réaction en cas d'urgence environnementale et la manutention et l'entreposage des matières dangereuses, mis au point par le bureau québécois d'Environnement Canada; et
- un plan de réaction en cas d'urgence environnementale, élaboré par le bureau de la Saskatchewan d'Environnement Canada.

Organisation et exécution du RPEPMC

La direction et l'orientation générales du RPEPMC relèvent de la DERN, des Services fonciers et fiduciaires (SFF), à l'Administration centrale; les bureaux régionaux du MAINC, par l'entremise de leurs unités environnementales, sont chargés de s'assurer que le répertoire et les plans de mesures correctives sont mis en oeuvre dans leurs régions respectives.

Chaque année, les régions présentent à la DERN leurs exigences budgétaires pour l'exécution des plans relatifs aux projets et activités régionales de RPEPMC dans leur secteur.

L'**organigramme** montre deux modèles régionaux.

Type A : - Saskatchewan

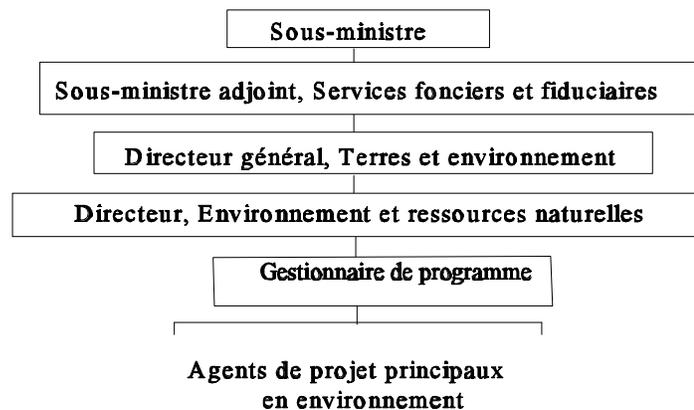
Le gestionnaire régional de l'environnement (GRE) relève du directeur des Services fonciers et fiduciaires, et il supervise un certain nombre de spécialistes de l'environnement. Ceux-ci, à leur tour, sont en contact avec des conseils de tribu, des bandes et les Services immobiliers de Travaux publics Canada. Les Services techniques comptent parfois un ingénieur en environnement dans leurs effectifs, et le conseil de tribu peut décider de demander à celui-ci ou à un autre expert en environnement de traiter les problèmes environnementaux (certains conseils font appel à des consultants externes qui possèdent l'expérience requise).

Type B : - Colombie-Britannique

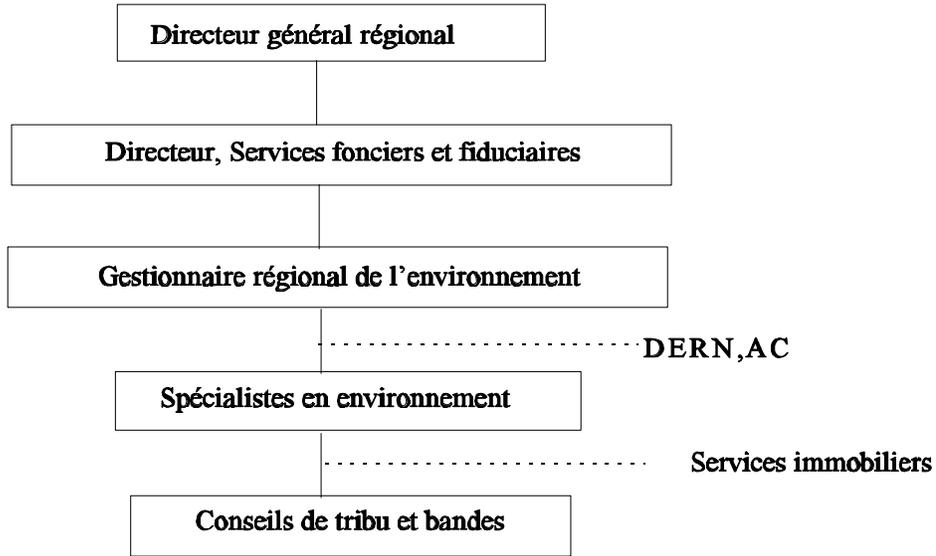
Le GRE relève du directeur des SFF et agit principalement comme un conseiller qui assure la liaison avec les SFF, les Services techniques et l'Administration centrale (AC). Les spécialistes en environnement ne relèvent pas directement du GRE, comme dans le Type A, mais traitent directement avec les conseils de tribu et les bandes pour régler des problèmes environnementaux précis. Les spécialistes relèvent du gestionnaire des terres.

Organigramme

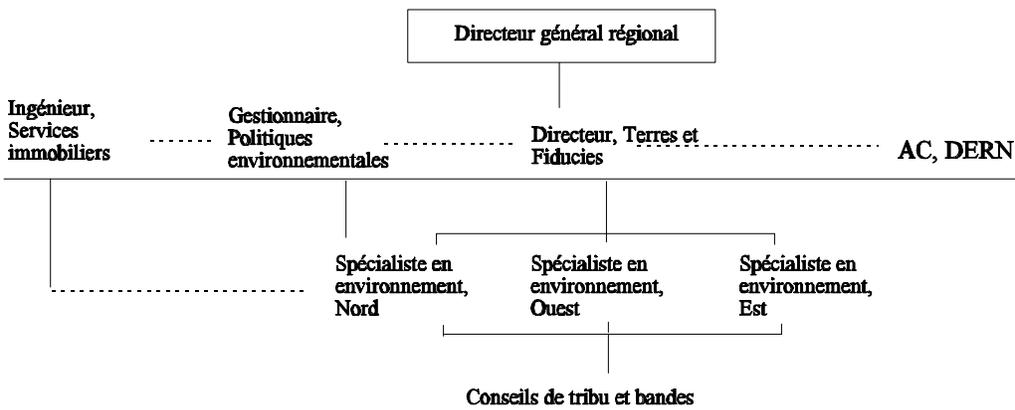
AC du MAINC :



Région Type A (Saskatchewan, p. ex.)



Région Type B (Colombie-Britannique, p. ex)



Intervenants

Du point de vu de l'évaluation du programme, il est nécessaire d'identifier les parties prenantes au RPEPMC. Il s'agit des personnes et des organisations qui s'intéressent aux résultats et qui peuvent être touchées par l'impact et les effets prévus ou imprévus du programme.

Principaux intervenants

Voici la liste des intervenants clés relativement au RPEPMC :

MAINC : À titre de fiduciaire des terres et des avoirs de la Couronne sur les réserves, il est chargé d'administrer la *Loi sur les Indiens*.

Premières Nations : (c'est-à-dire les bandes et les conseils de tribu) En tant qu'occupants des réserves, elles sont le touchées le plus directement par l'impact des sites contaminés sur la santé et la sécurité et par les menaces à leur mode de vie qui émanent des terres et des eaux contaminées et des tiers pollueurs.

Titulaires d'un certificat de possession des Premières Nations : En tant que personnes, les titulaires doivent respecter les divers instruments juridiques qui visent les terres des réserves.

Intervenants secondaires :

Les intervenants secondaires incluent :

Autres ministères fédéraux : Par exemple Environnement Canada, Pêches et Océans Canada (et la Garde côtière) et Santé Canada. Leur principal intérêt à l'égard du RPEPMC est le fait qu'ils sont chargés d'assurer le respect des instruments juridiques pertinents qui visent les terres de la Couronne.

Ministères provinciaux et municipalités: Les gouvernements provinciaux et les municipalités veulent s'assurer que les activités menées sur les terres fédérales ne créent pas de pollution et ne contaminent pas leurs terres, et que les activités sur les terres ne contaminent pas les terres de la Couronne, y compris les réserves. Les lois, règlements et normes en matière d'environnement varient d'une province à une autre, et ne s'appliquent généralement pas aux réserves.

Public canadien et groupes d'intérêt : Il est dans l'intérêt public de veiller à ce que les terres fédérales soient exemptes de pollution et de contamination. Le Vérificateur général, dans son rapport de mai 1995, a noté la piètre qualité des informations sur les coûts et responsabilités en matière d'environnement, dans le cas des terres fédérales contaminées.

Lois, règlements et lignes directrices

Certains des principaux instruments juridiques s'appliquant au RPEPMC sont énumérés à l'**annexe III -B (instruments juridiques et politiques pertinents)**. En vertu de la *Loi sur les Indiens*, le Ministère doit assurer la santé et la sécurité des Indiens inscrits et préserver les biens de l'État. Cependant, la *Loi sur les Indiens* n'accorde pas clairement aux Premières Nations le pouvoir de protéger leur propre environnement. Les lois environnementales provinciales ne s'appliquent pas et les lois fédérales sont inadéquates pour ce qui est de la gestion des problèmes environnementaux sur les réserves.

Le Ministère est chargé de gérer, sur les terres des réserves, les conditions environnementales qui font suite à des activités antérieures. Comme il n'est pas toujours facile de détecter la contamination, il existe un risque continu que la contamination déjà présente engendre des responsabilités relatives à des questions de loi, de santé et de sécurité.

Même si le *Règlement sur la destruction des déchets dans les réserves indiennes* (RDDRI) impose la délivrance d'un permis pour l'établissement de décharges sur les réserves, les pénalités peu sévères en cas de non-conformité font en sorte que le Règlement est, à toutes fins utiles, inefficace. Le RDDRI est rarement utilisé pour la délivrance de permis visant les décharges de déchets solides et le traitement des eaux usées. On peut établir des sites gérés par des tiers sur les réserves, et ces sites reçoivent, par exemple, des pneus et des déchets dangereux. Comme cette pratique engendre un risque de contamination, le Ministère pourrait se faire accuser de non-conformité aux lois environnementales.

Tant que des politiques et procédures officielles n'auront pas été mises en place pour assurer que les réservoirs d'essence sont correctement installés et entretenus, la Couronne s'expose au risque de contamination et de déversements sur les réserves. À ce jour, il n'existe que des directives sur les réservoirs d'essence, et rien n'oblige les personnes qui installent les réservoirs ou manutentionnent l'essence à recevoir une formation adéquate ou une certification. On a démontré que les carburants et combustibles sont la forme de contamination la plus fréquente sur les terres des réserves, et qu'ils entraînent des risques de non-conformité aux instruments juridiques et aux codes de santé et de sécurité.

Le MAINC, dans sa mise en oeuvre du RPEPMC, a suivi un ensemble de politiques, de procédures et de lignes directrices établi par le Conseil canadien des ministres de l'Environnement. Cet ensemble comprend le Système national de classification des lieux contaminés et les Critères provisoires canadiens de qualité environnementale pour les lieux contaminés.

Un Cadre pour l'établissement des priorités environnementales a également été établi par la DERN, à l'AC, pour identifier et évaluer les degrés de risque et déterminer la priorité qu'il faut accorder aux dossiers afin de régler les problèmes environnementaux détectés.

Budget du PPEI

Le Cabinet a approuvé le PPEI le 1^{er} juin 1993, lors d'une réunion conjointe du Comité du Cabinet chargé de l'environnement et du Comité du Cabinet chargé des ressources humaines et des affaires sociales et légales. Le Comité des priorités et de la planification a ratifié l'initiative, le 3 juin 1993. Le RPEPMC a été lancé en 1992 grâce aux services votés du MAINC, mais le PPEI n'a reçu l'approbation du Conseil du Trésor que dans le cadre du Budget des dépenses supplémentaire de 1993-1994. Les services votés du MAINC et les fonds du Plan vert ont été affectés comme suit :

Tableau 1 Programme de partenariat environnemental avec les Indiens (PPEI)
(M de \$)

SOURCE	1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997	TOTAL
SERVICES VOTÉS	3,4	3,0	5,0	5,0	16,4
PLAN VERT	0,8	4,1*	5,1*	5,6*	15,6
TOTAL	4,2	7,1	10,1	10,6	32,0

(* Comprend 1,0 million \$ pour le FAPEI)

Une des conditions liées au financement du Plan vert était que les fonds devaient être affectés strictement aux activités de RPEPMC et de FAPEI, et non à d'autres fins. (Avant l'exercice 1994-1995, le FAPEI était financé à même les services votés du MAINC. On a commencé à utiliser les fonds FAPEI du Plan vert en 1994-1995).

En 1989, le gouvernement fédéral, en collaboration avec le Conseil canadien des ministres de l'environnement, a annoncé la création du Programme national d'assainissement des lieux contaminés. Le 1^{er} avril 1990, on a établi un programme coopératif fédéral-provincial quinquennal doté d'un budget de 25 millions \$, afin d'identifier, de prioriser et de nettoyer les sites canadiens qui avaient été contaminés par des matières dangereuses. Ce programme visait :

- à déterminer le nombre et l'ampleur des sites contaminés sur les terres fédérales;
- à fournir des fonds à coût partagé (50/50) afin d'**évaluer** la nature et l'ampleur de la contamination sur les sites précis (maximum de 100 000 \$);
- à fournir des fonds à coût partagé (50/50) afin de **nettoyer** les sites fédéraux les plus fortement contaminés, dans le cas où la juridiction interne n'est pas claire.

Le MAINC, par l'entremise du RPEPMC, a fait appel aux fonds à coûts partagés du Programme national d'assainissement des lieux contaminés dans le cadre de plusieurs projets. Ce programme a octroyé en tout quelque 300 000 \$ aux projets du RPEPMC.

Répartition des fonds du RPEPMC

En règle générale, les fonds du RPEPMC ont été répartis, dans les régions, en fonction des besoins et des capacités de prestation des régions. Chaque région a reçu à l'origine des fonds pour parachever ses travaux de Phase II (visites sur les lieux et études des sites suspects). Selon les conclusions des rapports de la Phase II, on a par la suite accordé la priorité de financement aux sites qui étaient à haut risque. Les fonds ont été affectés pour des activités de Phase III (tests approfondis ou échantillonnage) ou, selon les recommandations, pour des mesures correctives.

Le RPEPMC commence chaque année financière avec un budget initial provenant de fonds du Plan vert et de services votés (voir le Tableau 1), mais des fonds supplémentaires ont été versés par le MAINC au cours de chaque exercice. Cette pratique a permis d'accélérer la réalisation d'initiatives régionales qui sinon auraient été reportées à plus tard. Le Tableau 2 ci-après fournit l'historique du financement accordé aux régions pour les aider à réaliser leurs activités liées au RPEPMC.

Répertoire des problèmes environnementaux et Plan des mesures correctives (RPEPMC) (Exclut le financement FAPEI)

Tableau 2 Répartition régionale des budgets (en \$) 31 décembre 1996

Région	1992-1993	1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997	Total
Atlantique	254 000	158 917	317 000	295 100	555 800	1 580 817
Québec	513 500	374 000	851 705	3 271 000	0	5 010 205
Ontario	960 000	1 138 700	2 562 830	6 011 000	9 378 000	20 050 530
Manitoba	474 530	362 755	1 235 400	6 868 500	6 167 000	15 108 185
Saskatchewan	261 000	160 521	659 500	1 965 500	2 762 000	5 808 521
Alberta	500 000	281 500	427 500	1 733 000	1 461 000	4 403 000
Colombie-Britannique	700 000	1 141 667	1 395 000	4 009 500	3 098 900	10 345 067
Yukon (Nord de la C.-B.)	0	106 250	122 800	37 000	0	266 050
Total	3 663 030	3 724 310	7 571 735	24 190 600	23 422 700	326

Historique du financement

Le tableau 3 ci-après résume la manière dont a on réparti le financement au cours des diverses phases, pour les mesures correctives, et pour la formation liée au RPEPMC.

Une grande partie du financement initial a été affectée à la réalisation des visites de la Phase II. Une fois les réserves visitées, on a terminé les rapports qui prévoyaient des caractérisations et des études plus poussées sur les sites. À cette étape, on a également commencé à prendre des mesures correctives dans des sites orphelins et à haut risque. Aujourd'hui, une grande partie des fonds est affectée aux mesures correctives; on prévoit que ce sera également le cas pour la plupart des affectations budgétaires futures.

Répertoire des problèmes environnementaux et Plan des mesures correctives (RPEPMC)

(Exclut le financement FAPEI)

Tableau 3 Financement par activité (en \$) 30 décembre 1996

Activité	1992-1993	1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997	Total
Phase II	2 729 509	1 249 388	1 710 000	11 000	90 000	5 789 897
Phase III	603 521	1 656 578	2 307 050	7 992 700	8 120 800	20 680 649
Mesures correctives	330 000	818 344	3 375 035	15 872 800	14 999 100	35 395 279
FPC	sans objet	0	179 650	314 100	212 800	706 550
TOTAL	3 663 030	3 724 310	7 571 735	24 190 600	23 422 700	62 572 375

Indicateurs de programme

Certains indicateurs peuvent déterminer le degré de succès du programme pour ce qui est de l'identification des problèmes, du nombre de sites nécessitant des tests plus poussés et, enfin, du nombre de sites exigeant des mesures correctives en raison de leur haut degré de risque. Ces indicateurs montrent à quel point il était important de mettre le RPEPMC en oeuvre, puisqu'ils mesurent le degré de contamination des terres des réserves et, par conséquent, la responsabilité du gouvernement. Le Tableau 4 ci-après résume le nombre et la proportion de problèmes à haut risque documentés dans le RPE au 31 décembre 1996.

Répertoire des problèmes environnementaux et Plan des mesures correctives (RPEPMC)

Tableau 4 État des progrès au 31 décembre 1996

RÉGION	Nombre de problèmes	Risque élevé		Problèmes corrigés	
		(nombre)	(%)	(nombre)	(%)
Atlantique	52	3	5,8	12	23,1
Québec	344	14	4,1	17	4,9
Ontario	713	138	19,4	51	7,2
Manitoba	191	101	52,9	33	17,3
Saskatchewan	231	30	13,0	66	28,6
Alberta	111	73	65,8	89	80,2
Colombie-Britannique	810	216	26,7	161	19,9
Yukon	1	1	100	1	100
Total	2 453	576	23,5	430	17,5

Types de contamination

Il existe une vaste gamme de degrés de contamination dans les réserves. Cela peut varier de problèmes à haut risque exigeant des mesures immédiates à des niveaux de risques plus bas qui permettent une réaction plus flexible. Comme on le voit dans le **Tableau 5**, ci-après, les problèmes les plus généralisés et les plus urgents dans les réserves ont trait à la contamination des sols aux hydrocarbures. Les principales sources de contamination des sols sont les fuites d'hydrocarbures provenant des installations d'entreposage (par exemple : réservoirs hors-terre et souterrains, barils et fûts de pétrole) et les déversements qui surviennent lors de la manutention, du transfert et de l'utilisation de carburants. L'autre grand problème environnemental dans les réserves porte sur l'élimination des déchets (par exemple : décharges actives et inactives, et élimination des déchets solides, liquides et industriels).

**Répertoire des problèmes environnementaux et Plan des mesures correctives (RPEPMC)
(au 31 décembre 1996)**

Tableau 5 **Type et nombre de problèmes**

Problème environnemental	TOTAL	(%)
Biphényles polychlorés (BPC)	41	1,7
Réservoirs souterrains et hors-terre	1 190	48,5
Décharges actives	316	12,9
Décharges inactives	193	7,9
Déchets solides	178	7,3
Déchets miniers	4	0,2
Pneus	4	0,2
Déchets liquides	25	1,0
Déchets industriels	32	1,3
Déchets biomédicaux	3	0,1
Eaux usées	77	3,1
Autres produits pétroliers	37	1,5
Pollution atmosphérique	22	0,9
Pollution aquatique	38	1,5
Contamination des sols	231	9,4
Amiante	23	0,9
Autre	39	1,6
TOTAL	2,43	

Section 3 - Observations et recommandations

Dans cette section, les cinq questions de l'évaluation déjà définies (voir 2.1) serviront à évaluer l'élément RPEPMC du PPEI. Un autre moyen d'évaluer l'efficacité du programme a consisté, pour les consultants, à examiner les résultats des études de cas provenant des régions du Québec et de la C.-B. (voir annexes I et II) ainsi que ceux de leurs entrevues auprès des agents de l'A.C. et des régions. On y trouve également une présentation faite par les consultants lors de la réunion nationale des GRE à Ottawa, en 1996, en vue d'obtenir les commentaires des personnes présentes sur l'évaluation.

Les rapports sommaires des études de cas se trouvent aux annexes I et II. Ils résument l'expérience de certaines réserves en matière de RPEPMC.

En guise de première observation, l'équipe de consultation aimerait indiquer qu'à sa connaissance, le RPEPMC a une portée plus large que tout ce qu'avaient tenté jusque là les organisations canadiennes, y compris le ministère de la Défense nationale ou Transports Canada. C'était sans contredit un programme très avant-gardiste : ses participants, y compris les consultants environnementaux, avaient très peu d'expérience pour les guider. Il n'y avait pas de pratique, de protocole ni de politique fédérale courante en place pour gérer les sites contaminés sur les terres fédérales.

Malgré cela, l'inventaire et l'évaluation des enjeux environnementaux dans les réserves ont été parachevés en grande partie, tout comme l'assainissement des sites «orphelins» ou abandonnés et des sites à haut risque.

Les constatations, conclusions et recommandations suivantes sont faites en fonction des cinq principales questions de l'évaluation.

Profil

Quel est le profil du RPEPMC?

Dans le cadre du PPEI, les principaux objectifs du RPEPMC sont clairement énoncés. En résumé, le programme a été mis sur pied dans le but *d'établir l'emplacement des sites contaminés et la gravité de la contamination* dans les réserves indiennes et, au besoin, de remettre en état celles qui présentaient un risque pour la santé et la sécurité; de contribuer au *respect des obligations légales* du Ministère en vertu des lois fédérales et provinciales en vigueur; de *prévenir* l'apparition de nouveaux problèmes environnementaux sur les terres des réserves.

Depuis sa création, le RPEPMC a réussi à cerner et à aborder de nombreuses questions environnementales qui menaçaient la santé et la sécurité sur les terres des réserves. Le 31 décembre 1996, plus de 2400 questions environnementales avaient été définies et documentées dans le RPE, dont 576 étaient désignées à «haut risque» pour la santé et la sécurité humaines; 430 d'entre elles ont été solutionnées ou sont en train de l'être. La plupart des problèmes rencontrés dans les réserves portent sur l'entreposage et la manipulation des combustibles et l'élimination des déchets. Jusqu'à présent, on a consacré 62,6 millions de dollars aux activités liées au RPEPMC, dont 35,4 millions ont été utilisés pour des activités d'assainissement. On a prévu une somme additionnelle de 17 millions de dollars pour les activités du RPEPMC en 1997-1998.

Le RPEPMC a atteint ses objectifs comme suit :

- dans la Phase I, il a terminé l'établissement des questions de contamination possible sur les terres des réserves;
- le 31 mars 1995, plus de 90 % des collectivités dans les réserves avaient été visitées au moins une fois par une équipe de spécialistes pour étudier les sites suspects, dans le cadre de la Phase II;
- les rapports de la Phase II donnaient un aperçu des questions de contamination possible dans les réserves. Dans certains cas, ils fournissaient de l'information sur les essais et les échantillonnages préliminaires qui avaient été faits pour documenter les résultats;
- les études techniques plus détaillées entreprises dans le cadre de la Phase III sont en bonne voie de parachèvement en décembre 1996 et certains travaux devraient être achevés en 1997;
- des mesures ont été prises afin d'assainir ou de nettoyer tous les sites contaminés orphelins et à haute priorité. Quelque 430 questions avaient été solutionnées en date du 31 décembre 1996 ou étaient sur le point de l'être.

Dans le cadre du RPEPMC, les Premières Nations se sont sensibilisées davantage aux problèmes environnementaux existants et potentiels. Par leur participation au programme, ainsi que par leur formation spécialisée en prévention donnée par le Ministère, les représentants des Premières Nations ont acquis des connaissances pratiques en ce qui a trait à l'assainissement des sites contaminés et à la façon d'éviter ce genre de problème.

Conclusions :

D'après les observations faites par les consultants, le RPEPMC semblait s'adresser de façon adéquate à la fois aux représentants du Ministère et à ceux des Premières Nations. Dans l'ensemble, la coordination avec les Premières Nations et les conseils de tribus semble avoir été bonne.

En général, les Premières Nations considèrent que le programme a été bénéfique pour leurs collectivités. D'après les quelques réserves visitées lors des études de cas, il semble que le programme était généralement bien accueilli et que les attitudes vis-à-vis de la prévention de la contamination étaient positives.

Les intervenants des Premières Nations perçoivent le RPEPMC comme un outil efficace pour établir les risques pour la santé et la sécurité et dépolluer rapidement les sites contaminés qui présentent les plus grands risques, ce qui a entraîné une diminution globale des risques de contamination dans les réserves.

Dans certains cas, les Premières Nations ne savaient pas très bien de quelles ressources spécialisées elles avaient besoin pour évaluer, tester et assainir les sites contaminés dans les réserves. Certaines d'entre elles s'étaient attendues à bénéficier d'avantages économiques plus directs à la suite des activités menées dans leurs collectivités dans le cadre du RPEPMC.

Si l'on peut en juger par les études de cas, il y aura lieu d'améliorer les communications de certaines régions avec les Premières Nations. Il aurait été utile d'expliquer les processus visant à inventorier les sites, à les évaluer et à assainir ceux qui étaient contaminés.

Le RPEPMC a montré que les problèmes environnementaux les plus fréquents et les plus urgents sur les terres des réserves avaient trait premièrement à la contamination des sols par les hydrocarbures, et deuxièmement à l'élimination des déchets. En l'absence de cadres réglementaires, le Ministère doit prendre des mesures pratiques afin de régler et de gérer ces importants enjeux environnementaux sur les terres des réserves. On recommande :

Recommandation 1 : Que le directeur, DERN, élabore un cadre national afin de fournir une approche commune que les régions pourront utiliser pour élaborer leurs stratégies de gestion des réservoirs de combustibles.

Le RPEPMC a également souligné le besoin d'adopter des instruments juridiques pour assurer le respect des règlements environnementaux. Les bandes ont exprimé des préoccupations concernant les lacunes de leurs règlements internes et le faible appui juridique fourni par le Ministère en matière de contrôle des tiers pollueurs et des titulaires de certificats de possession (CP). Le RPEPMC a révélé des points faibles et des lacunes dans quelques-uns des instruments juridiques visant les réserves. Par exemple, le Règlement sur la destruction des déchets dans les réserves indiennes ne régit pas les tiers pollueurs, particulièrement les titulaires de certificats de possession (CP). Il n'existe actuellement pas de mécanismes permettant de maîtriser la situation avec les titulaires de CP dans les réserves. Il faut modifier les lois actuelles afin de permettre aux Premières Nations de faire respecter plus efficacement les normes environnementales dans les réserves. On recommande donc :

Recommandation 2 : Que le directeur, DERN, appuie les régions dans l'élaboration de leurs propres stratégies de gestion des déchets. Fondées sur le cadre national pour la gestion des déchets solides, ces stratégies devraient traiter de la sensibilisation des collectivités, des normes relatives à la construction et à l'exploitation, de la formation, de l'inspection et de la surveillance, ainsi que des modalités des concessions et des permis.

Efficacité

Le RPEPMC permet-il vraiment d'obtenir des données exactes, pertinentes et en temps voulu sur les questions environnementales dans les réserves?

Le répertoire des problèmes : le RPE a été un important résultat du RPEPMC - un index et une base de données informatisés accessibles à l'A.C. et aux régions. Cet index contient les descriptions sommaires, les détails concernant le financement et l'information de suivi des activités liées à chacune des questions environnementales.

Au début, il y a eu certains problèmes avec la conception originale du système : difficulté d'utilisation et utilité limitée dans une perspective régionale. Cependant, la nouvelle version sur Windows a facilité la saisie des données et répond mieux aux besoins des régions, particulièrement en ce qui a trait au contrôle des dépenses et des activités liées à chacune des questions.

On a cherché à mettre au point un système qui garantisse le plus haut degré de cohérence et de compatibilité des données. L'information contenue dans le RPE peut être regroupée à divers niveaux afin d'appuyer une prise de décisions éclairée et d'assurer la responsabilisation pour l'utilisation des fonds.

Les registres régionaux ont cerné et documenté des questions environnementales bien précises dans les réserves. Mais on ne sait pas encore très bien si les données peuvent être normalisées de sorte que les données nationales permettent de faire des comparaisons interministérielles, et si des données peuvent être fournies pour des normes plus uniformes de l'évaluation et des mesures d'assainissement du fédéral relativement aux sites contaminés.

Conclusions :

La base de données du RPE s'est déjà avérée utile pour l'identification et la documentation des problèmes de contamination dans les réserves.

Les mesures de temporisation du PPEI soulèvent des préoccupations au sujet de l'utilisation et de l'entretien futurs de la base de données. Les informations contenues dans le RPE fournissent non seulement un aperçu sur les données de référence, mais aussi sur les activités et le financement, et ces informations doivent constamment être actualisées. Ces données sont importantes en ce qu'elles peuvent fournir un aperçu historique des mesures prises relativement à un terrain contaminé donné dans une réserve.

Or, si elles ne sont pas actualisées, les données de la base vont rapidement devenir périmées, cessant ainsi de remplir leur fonction vitale, qui est de tenir le Ministère au fait de la situation environnementale dans les réserves. Les obligations réglementaires et le besoin de faire preuve de *diligence raisonnable* sont de puissantes incitations pour que l'on maintienne le RPE en tant que base de données active sur les problèmes environnementaux dans les réserves au Canada. On recommande donc :

Recommandation 3 : Que le directeur, DERN, continue d'actualiser la base de données du RPE après le 31 mars 1997 à titre d'outil de gestion et de surveillance des activités en cours liées aux questions environnementales dans les réserves. Les unités environnementales régionales demeureront responsables de la mise à jour des informations dans le RPE;

Recommandation 4 : Que le directeur, DERN, en collaboration avec les gestionnaires régionaux de l'environnement, examine la possibilité de transférer la base de données du PRE à l'usage des conseils de tribu et des Premières Nations.

Vulnérabilité

Jusqu'à quel point le RPEPMC a-t-il réduit la vulnérabilité du MAINC vis-à-vis des accusations en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (LCPE)* et de la *Loi sur les pêches*?

Le RPEPMC a aidé le Ministère à respecter ses obligations légales en vertu de la législation fédérale en matière d'environnement, réduisant ainsi les risques de poursuites. Il a permis au Ministère de respecter ses obligations en vertu du principe de *diligence raisonnable* en dépolluant les sites qui présentent des risques pour la santé et la sécurité dans les réserves. La santé et la sécurité des Premières Nations dans les réserves sont améliorées du point de vue de l'environnement. Il reste à résoudre certaines questions qui ont déjà été signalées, notamment quelques sites prioritaires qui n'ont pas encore été dépollués ainsi que des titulaires de CP contrevenants.

Le Ministère et ses agents sont bien au fait de leur obligation à se conformer aux divers textes de lois, politiques et exigences du gouvernement fédéral en matière d'environnement. Par exemple, les cadres supérieurs de l'Administration centrale se sont rendus compte qu'ils pourraient être tenus personnellement responsables de tout manquement à la législation sur l'environnement résultant de leurs actions. En fait, ce fut le facteur clé qui a fait démarrer le processus du RPEPMC.

Évaluation du risque et mesures correctives : Pour pouvoir déterminer la portée et la gravité d'un problème environnemental en fonction de l'ensemble du risque qu'il présente, les régions ont utilisé de Système national de classification des lieux contaminés et les Critères provisoires canadiens de qualité environnementale pour les lieux contaminés selon les directives du CCME de 1992.

Le MAINC a également mis au point la Grille de classement pour l'évaluation du risque comme méthode permettant d'établir les priorités en vue du suivi des mesures prises sur les sites contaminés, assurant ainsi que les problèmes les plus urgents ont fait l'objet de l'attention la plus rapide. Sans ce cadre de gestion, il pourrait y avoir des problèmes en raison d'un manque de priorités concernant le financement, ce qui pourrait avoir des implications concernant la *diligence raisonnable*. Ce cadre a été utilisé par les régions afin d'établir les priorités en ce qui a trait au financement des mesures correctives. Il garantit que tous les facteurs de risque ont été pris en compte et que chacun a été adéquatement soupesé en fonction des exigences sur les plans de la loi, de la santé et de la sécurité.

Normes et politiques : On s'est toujours efforcé d'élaborer des politiques et des procédures indispensables afin de clarifier le degré de mesure corrective nécessaire pour chaque site. Même si le Ministère a maintenant diminué, par l'entremise du RPEPMC, son risque d'être l'objet de poursuites en vertu d'une loi environnementale pertinente, il reste encore à élaborer des directives précises pour évaluer le risque et clarifier le degré et le type de mesures correctives. Il faut également renforcer et uniformiser à l'échelle nationale les normes relatives à l'inspection et à la mise à l'essai.

Niveaux d'expertise : Toutes les régions ont indiqué que le niveau d'expertise nécessaire pour mettre à exécution le RPEPMC existe dans chaque région. De plus, on peut faire appel aux compétences nécessaires à l'intérieur du Ministère et à l'extérieur (p. ex. les services techniques, d'autres ministères fédéraux, des consultants, etc.). Le génie environnemental est une discipline assez nouvelle, et seules quelques firmes sont spécialisées dans ce domaine. Si jamais le programme devait être prolongé ou maintenu sous une nouvelle forme, son succès continu dépendra en grande partie de l'accès à cette expertise.

Conclusions :

Toute considération de la vulnérabilité du Ministère à être accusé en vertu de la législation sur l'environnement, et de l'efficacité globale du RPEPMC, doit aborder la question de son abandon ou de sa «temporisation». La responsabilité juridique globale du MAINC a peut-être été réduite par suite des activités menées en vertu du RPEPMC, mais il est peu probable que le MAINC ou les Premières Nations disposent des fonds nécessaires pour nettoyer tous les sites contaminés d'ici au 31 mars 1997.

De plus, des problèmes environnementaux liés à la contamination vont continuer de se poser. Par conséquent, la responsabilité juridique du MAINC continue d'exister, même s'il est exposé à un nombre moins grand de questions.

Malgré l'absence de régimes réglementaires, le MAINC doit gérer plus efficacement les problèmes environnementaux dans les réserves. Les régions ont normalement suivi les formes normalisées, basées sur les normes généralement acceptées en matière d'enquête environnementale dans le but de cerner, de vérifier les problèmes environnementaux et d'en faire le compte rendu. À l'heure actuelle, il n'y a pas de norme fédérale minimale concernant la *diligence raisonnable* qui permette de déterminer les risques potentiels associés à la contamination des terres fédérales et d'établir les mesures correctives requises.

Faute de directives ou de critères plus détaillés pour les mesures correctives, il est difficile de déterminer si les fonds ont été utilisés efficacement. Étant donné l'aspect avant-gardiste de ces initiatives en matière d'assainissement, il faut reconnaître les lacunes qui existent dans les normes dans ce domaine. Par exemple, il est encore beaucoup plus coûteux de dépolluer selon les normes «résidentielles» que selon les normes «industrielles». Le Ministère travaille actuellement à la mise à jour de ses normes en matière d'assainissement et se sert de son système d'établissement des priorités.

Il faut donc mieux définir les normes nationales afin d'assurer la cohérence dans l'établissement des priorités et la détermination des mesures correctives requises pour régler les problèmes environnementaux. Cela a une incidence directe sur les coûts finals de la dépollution. On recommande donc :

Recommandation 5 : Que le directeur, DERN, en collaboration avec les collectivités des Premières Nations, élabore un plan d'action conjoint afin d'établir des normes et des stratégies environnementales uniformes et cohérentes pour la gestion des sites contaminés dans les réserves. Ce plan devrait traiter des lacunes ou des points faibles dans les instruments juridiques qui visent les réserves.

Répercussions

Quelles ont été les répercussions, prévues ou non, du RPEPMC?

Tous semblent d'accord pour dire que le RPEPMC a eu un impact positif important dans plusieurs domaines et qu'il a eu un effet bénéfique sur l'ensemble des Premières Nations. Les sites prioritaires sont en cours de dépollution, les sources de pollution sont documentées et les collectivités des Premières Nations sont plus sensibilisées aux problèmes, ce qui, nous l'espérons, améliorera la prévention.

La formation environnementale des membres des Premières Nations a augmenté la sensibilisation et a contribué à l'exploration de méthodes pratiques et rentables de prévenir la contamination dans l'avenir. Les conseils de bandes et les membres des tribus ont été informés des effets de la pollution et de la contamination, et on a discuté avec eux des causes sous-jacentes et des effets de ces phénomènes.

Établissement de partenariats : Outre l'amélioration de la qualité de l'environnement dans les réserves en termes de santé et de sécurité, des possibilités de développement économique ont été créées pour les Premières Nations. Certains conseils de tribus, certaines bandes et certains particuliers des Premières Nations ont profité économiquement du programme en participant aux activités d'évaluation et d'assainissement.

Conclusions :

L'un des résultats imprévus du RPEPMC a été le fait que le Ministère s'est ouvert à un plus niveau de responsabilisation. Grâce au processus du RPEPMC, le Ministère a signalé et localisé des préoccupations et des dangers environnementaux qu'il n'avait jamais soupçonnés jusque là. Par conséquent, il a été obligé de faire quelque chose au sujet de ces problèmes de contamination, faute de quoi il s'exposerait à des poursuites.

Principes de base

Dans le contexte des objectifs actuels du Ministère, y a-t-il un principe de base permanent pour le programme et, dans l'affirmative, doit-on prolonger ou élargir le programme?

Tant le gouvernement du Canada, avec son *Guide de l'écogouvernement*, que le ministre des Affaires indiennes et du Nord se sont fermement engagés à l'égard d'une saine gestion économique dans le cadre du développement durable et de la préservation de l'environnement au Canada.

Les objectifs du RPEPMC s'inscrivent dans cette veine de manière à assurer que les réserves seront en santé et en sécurité sur le plan environnemental.

Comme le PPEI doit être mis en veilleuse ou expirer le 31 mars 1997 (en même temps que le financement prévu par le Plan vert), tout financement additionnel exigera l'approbation du

Ministère. Le programme devrait être suffisamment souple pour tenir compte des questions qui suivront la Phase IV et prévoir l'élaboration de directives et de critères spécifiques en matière d'évaluation et d'assainissement, et l'élaboration et l'administration d'une formation spécialisée en environnement.

Il faut, pour mener le RPEPMC avec efficacité, que tous les travaux relatifs à la Phase III et aux mesures correctives dans des sites orphelins et à haut risque soient terminés à la satisfaction de tous. Pour ce faire, il faudra probablement élaborer une stratégie permettant d'évaluer et de nettoyer après le 31 mars 1997 les sites contaminés restants.

L'évaluation définitive de l'efficacité du programme nécessiterait l'examen de plusieurs facteurs pertinents : l'étendue et les coûts des dépollutions déjà terminées sur les terres des réserves, les améliorations depuis le début du programme, le degré de participation à la formation sur la prévention, et le degré de création d'une capacité depuis l'instauration du RPEPMC.

Étant donné que ces exigences demeureront en suspens lorsque le PPEI sera «mis en veilleuse», on recommande :

Recommandation 6 : Que le directeur, DERN, prépare un rapport résumant tous les projets entrepris avec un financement du PPEI, dans le cadre de l'initiative Répertoire des problèmes environnementaux et plan des mesures correctives (RPEPMC).

Le rapport devrait documenter les activités entreprises jusqu'à présent, notamment :

- les coûts de chaque phase en fonction des allocations et des dépenses;
- les questions environnementales cernées et les mesures prises pour chacune;
- les coûts de l'achèvement des activités pour les questions environnementales restantes;
- les options en matière d'assainissement et de gestion des risques;
- les recommandations de suivi et la tenue à jour de la banque de données du RPE.

En résumé, le rapport devrait donner un bilan complet des risques environnementaux, des coûts et de la responsabilité que représentent les sites contaminés sur les terres des réserves, et fournir à la direction les options nécessaires pour aborder les questions environnementales qui restent dans les réserves.

Recommandation 7 : Que le sous-ministre adjoint, Services fonciers et fiduciaires, sollicite l'approbation de proroger le RPEPMC afin d'évaluer et de nettoyer les sites contaminés qui restent après le 31 mars 1997, jusqu'à ce que toutes les mesures de la Phase III et les mesures correctives dans les sites orphelins et à haut risque soient menées à terme à la satisfaction de tous.

La poursuite des activités du RPEPMC assurera l'impulsion des activités de nettoyage, le maintien du Répertoire des problèmes environnementaux et la continuation des activités de surveillance jusqu'à ce que les risques soient réduits à des niveaux acceptables.

Améliorations

Quelles améliorations pourrait-on apporter à la mise en oeuvre et à la coordination du RPEPMC, entre autres que pourrait-on faire pour que les Premières Nations participent plus directement à la gestion environnementale?

Voici certains domaines clés susceptibles d'amélioration et d'optimisation du programme :

Le transfert de plus amples responsabilités aux Premières Nations en matière d'environnement doit se faire graduellement et en fonction de la capacité et de la volonté de chaque Première Nation d'accepter ces fonctions et ces responsabilités. Ce changement devrait s'opérer dans le cadre d'un processus consultatif. Il faudra par exemple déterminer le degré de participation des Premières Nations (p. ex. le conseil de tribu, les représentants nommés par la collectivité, etc.).

L'un des effets négatifs proviendrait du fait que les attentes engendrées par le processus ne se réalisent pas toujours, particulièrement lorsque le transfert de responsabilités n'est pas accompagné des ressources et de la formation suffisantes. Il faudra donc fournir la formation et les ressources adéquates pour la création d'une capacité avant d'effectuer un transfert quelconque. Il faudra également clarifier et résoudre la question de la responsabilité légale du MAINC, dans le cas d'un transfert.

En guise de stratégie initiale spéciale visant à prévenir certaines questions environnementales, le RPEPMC a lancé un programme communautaire de formation préventive à l'intention des particuliers et des collectivités des Premières Nations. Ce programme met l'accent sur la prévention et les bonnes pratiques de gestion.

Les rôles et responsabilités du Ministère doivent être clarifiés et définis en ce qui a trait aux activités entreprises à l'extérieur des réserves et touchant les intérêts des Premières Nations dans des projets d'assainissement à la fois dans les réserves et à l'extérieur de celles-ci. Par exemple, comment doit-on traiter les projets de développement industriel non réglementés à l'extérieur des réserves et pouvant avoir des incidences environnementales dans les réserves?

Il faut également clarifier davantage le rôle des provinces dans les réserves - en ce qui a trait, par exemple, à l'application et à la mise à exécution des lois et règlements de la province en matière d'environnement sur les terres des réserves. De plus, afin de prévenir les difficultés de financement pour le MAINC, il faudra trouver les façons appropriées de répondre aux exigences des autres ministères en matière d'environnement, comme les préoccupations de Santé Canada quant à la qualité de l'eau.

La formation est une activité permanente. Malgré les progrès réalisés dans les domaines du développement des capacités et de la formation, il faut élaborer d'autres cours afin de sensibiliser les Premières Nations aux questions environnementales et donner de la formation sur les mesures correctives et la prévention de la contamination.

La législation régissant la contamination des réserves par des tiers présente des lacunes. La législation visant les titulaires de CP qui ignorent les contrôles de l'environnement doit être révisée pour permettre aux bandes d'appliquer des sanctions.

Conclusions :

Le processus de RPEPMC a révélé qu'il faut établir des mécanismes pour prévenir les problèmes environnementaux futurs. Un système de gestion de l'environnement (SGE) bien conçu, mis en oeuvre au niveau des Premières Nations, pourrait faciliter l'atteinte de ce but. Un SGE fournirait aux Premières Nations un cadre leur permettant de s'assurer que les activités opérationnelles et les processus décisionnels sur les réserves se déroulent toujours selon des paramètres de responsabilité environnementale.

Conformément à la politique fédérale de déléguer les responsabilités et les pouvoirs aux Premières Nations, parallèlement aux initiatives d'auto-détermination, un SGE permet d'aider le MAINC et les Premières Nations à définir et à bien comprendre les rôles et responsabilités des parties dans le domaine de la protection environnementale des réserves. On recommande donc :

Recommandation 8 : Que le directeur, DERN, en collaboration avec les gestionnaires régionaux de l'environnement (GRE) et les Premières Nations, examine des mesures permettant de prévenir ou de minimiser les effets environnementaux négatifs dans l'avenir, et de développer des mécanismes de création d'une capacité en matière de gestion environnementale au sein des collectivités des Premières Nations.

Étude de cas du Québec

Résumé : Région du Québec - Conseil de la Nation huronne Wendat

Données de base :

La Première Nation huronne Wendat (Wendake) se trouve à Loretteville, près de Québec. Elle a été établie en 1649, lorsqu'un groupe de Hurons ont quitté leur territoire traditionnel dans le sud-ouest de l'Ontario pour venir s'établir avec les Français près de la ville de Québec.

Aujourd'hui, la Communauté urbaine de Québec a englobé la réserve qui est relativement prospère avec, entre autres, ses maisons de banlieue et son parc industriel. Wendake a une population huronne de 2 648 personnes, dont 1058 résident dans la réserve, et 1590 vivent à l'extérieur de la réserve (données de 1995).

Les problèmes environnementaux sont caractéristiques des régions urbaines. Les services des égouts, de l'alimentation en eau et de l'élimination des ordures ménagères sont fournis par la Communauté urbaine de Québec.

Phase I :

Dans le cadre de la Phase I, l'étude des rapports précédents et de l'information contenue dans les registres du Ministère a signalé les points suivants :

- une inspection de deux menuiseries par Santé et Bien-être social Canada en réponse à des plaintes au sujet de la pollution atmosphérique - particulièrement la poussière;
- une étude des nouveaux règlements du Québec sur l'entreposage des pneus usagés;
- une étude des conditions sanitaires par Santé et Bien-être social Canada, notamment la qualité de l'eau.

Phase II :

La partie A de la phase II comprenait une visite en septembre 1992 qui a permis de cerner les six problèmes environnementaux suivants :

1. Décharges abandonnées de déchets solides (trois);
2. dépôt de pneus usagés;
3. entreposage d'huiles usées;
4. entreposage de matières dangereuses (deux);
5. réservoirs en surface (cinq);
6. réservoirs souterrains (quatre).

On a également remarqué plusieurs usines qui devraient faire l'objet d'une enquête dans la zone industrielle.

Un budget de 30 000 dollars a été alloué à la phase II B qui consistait en une étude plus détaillée; cette somme était basée sur les résultats de la phase II A. Les fonds ont été transférés au compte de la bande de la Nation huronne Wendat, et le MAINC a donné les noms de cinq firmes de consultants. La bande a envoyé des demandes de proposition à quatre d'entre elles. Le Ministère a assisté à l'ouverture des soumissions scellées en novembre 1993. Le contrat a été octroyé à ADS Groupe Conseil Inc. dont la soumission était de 17 080 \$. Le contrat a été signé en janvier 1994 et on y a ajouté par la suite 2 850 \$, pour un total de 19 930 \$. Le projet a débuté au printemps 1994, après la fonte des neiges.

La Nation huronne Wendat a participé activement au projet. Les principales personnes-ressources étaient Richard Picard et Élise Picard, du ministère de la Santé, et on a fait appel aux connaissances locales. Un rapport préliminaire a été publié en juin 1994. La bande a recommandé que certaines questions soient approfondies, et un rapport final a été émis en septembre 1994.

Le rapport était complet, couvrant tous les problèmes cernés au cours de la phase précédente, et il semble très sérieux sur le plan technique. Certaines questions soulevées par les membres de la bande ne se rapportaient pas directement au Répertoire environnemental, comme la pollution atmosphérique causée par la combustion de déchets industriels à l'air libre, particulièrement sur le terrain de certaines menuiseries dans la zone industrielle qui se trouve dans la réserve. Ces questions ont été rejetées et soumises aux agences appropriées, c.-à-d. Environnement Canada ou Environnement Québec.

Des échantillons de sol ont été prélevés dans certaines décharges et dans certains sites occupés par des réservoirs. Les résultats de l'analyse ont été comparés aux normes du Conseil canadien des ministres de l'environnement pour les traces de divers éléments. Le rapport a conclu que :

- les décharges ne présentaient aucun danger pour la santé et la sécurité. On y mentionnait cependant qu'il semblait qu'une de ces anciennes décharges avait été utilisée récemment. On a recommandé de demander à l'utilisateur probable de faire appel aux services officiels d'élimination.
- Le dépôt de pneus usagés était conforme au nouveau règlement plus strict du Québec. La plupart des pneus étaient entreposés dans des conteneurs fermés, et ceux qui étaient laissés à l'air libre étaient correctement empilés en tas qui comptaient beaucoup moins que la limite de 1000 pneus permise par le règlement québécois. Le dépôt a été visité durant l'évaluation et la situation a été confirmée.
- Certaines recommandations ont été faites concernant l'amélioration de l'entreposage des huiles usées afin de réduire les risques de déversements.
- Le stockage de matières dangereuses chez Alignement Picard et Freins Gros-Louis ne présentait aucun risque pour l'environnement; on a toutefois fait des suggestions pour améliorer les procédures prises à ces endroits.

- On a jugé que l'élimination des déchets dangereux chez Freins Gros-Louis constituait un problème. Des recommandations ont été faites afin d'améliorer la manutention de ces déchets.
- L'analyse a révélé que les échantillons de sol autour du réservoir d'hydrocarbures chez Freins Gros-Louis dépassaient le niveau C des directives du CCME. On a recommandé de remplacer le réservoir souterrain et de transférer les sols contaminés dans un dépôt de traitement autorisé.
- On a reconnu que les réservoirs souterrains de la station-service exploitée par la bande présentaient un problème potentiel. Un déversement d'essence a eu lieu à la station en 1994. Les réservoirs d'essence avaient été remplacés en 1990. On craignait une contamination résiduelle possible laissée par les anciens réservoirs. Cette question a été considérée comme une priorité régionale de niveau 2 qui demande une étude plus approfondie dans la phase III du Répertoire des problèmes environnementaux. On a également recommandé d'améliorer de simples procédures de surveillance afin de déceler les fuites, c.-à-d. comparer le débit sortant avec le débit entrant.
- L'évaluation des réservoirs de surface a révélé qu'ils ne présentaient aucun danger pour l'environnement.
- On a reconnu que l'absence de règlements précis au niveau de la bande gênait l'application des bonnes pratiques. On a également fait des recommandations au sujet d'autres préoccupations environnementales. Par exemple, on a recommandé que le bois soit brûlé à l'extérieur des zones résidentielles afin de résoudre le problème du brûlage à l'air libre des déchets industriels dans la zone résidentielle.

Phase III :

La seule question cernée qui justifie une étude plus en profondeur selon le rapport de la phase II était l'analyse des sols à la station-service exploitée par la bande. On a estimé à l'origine que cette étude coûterait 9 000 \$.

Participation de la bande :

L'évaluation comportait une visite de la réserve. Le directeur des Services de la santé de la réserve a accueilli très favorablement le système de l'inventaire. Selon lui, les questions environnementales ne peuvent pas être étudiées séparément des autres questions comme le développement économique et industriel, la formation et l'éducation. Il a fait remarquer que la bande avait besoin d'outils pour adopter des mesures préventives, notamment des règlements en matière d'environnement - pour lutter contre la combustion des déchets industriels à l'air libre, entre autres. Il s'est informé des rôles de liaison et de chevauchement des ministères concernés par l'environnement, et a précisé que la bande ne savait pas toujours très bien qui était responsable.

Certains sites où des problèmes avaient été référés ont été visités durant l'évaluation. On a trouvé que le dépôt de pneus usagés était bien organisé, la plupart des pneus étant entreposés dans des conteneurs fermés, et environ 60 pneus en tas bien nets à l'air libre.

On a effectué une inspection de l'entreprise Freins Gros-Louis. Le vieux réservoir souterrain avait été enlevé et inspecté, et les sols contaminés avaient été placés dans le fond de la cour et recouverts. Les sols n'avaient pas été transportés ailleurs parce que, en vertu du principe du pollueur-payeur, il incombe à l'entreprise polluante, si elle est connue, de payer pour le nettoyage. À la tête d'une petite entreprise, M. Gros-Louis considérait qu'il n'avait pas les moyens de le faire, et que de toute façon, c'est au gouvernement fédéral à payer pour l'élimination des sols contaminés parce que c'est lui qui avait cerné le problème. La bande et le gouvernement cherchaient une solution qui n'établirait pas de précédent pour les autres sites problèmes.

Conclusions générales :

L'inventaire environnemental s'est fait de façon logique et complète. La bande a participé très positivement au processus, donnant lieu à un inventaire plus complet qui faisait appel aux connaissances locales. Cette participation a également permis de sensibiliser davantage la bande aux questions environnementales, ce qui devrait avoir des conséquences positives à plus long terme sur la prévention. Les résultats comprennent également des démarches visant à établir des règlements environnementaux pour la bande, et une demande d'une formation plus poussée en ce qui a trait aux questions environnementales.

Étude de cas de la Colombie-Britannique

Résumé : Région de la Colombie-Britannique - Vallée du Fraser (Réserves Kwantlen et Spuzzum)

Données de base :

Les réserves de la Colombie-Britannique sont généralement petites et comptent peu de personnes, et elles sont souvent adjacentes à des développements résidentiels ou industriels de banlieue. Deux réserves Salish de la côte, dans la vallée du bas Fraser, ont fait l'objet de l'étude de cas de la région de la Colombie-Britannique : les réserves Spuzzum et Kwantlen. Seul ce dernier site a été visité; les consultants ont interviewé les représentants de Spuzzum.

On a suivi de façon uniforme un processus légèrement modifié dans les réserves de la région de la C.-B. : la phase II ne comportait qu'une inspection visuelle, sans vérification, tandis que la phase III servait pour les tests ainsi que pour les mesures correctives prises sur les sites prioritaires.

Kwantlen :

La Première Nation de Kwantlen se trouve à Fort Langley, sur 557 hectares composés de 6 réserves, avec une population d'environ 80 personnes vivant dans la réserve. Les activités économiques sont la pêche et l'agriculture; la location de terres génère également des revenus. Certains terrains de la réserve touchent au Fraser, où l'on relève de la pollution industrielle et du ruissellement agricole.

Phase I :

Durant l'étude de la phase I, on a obtenu certaines informations de base à partir des registres du MAINC et auprès de l'administrateur de la bande.

Phase II :

Les consultants en environnement engagés par cette région ont dressé l'inventaire des questions concernant Kwantlen (Réserve indienne n° 5 de Langley) pour la phase II. L'inspection du site a permis de cerner en tout 5 problèmes et évaluations de risque.

Évaluation du risque

1.	Déchets sur les sites résidentiels	Élevé
2.	Enfouissement	Élevé
3.	Réservoirs souterrains	Moyen
4.	Déchets de bois	Faible
5.	Réservoirs en surface	Moyen

Les problèmes comprenaient les lixiviats des déchets de bois (la sciure de cèdre est très acide) dans le Fraser; l'amoncellement de déchets de toutes sortes, quelquefois par des tiers inconnus, comme de vieux réservoirs de combustibles, de vieux docks, des automobiles et des déchets de construction; la contamination par les déversements de mazout, sous terre et en surface.

On a également identifié cinq problèmes dans la réserve indienne n° 6 de l'île McMillan et une dans la réserve indienne n° 1 à Whonnock.

Phase III :

Les sites prioritaires ont été choisis pour cette phase en vue d'une étude plus approfondie. Les résultats suivants ont été établis :

On a jugé que deux des cinq sites de Kwantlen présentaient un risque élevé; il font actuellement l'objet d'une étude en vue de mesures correctives.

Un site appartenant à un titulaire de certificat de possession (CP) - un membre et un ancien de la bande. Le conseil a eu des difficultés à l'empêcher d'amonceler des déchets et de brûler des matières nocives sur ce terrain. Deux ruisseaux qui se jettent dans le Fraser sont visiblement pollués. Ces activités rapportent des revenus au propriétaire qui hésite à se conformer au règlement.

L'administrateur de bande a informé les consultants que la bande a adopté un règlement sur le déversement de déchets qui ne peut être appliqué : étant donné que l'amende n'est que de 100 \$, elle est ignorée. Le spécialiste en environnement a avisé la bande à ce sujet; cette dernière est actuellement en contact avec la GRC pour l'application du règlement. Le ministère des Pêches a poursuivi le titulaire de CP devant les tribunaux pour avoir pollué le Fraser, mais la cause a été rejetée pour une question de forme.

Les consultants ont inspecté le site adjacent au Fraser et dont les eaux s'écoulaient sur un site résidentiel. Des tiers y avaient déversé diverses choses, comme des réservoirs de combustibles et de vieux docks. De plus, le membre de la bande avait surélevé le terrain avec de la sciure mélangée à de la terre végétale. D'autres tests sont nécessaires avant de choisir les mesures correctives qui s'imposent.

Un autre problème est celui du versage de déchets par des tiers inconnus dans la partie de la réserve en bordure de la route de Lougheed.

Spuzzum :

Cette réserve se trouve du côté ouest du canyon de la vallée du Fraser, entre Chilliwack et Kamloops, à 40 km au nord de Hope, en Colombie-Britannique. Les activités économiques sont rares et le terrain est trop abrupt pour l'agriculture; on y accède par la route n° 1. Une quarantaine de membres de la bande vivent dans 16 réserves qui couvrent une superficie totale de 636 hectares; certaines d'entre elles bordent directement la face abrupte de la vallée du Fraser qui descend des montagnes, les monts Cascade au Nord et les chaînons Lillooet à l'Ouest. On y trouve des réservoirs à combustibles, des fosses septiques et une décharge pour ordures ménagères (en cours de dépollution). Les ordures ménagères sont maintenant ramassées par des entrepreneurs.

Phase I :

L'examen des registres existants a permis de localiser un site d'élimination générale des déchets et une ancienne aire d'entretien pour l'industrie forestière pour la recherche de problèmes connus faite dans le cadre de cette phase.

Phase II :

L'évaluation des problèmes environnementaux par le biais d'inspections du site et d'évaluations des risques a été la même à Spuzzum qu'à Kwantlen, notamment : inspections visuelles et évaluations du risque, sans vérification.

Les consultants ont signalé la contamination par les hydrocarbures et une contamination possible de l'eau souterraine du ruisseau Spuzzum provenant de l'ancien site. Le site d'élimination des déchets était inactif depuis 1986, et ses versants abrupts montraient des signes d'érosion, laissant échapper des lixiviats dans le Fraser. On a jugé que ce site avait une haute priorité.

Phase III :

Cette phase, qui nécessite la sélection des sites prioritaires en vue d'une étude plus poussée, comportait l'examen des deux sites mentionnés à la phase I. L'équipe a constaté la dépollution partielle du site d'élimination des déchets. Toutes les matières avaient été récupérées et triées (métaux, plastiques, etc.) et attendent d'être transportées. Le versant abrupt sur lequel ces matières avaient été ramassées à l'aide d'une pelle à benne traînante doit encore être stabilisé. L'administrateur de la bande a déclaré que la bande était très satisfaite de l'opération de dépollution, mais que de nombreux sites appartenant à des titulaires de CP demeurent problématiques.

Le site ne sera plus utilisé pour l'élimination des déchets étant donné que les ordures ménagères sont maintenant ramassées et transportées à la décharge de Hope. La bande a eu l'impression que cette unique visite par les consultants en environnement n'était pas suffisante, et que le MAINC et la FNESS ont pris trop de temps pour intervenir au sujet des réservoirs et trouver une solution au problème.

Les membres de la bande ont également fait remarquer que d'autres bandes n'avaient entendu parler du RPEPMC que par eux, et non par le MAINC.

Ils apprécient néanmoins le travail qui se fait actuellement dans la réserve.

Conclusions générales :

L'étude de ces réserves a révélé que :

- les bandes étaient au courant de la plupart des sites à problème avant que commence l'inventaire, et qu'elles étaient préoccupées du fait qu'elles ne pouvaient pas contrôler les titulaires de CP;
- tous les sites ont été trouvés et inventoriés à l'exception des anciens sites, faute de cartes et d'indices visuels, et lorsqu'on ne peut se fier qu'à la mémoire pour les localiser;
- les sites prioritaires ou à risque élevé ont été évalués comme tels et font maintenant l'objet de mesures correctives;
- même si les bandes apportent leur concours, les titulaires de CP demeurent un problème étant donné que les mesures coercitives ont peu d'effet;
- ces bandes ont été formées et sensibilisées relativement à l'assainissement et la prévention;
- une bande a même affirmé qu'elle ajouterait ses propres fonds à la contribution du MAINC afin d'aider à solutionner ces problèmes environnementaux.

Les deux sites examinés et les questions qui en découlent sont typiques de la région de la Colombie-Britannique - même s'il y a très peu de problèmes environnementaux dans chaque réserve, il y a un grand nombre de réserves. Les incidences environnementales des sites se font souvent sentir à l'extérieur de la réserve d'origine, quelquefois parce que la réserve est petite. Ces réserves influent également sur d'autres parties, et elles sont touchées par les parties adjacentes, surtout dans le cas des réserves moins éloignées. De plus les titulaires de CP constituent clairement un problème, et la dépollution sera difficile sans de meilleures mesures coercitives.

Autres documents

A : Glossaire des abréviations

SEA	Stratégie pour l'environnement arctique
RSS	Réservoirs de stockage en surface
CCME	Conseil canadien des ministres de l'environnement
LCEE	Loi canadienne sur l'évaluation environnementale
LCPE	Loi canadienne sur la protection de l'environnement
CP	Certificat de possession (titulaire d'un bail sur une terre de réserve)
RPEPMC	Registre des problèmes environnementaux et Plan des mesures correctives
RPE	Répertoire des problèmes environnementaux
SIGE	Système d'information de la gestion de l'environnement
SGE	Système de gestion de l'environnement
DERN	Direction de l'environnement et des ressources naturelles
FNNES	First Nations Emergency Society in British Columbia
CPCQELC	Critères provisoires canadiens de qualité environnementale pour les lieux contaminés
FAPEI	Fonds d'aide à la protection de l'environnement des Indiens
PPEI	Programme de partenariat environnemental avec les Indiens
RDDRI	Règlement sur la destruction des déchets dans les réserves indiennes
PAN	Programme des affaires du Nord
SNCLC	Système national de classification des lieux contaminés du CCME
PNRLC	Programme national de restauration des lieux contaminés
LEEO	Loi sur l'évaluation environnementale de l'Ontario
GRE	Gestionnaire régional de l'environnement
SI	Services immobiliers (anciennement Services techniques de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada)
LTMD	Loi sur le transport des marchandises dangereuses
RS	Réservoir souterrain

B : Lois, règlements et directives pertinents

LCEE	La <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i> , qui a remplacé le <i>Processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement</i> (PEEE) en janvier 1995, décrit les responsabilités et les procédures à suivre pour l'évaluation environnementale de projets auxquels participe le gouvernement fédéral.
LCPE	<i>Loi canadienne sur la protection de l'environnement</i> . Principal instrument juridique fédéral pour la protection de l'environnement et de la santé humaine contre les risques associés aux substances toxiques.
PEEE	<i>Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement</i> . Mécanisme utilisé par le gouvernement fédéral pour évaluer les incidences environnementales et l'impact socio-économique connexe des projets proposés avant l'application de la LCEE.
CCME	Conseil canadien des ministres de l'environnement (fédéraux et provinciaux) 1992 - définition des catégories de risque du Système national de classification du CCME.
LP	<i>Loi sur les pêches</i> . Instrument juridique fédéral qui régit tous les aspects des pêches et de l'habitat du poisson, y compris leur protection contre les substances délétères. Elle s'applique à toutes les eaux poissonneuses, aussi bien à l'intérieur des terres qu'en haute mer.
<i>Loi sur les Indiens</i>	Étant donné qu'il détient des titres de propriété sur des terrains réservés à l'usage des Indiens, le gouvernement est responsable de la contamination dans les réserves et doit agir avec <i>diligence raisonnable</i> lorsqu'il tente de prévenir les risques.
RDDRI	<i>Règlement sur la destruction des déchets dans les réserves indiennes</i>
<u>Loi sur l'environnement - Plan vert</u>	PNRLC, Programme national de restauration des lieux contaminés - partie du Plan vert d'Environnement Canada.
<u>Lois provinciales sur l'environnement</u>	Chaque région du MAINC est au courant des règlements provinciaux en matière d'environnement et doit en tenir compte dans ses mesures correctives; les provinces n'ont cependant pas toutes des lois susceptibles d'être appliquées.
LTMD	<i>Loi sur le transport des marchandises dangereuses</i> . Loi fédérale contenant les règlements qui régissent le transport international et interprovincial de neuf catégories de marchandises dangereuses.

C : Documents cités

1. Note d'information à l'intention du Ministre (Secret).
2. *Programme de partenariat environnemental avec les Indiens (PPEI)*, mémo au Cabinet (Secret).
3. Divers feuillets d'information/documents d'information, etc.
4. Présentation au CT, approbation finale, 17 février 1994 (annexe A, Critères d'admissibilité et de financement des projets).
5. *Audit of the Environmental Management Function*, élément du Programme des affaires indiennes et inuites, Services fonciers et fiduciaires, DGEVI 92/01-2, juin 1993.
6. *A Profile on Auditing Environmental Management Issues* au MAINC, DGEVI, juillet 1993.
7. Études de base régionales en matière d'environnement, 1993-1994, Vérification et conformité, DERN, Services fonciers et fiduciaires.
8. Document d'information sur les études de base régionales en matière d'environnement, 15 août 1994.
9. Note de service à l'intention des gestionnaires régionaux de l'environnement, Services fonciers et fiduciaires, au sujet du Registre des problèmes environnementaux (RPE), 31 août 1994.
10. Rapport sur les enjeux nationaux du RPE, le 23 mars 1995.
11. Note de service à l'intention du DG, Terres et environnement, et du SMA au sujet de l'inventaire des réserves où il y a des problèmes en matière de juridiction, de santé et de sécurité (Secret), 12 février 1993.
12. Répertoire des questions environnementales, Rapport d'étape, 30 juin 1993.
13. Lettre au Comité réglementaire de gestion du risque au sujet de l'élaboration de directives en matière de communication, 15 novembre 1994.
14. Diverses feuilles de Questions et Réponses sur le Répertoire des problèmes environnementaux et Note d'information à l'intention du Ministre, 29 juin 1994.
15. Examen de l'ébauche de loi sur l'évaluation environnementale (projet de loi C-13), 20 janvier 1993.
16. Diapositives sur le processus de protection de l'environnement.
17. Guide de l'utilisateur du RPE et Guide de formation de l'instructeur.

18. «Feds Propose New Environmental Law», par Mme Noah Black, *Windspeaker*, mars 1996, page 16.
19. Environmental Priority Setting Framework, Coopers & Lybrand Consulting Group pour la DERN, juin 1994.

D : Questionnaire d'évaluation

ÉVALUATION DU RÉPERTOIRE DES PROBLÈMES ENVIRONNEMENTAUX ET DU PLAN DES MESURES CORRECTIVES (RPEPMC)

Guide de l'entrevue (à l'intention des intervieweurs) : Les questions posées dépendent souvent de la personne interviewée, selon qu'elle travaille à l'A.C. du MAINC ou dans une région, pour un autre ministère du gouvernement (AMG) ou qu'elle est membre d'une Première Nation. Les commentaires entre crochets ci-après précisent les données que l'intervieweur doit chercher à obtenir des interviewés.

Présentation aux interviewés : On a demandé à Pearmain Partners, firme de consultants en gestion, d'évaluer la partie RPEPMC du Programme de partenariat environnemental avec les Indiens (PPEI) au nom de la Direction générale de l'évaluation et de la vérification et de l'évaluation internes du MAINC. Le chargé de projet pour cette étude est Robert Bellehumeur, que l'on peut rejoindre au (819) 994-1357.

Comme vous le savez probablement, les évaluations de programme sont entreprises dans le but de savoir si les objectifs originaux du programme ont été atteints, de connaître les effets du programme et s'il faut le poursuivre ou le modifier.

Votre collaboration est très importante. Rappelez-vous que cette évaluation n'est pas une vérification; elle a pour but de recueillir de l'information destinée au gestionnaire du programme et au sous-ministre en vue de la planification de programmes futurs.

Q.1 Décrivez brièvement votre participation au RPEPMC.

[Aperçu, particulièrement si la personne questionnée est un intervenant.]

Q.2 D'après vous, quels sont les buts et objectifs du RPEPMC?

[Cela comprend la description du programme, la raison d'être de la mise en oeuvre, la clientèle ou la cible visée, les activités particulières et les résultats.]

Q.3 Le RPEPMC a-t-il été la réponse appropriée aux objectifs du programme? Si vous croyez qu'il ne constituait pas la réponse appropriée, quels changements verriez-vous?

Dans le contexte des objectifs actuels du Ministère, quelle est la justification du programme, et existe-t-il une justification pour chacun des buts, et dans l'affirmative, devrait-il être prolongé ou élargi?

[La sous-question comprend la justification de l'élaboration du programme, et la décision de le prolonger ou de l'élargir est basée sur l'information pertinente. La question devrait amener la personne interviewée à juger de l'intérêt de la poursuite du programme, et à évaluer les conditions nécessaires pour en accroître l'efficacité et l'efficacités aux coûts les plus bas.]

Q.4 Dans quelle mesure les clientèles cibles, c.-à-d. les Premières Nations, en ce qui a trait à leur environnement, et le MAINC, en ce qui a trait à ses obligations statutaires, sont-elles clairement définies?

[Les programmes visent à la fois les représentants du Ministère en ce qui a trait à leurs obligations et les Autochtones en ce qui a trait à la qualité de l'environnement dans les réserves.]

Q.5 Quelles activités (apports) avez-vous entreprises relativement au RPEPMC?

[Description de l'importance de l'opération à laquelle la personne interviewée a participé.]

Q.6 Quels sont selon vous les résultats du programme?

À quel point le RPEPMC a-t-il réussi à produire des données précises, pertinentes et opportunes sur d'importants problèmes environnementaux sur les terres des réserves?

Dans quelle mesure le programme a-t-il réduit la vulnérabilité du MAINC aux poursuites en vertu de la LCPE ou de la *Loi sur les pêches*?

Q.7 Comment les risques en ce qui concerne le signalement et l'évaluation appropriée de tous les problèmes - relativement à la quantification des risques pour la santé et la sécurité, etc. - ont-ils été déterminés, et est-ce réaliste?

[Cette question fait appel à l'analyse du fondement juridique, à l'établissement de la raison de l'élaboration du répertoire, au modèle d'analyse du risque utilisé pour évaluer les degrés de risque de chaque problème environnemental, et au niveau d'expertise en matière de collecte des données.]

Q.8 Si on vous demandait de dire quelles sont les mesures qui démontrent le succès du programme, lesquelles décriveriez-vous?

Q.9 De quelles données auriez-vous besoin pour étayer vos dires, particulièrement en ce qui concerne la situation lors de la création du programme et les changements apparents aujourd'hui, maintenant que le programme est en place?

Q.10 Quels ont été les impacts, prévus et imprévus, du RPEPMC?

[Les impacts susmentionnés comprennent l'amélioration de la qualité de l'environnement dans les réserves, avec une attention particulière à la santé et à la sécurité, et l'amélioration des possibilités de développement économique pour les Premières Nations.]

[Cette question fait appel à l'analyse de la portée et des coûts des activités de nettoyage entreprises sur les terres des réserves, des améliorations depuis le début du programme, de la portée de la prévention, de la formation et de la capacité additionnelle de prévention développée dans les réserves, ou de l'accroissement du potentiel économique des Premières Nations à la suite du programme.]

Q.11 Quels impacts ou effets prévus n'ont pas encore eu lieu? Croyez-vous que ces effets prévus peuvent encore se produire?

Q.12 Comment le programme, ainsi que son mode de mise en oeuvre et de coordination, peuvent-ils être améliorés - y compris l'accroissement des possibilités pour les Premières Nations de participer plus activement à la gestion environnementale?

[Cette question fait appel à l'analyse du degré actuel de délégation de pouvoirs, et du projet de transfert des responsabilités aux collectivités autochtones. Le degré de développement des capacités nécessaire pour atteindre un niveau d'autonomie acceptable dans la gestion de l'environnement devrait être évalué. Enfin, cette question nécessite l'analyse des changements proposés aux règlements.]

[L'intervieweur devrait chercher à obtenir de l'information sur l'évaluation des risques, la reconnaissance d'autres problèmes (p. ex. ceux dont l'impact se fait sentir à l'extérieur de la réserve), la formation et le développement des capacités des Premières Nations, l'appui du MAINC et des AMG, le rôle de la bande en ce qui a trait à la prévention des problèmes futurs, etc.]

Q.13 Y a-t-il d'autres questions ou d'autres points que vous aimeriez soulever au sujet de l'environnement concernant les Premières Nations?

Merci de votre temps et de votre attention.

Mandat

MANDAT

ÉVALUATION DU PROGRAMME PARTENARIAT ENVIRONNEMENTAL AVEC LES INDIENS (PPEI)

OBJET : Fournir au Conseil du Trésor un examen opérationnel et de la gestion indépendant du PPEI d'ici le 31 mars 1996 conformément aux critères d'admissibilité et de financement des projets (annexe A, Budget des dépenses supplémentaire, 1993-1994).

À cette fin, une évaluation sera réalisée afin de mesurer l'efficacité générale du programme et de voir si ce dernier aide à améliorer la qualité de l'environnement dans les réserves relativement aux sites contaminés et à mettre en place des partenariats environnementaux avec les Premières Nations.

DONNÉES DE BASE : Le 1^{er} juin 1993, le Cabinet a approuvé un PPEI en deux volets : 1) un **Répertoire des questions environnementales (RQE)** et le **plan des mesures correctives**; et 2) un **Fonds d'aide à la protection de l'environnement des Indiens (FAPEI)**.

Le PPEI vise à aider le MAINC à cerner et à corriger les problèmes environnementaux touchant la santé et la sécurité des résidents des réserves par l'entremise du RQE et du plan des mesures correctives. Le FAPEI est le mécanisme qui encourage les Premières Nations à participer aux processus des examens environnementaux avant la tenue de la Commission d'évaluation environnementale lorsque des projets d'envergure sont prévus hors des réserves. Leur participation a pour but d'ajouter les connaissances traditionnelles et les valeurs environnementales et culturelles aux autres facteurs économiques.

Le PPEI met l'accent sur le respect des obligations légales du gouvernement fédéral en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (LCPE)*, de la *Loi sur les pêches*, du principe de diligence raisonnable et des autres lois connexes. La coordination avec les autres ministères tels que le MDE et Santé Canada devrait assurer l'utilisation la plus efficace et la plus efficiente possible des ressources.

LE RQE est divisé en quatre phases : a) l'examen de tous les documents existant sur les activités des réserves; b) une visite dans chaque réserve habitée par une équipe de spécialistes choisis à la suite de l'examen des dossiers, et tests préliminaires sur les sites qu'on pense contaminés;

c) tests approfondis sur les sites bel et bien contaminés, avec possibilités de suivi; et d) préparation d'un rapport final qui indiquerait le suivi à long terme à assurer aux sites contaminés, et établissement des coûts.

**PRINCIPALES
QUESTIONS :**

1. Quel est le profil du PPEI (c'est-à-dire la description du programme, ses principes de base, ses buts, ses activités et ses produits)?
2. Dans le contexte des objectifs ministériels actuels, le programme a-t-il encore sa raison d'être et, dans l'affirmative, devrait-on pousser plus loin le programme ou l'élargir?
3. Le RQE permet-il vraiment d'obtenir des données exactes, pertinentes et au moment où on en a besoin afin d'atteindre l'objectif du programme? Entre autres, jusqu'à quel point le Ministère est-il moins vulnérable à la LCPE, à la Loi sur les pêches et au principe de diligence raisonnable.
4. Quelles ont été les répercussions, prévues ou non, du PPEI? Entre autres, a-t-on réussi à améliorer la qualité de l'environnement dans les réserves, notamment la santé et la sécurité des résidents, et a-t-on accru les possibilités de développement économique pour les Premières Nations.
5. Quelles améliorations pourrait-on apporter au programme ou quelles sont les solutions de rechange à mettre en oeuvre et à coordonner, entre autres que pourrait-on faire pour que les Premières Nations participent plus directement à la gestion environnementale?

ÉTENDUE :

L'évaluation portera sur l'efficacité générale du PPEI et de ses éléments, sur les domaines à améliorer, son apport au principe de diligence raisonnable ainsi que les répercussions prévues ou non du programme depuis son implantation.

MÉTHODE :

L'étude sera réalisée sous la gouverne de la Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne (DGÉVI) avec l'aide d'experts-conseils, et avec la participation de la Direction de l'environnement et des ressources naturelles (DERN) et conjointement avec un comité consultatif de cinq ou six membres.

Le comité consultatif sera présidé par un représentant de la DGÉVI et sera formé de représentants du programme à l'Administration centrale, de deux ou trois bureaux régionaux et de deux représentants des Premières Nations.

La méthodologie d'évaluation sera souple et exploitera plusieurs sources de données, notamment des entrevues personnelles et par téléphone avec les Premières Nations, avec des employés du Ministère à l'Administration centrale et dans trois régions (probablement le Québec, le Manitoba et la Saskatchewan) et avec d'autres représentants fédéraux. Les entrevues individuelles et en groupe seront complétées par une analyse des documents et un examen minutieux de la base de données. On examinera aussi deux ou trois expériences de Premières Nations qui ont participé au programme.

**ÉCHÉANCIER
ET COÛTS :**

On commencera l'évaluation en juin 1995 et un premier rapport provisoire sera présenté avant le 31 mars 1996. Le budget pour les consultations est évalué à 85 000 \$ et sera réparti à parts égales entre la DGÉVI et la DERN.

APPROUVÉ PAR :

Wendy F. Porteous
Sous-ministre adjointe
Services fonciers et fiduciaires

Plan d'action

AUDIT AND EVALUATION / VÉRIFICATION INTERNE ET ÉVALUATION

REQUEST FOR ACTION PLAN / DEMANDE DE PLAN D'ACTION

PROJECT / PROJET : 95/08
 DATE SENT / DATE D'ENVOI : 97.02.20
 DATE DUE / ÉCHÉANCE : 97.03.03

PAGE : 1 OF/DE 5

PROJECT TITLE / TITRE DU PROJET : ÉVALUATION DU RÉPERTOIRE DES PROBLÈMES ENVIRONNEMENTAUX ET DU PLAN DES MESURES CORRECTIVES (RPEPMC)
 REGION OR BRANCH / RÉGION OU DIRECTION GÉNÉRALE : SERVICES FONCIERS ET FIDUCIAIRES-
 DIRECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DES RESSOURCES NATURELLES

(1) RECOMMENDATIONS / RECOMMANDATIONS	(2) REPORT / RAPPORT PAGE NO.	(3) ACTION PLAN / PLAN D'ACTION (If space provided is insufficient please continue on blank sheet. / Si vous manquez d'espace, veuillez continuer sur une page blanche.)	(4) RESPONSIBLE MANAGER / GESTIONNAIRE RESPONSABLE (TITLE / TITRE)	(5) PLANNED COMPLETION DATE / DATE PRÉVUE DE MISE EN OEUVRE
1. Que le directeur de la Direction de l'environnement et des ressources naturelles (DERN) élabore un cadre national afin de fournir une approche commune que les régions pourront utiliser pour élaborer leurs stratégies de gestion des réservoirs de combustibles.	21	1 Élaboration d'un cadre de gestion du Système national pour les réservoirs de stockage (CGRS) - (Situation : terminé et approuvé par le sous-ministre adjoint, Services fonciers et fiduciaires, le 22 janvier 1997.) 2 Dans le cadre de la mise en oeuvre du CGRS, les régions doivent procéder à l'inventaire de tous les réservoirs de stockage qui se trouvent dans les réserves et qui appartiennent au MAIN, aux Premières Nations ou à une tierce partie ou qui sont exploités par eux. 3 Afin de faciliter l'enregistrement des réservoirs de combustibles fédéraux sur les réserves, un cours de formation de quatre jours sera offert à ceux qui seront chargés de cette tâche. (Situation : le cours de formation pilote a été terminé le 13 février 1997; le matériel nécessaire pour le cours doit être parachevé d'ici avril 1997; la formation doit être disponible dans les régions en mai et juin 1997.) 4 Les régions doivent évaluer leur inventaire des réservoirs de combustibles et élaborer une stratégie pluriannuelle de gestion de ces réservoirs. Elles doivent avoir instauré un plan de gestion des réservoirs de combustibles avant le 1 ^{er} avril 1998.	Directeur, Direction de l'environnement et des ressources naturelles (DERN)	97.01.22 97.12.31 97.06.30 98.04.01

AUDIT AND EVALUATION / VÉRIFICATION INTERNE ET ÉVALUATION

REQUEST FOR ACTION PLAN / DEMANDE DE PLAN D'ACTION

PROJECT / PROJET : 95/08
 DATE SENT / DATE D'ENVOI : 97.02.20
 DATE DUE / ÉCHÉANCE : 97.03.03

PAGE : 2 OF/DE 5

PROJECT TITLE / TITRE DU PROJET : ÉVALUATION DU RÉPERTOIRE DES PROBLÈMES ENVIRONNEMENTAUX ET DU PLAN DES MESURES CORRECTIVES (RPEPMC)
 REGION OR BRANCH / RÉGION OU DIRECTION GÉNÉRALE : SERVICES FONCIERS ET FIDUCIAIRES- DIRECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DES RESSOURCES NATURELLES

(1) RECOMMENDATIONS / RECOMMANDATIONS	(2) REPORT / RAPPORT PAGE NO.	(3) ACTION PLAN / PLAN D'ACTION (If space provided is insufficient please continue on blank sheet. / Si vous manquez d'espace, veuillez continuer sur une page blanche.)	(4) RESPONSIBLE MANAGER / GESTIONNAIRE RESPONSABLE (TITLE / TITRE)	(5) PLANNED COMPLETION DATE / DATE PRÉVUE DE MISE EN OEUVRE
<p>2. Que le directeur, DERN, appuie les régions dans l'élaboration de leurs propres stratégies de gestion des déchets. Fondées sur le cadre national pour la gestion des déchets solides, ces stratégies devraient traiter de la sensibilisation des collectivités, des normes relatives à la construction et à l'exploitation, de la formation, de l'inspection et de la surveillance, ainsi que des modalités des concessions et des permis.</p>	<p>21</p>	<p>1 Les régions devaient élaborer des plans régionaux de gestion des déchets, indiquer comment elles envisageaient mettre leur stratégie en oeuvre avant le 1^{er} avril 1996. (Situation : en février 1997, toutes les régions sauf une ont élaboré des plans régionaux de gestion des déchets.)</p> <p>2 Mettre en application le Règlement sur la destruction des déchets dans les réserves indiennes (RDDRI). (En cours et selon les besoins.)</p> <p>3 Revoir et modifier le RDDRI afin d'augmenter les amendes à 5 000 \$ et la durée du permis à cinq ans. (Situation : à faire au cours des deux prochaines années.)</p> <p>4 La DRNE, en coopération avec les régions et les Premières Nations, cherchera à mettre au point un règlement sur les déchets en vertu de la <i>Loi canadienne sur la protection de l'environnement</i> révisée. (Situation : à faire au cours des cinq prochaines années.)</p>	<p>Directeur, Direction de l'environnement et des ressources naturelles (DERN)</p>	<p>97.04.01</p> <p>97.04.01</p> <p>99.04.01</p> <p>2002.04.01</p>

AUDIT AND EVALUATION / VÉRIFICATION INTERNE ET ÉVALUATION

REQUEST FOR ACTION PLAN / DEMANDE DE PLAN D'ACTION

PROJECT / PROJET : 95/08
 DATE SENT / DATE D'ENVOI : 97.02.20
 DATE DUE / ÉCHÉANCE : 97.03.03

PAGE : 3 OF/DE 5

PROJECT TITLE / TITRE DU PROJET : ÉVALUATION DU RÉPERTOIRE DES PROBLÈMES ENVIRONNEMENTAUX ET DU PLAN DES MESURES CORRECTIVES (RPEPMC)
 REGION OR BRANCH / RÉGION OU DIRECTION GÉNÉRALE : SERVICES FONCIERS ET FIDUCIAIRES-
 DIRECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DES RESSOURCES NATURELLES

(1) RECOMMENDATIONS / RECOMMANDATIONS	(2) REPORT / RAPPORT PAGE NO.	(3) ACTION PLAN / PLAN D'ACTION (If space provided is insufficient please continue on blank sheet. / Si vous manquez d'espace, veuillez continuer sur une page blanche.)	(4) RESPONSIBLE MANAGER / GESTIONNAIRE RESPONSABLE (TITLE / TITRE)	(5) PLANNED COMPLETION DATE / DATE PRÉVUE DE MISE EN OEUVRE
3. Que le directeur, DERN, continue d'actualiser la base de données du RPE après le 31 mars 1997 à titre d'outil de gestion et de surveillance des activités en cours liées aux questions environnementales dans les réserves. Les unités environnementales régionales demeureront responsables de la mise à jour des informations dans le RPE.	23	1 Les unités environnementales régionales continueront de mettre à jour les données et l'information sur la base de données du Répertoire des problèmes environnementaux (RPE). (En cours).	Directeur, Direction de l'environnement et des ressources naturelles (DERN)	97.03.31
4. Que le directeur, DERN, en collaboration avec les gestionnaires régionaux de l'environnement, examine la possibilité de transférer la base de données du PRE à l'usage des conseils de tribu et des Premières Nations.	23	1 De concert avec les gestionnaires régionaux de l'environnement (GRE), produire des options en vue du transfert de la base de données du RPE à l'usage des conseils de tribu et des Premières Nations. (Situation : élaborer des recommandations sur le transfert du RPE d'ici le 31 mars 1998.)	Directeur, Direction de l'environnement et des ressources naturelles (DERN)	98.03.31
5. Que le directeur, DERN, en collaboration avec les collectivités des Premières Nations, élabore un plan d'action conjoint afin d'établir des normes et des stratégies environnementales uniformes et cohérentes pour la gestion des sites contaminés dans les réserves. Ce plan devrait traiter des lacunes ou des points faibles dans les instruments juridiques qui visent les réserves.	25	1 Un comité conjoint AC/région élabore un plan d'action afin d'établir des normes environnementales et des « pratiques optimales » pour gérer les sites contaminés dans les réserves. (Situation : plan d'action parachevé d'ici le 31 décembre 1997.) 2 Participer au groupe de travail interministériel sur la gestion des sites contaminés. (En cours)	Directeur, Direction de l'environnement et des ressources naturelles (DERN)	97.12.31

AUDIT AND EVALUATION / VÉRIFICATION INTERNE ET ÉVALUATION

REQUEST FOR ACTION PLAN / DEMANDE DE PLAN D'ACTION

PROJECT / PROJET : 95/08
 DATE SENT / DATE D'ENVOI : 97.02.20
 DATE DUE / ÉCHÉANCE : 97.03.03

PAGE : 5 OF/DE 5

PROJECT TITLE / TITRE DU PROJET : ÉVALUATION DU RÉPERTOIRE DES PROBLÈMES ENVIRONNEMENTAUX ET DU PLAN DES MESURES CORRECTIVES (RPEPMC)
 REGION OR BRANCH / RÉGION OU DIRECTION GÉNÉRALE : SERVICES FONCIERS ET FIDUCIAIRES- DIRECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DES RESSOURCES NATURELLES

(1) RECOMMENDATIONS / RECOMMANDATIONS	(2) REPORT / RAPPORT PAGE NO.	(3) ACTION PLAN / PLAN D'ACTION (If space provided is insufficient please continue on blank sheet. / Si vous manquez d'espace, veuillez continuer sur une page blanche.)	(4) RESPONSIBLE MANAGER / GESTIONNAIRE RESPONSABLE (TITLE / TITRE)	(5) PLANNED COMPLETION DATE / DATE PRÉVUE DE MISE EN OEUVRE
<p>8. Que le directeur, DERN, en collaboration avec les gestionnaires régionaux de l'environnement (GRE) et les Premières Nations, examine des mesures permettant de prévenir ou de minimiser les effets environnementaux négatifs dans l'avenir, et de développer des mécanismes de création d'une capacité en matière de gestion environnementale au sein des collectivités des Premières Nations.</p>	<p>29</p>	<p>1 Mettre sur pied et financer la formation en matière de prévention de la pollution à l'intention des participants des Premières Nations. (En cours)</p> <p>2 Élaborer et financer des propositions pour les systèmes de gestion de l'environnement (SGE) à mettre en oeuvre au niveau des Premières Nations.</p>	<p>Directeur, Direction de l'environnement et des ressources naturelles (DERN)</p>	<p>97.04.01</p> <p>97.04.01</p>