

Autorisations environnementales

1.0 Résumé

En vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement* et de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*, toute personne souhaitant exercer des activités en Ontario qui rejettent des contaminants dans l'air, sur des terrains ou dans l'eau—ou qui souhaite transporter, entreposer ou éliminer des déchets—doit obtenir une autorisation environnementale du ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (le Ministère). Dans le présent rapport, toute personne qui rejette des contaminants ou des polluants est désignée par le terme « émetteur ». Selon la définition générale de la *Loi sur la protection de l'environnement*, les contaminants comprennent les solides, les liquides, les gaz, les odeurs, la chaleur, les sons, les vibrations et les radiations qui proviennent des activités humaines et qui peuvent causer des dommages à l'environnement et à la santé humaine.

En 2010, le Ministère a lancé son initiative de modernisation des processus d'autorisation, qui vise à accroître l'accessibilité, la souplesse et l'efficacité du programme des autorisations environnementales. Dans le cadre de cette initiative, il a :

- introduit le processus d'auto-inscription pour les activités à faible risque telles que la finition automobile, le transport des déchets non

dangereux et l'impression commerciale (dans le passé, tous les émetteurs devaient demander et obtenir l'autorisation du Ministère);

- créé une base de données en ligne sur les émetteurs pour permettre aux membres du public de rechercher les émetteurs approuvés dans leur voisinage.

Selon le Ministère, la qualité de l'air en Ontario s'est beaucoup améliorée au cours des 10 dernières années par suite de la fermeture de centrales au charbon et d'autres mesures qui ont entraîné une diminution des polluants atmosphériques, tels que le dioxyde de soufre, les composés organiques volatils et les matières particulaires fines. Ces baisses sont conformes aux tendances dans les autres provinces du Canada. Cependant, selon Environnement Canada, le Sud de l'Ontario se classe au premier rang pour le dioxyde de soufre et au deuxième rang pour les émissions de matières particulaires fines, comparativement aux quatre autres grandes régions canadiennes.

De plus, selon les dernières données d'Environnement Canada, de 2010 à 2012, la qualité de l'eau dans 22 % des rivières d'eau douce de l'Ontario a été jugée moins que satisfaisante (c'est-à-dire « douteuse » ou « mauvaise »), ce qui est supérieur à la moyenne nationale de 14 %. En 2013, l'Ontario a rejeté plus de mercure et de plomb dans ses eaux que les autres provinces, ses émissions représentant

33 % et 28 %, respectivement, du total à l'échelle nationale.

Dans l'ensemble, nous avons constaté que le programme des autorisations environnementales du Ministère ne faisait pas une gestion efficace des risques que les activités polluantes posent pour l'environnement et la santé humaine. Les lacunes exposées ci-dessous compromettent l'objectif de la *Loi sur la protection de l'environnement* et de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*, qui est de protéger et de préserver l'environnement naturel de la province. Ces lacunes sont les suivantes :

- **De nombreux émetteurs peuvent exercer leurs activités sans avoir obtenu les autorisations environnementales appropriées :** Bien que le Ministère ait mis en place des processus afin de repérer les émetteurs qui exercent leurs activités sans avoir obtenu les autorisations environnementales requises, son approche est surtout réactive. Il se passe souvent des années avant que le Ministère détecte ces émetteurs et prenne des mesures. Il n'a pas adopté d'approche proactive. Par exemple, il n'a pas conclu d'ententes avec d'autres ministères de l'Ontario pour échanger l'information concernant les nouveaux émetteurs qui pourrait l'aider à détecter plus tôt les émissions illégales. Notre analyse des données, que nous avons tirées d'un répertoire des entreprises principales qui recueille les dénominations commerciales dans chaque secteur commercial, a révélé que près de 12 000 émetteurs dans la province ne figurent pas dans la base de données ministérielle. Le Ministère n'a pas effectué de comparaison similaire pour identifier les émetteurs potentiels qui peuvent exercer leurs activités sans avoir obtenu l'autorisation requise.
- **Plus de 200 000 autorisations délivrées il y a plus de 15 ans n'ont pas été mises à jour afin de respecter les normes environnementales actuelles ou de refléter les activités actuelles des émetteurs :** Les autorisations antérieures à l'an 2000 ne tenaient pas compte de bon nombre des exigences opérationnelles incluses dans les autorisations semblables actuelles, par exemple en ce qui concerne la formation du personnel et l'entretien du matériel. Le Ministère laisse en grande partie aux émetteurs le soin de demander à ce que leurs autorisations soient mises à jour lorsqu'ils modifient leurs activités, mais les émetteurs ne le font pas toujours. En conséquence, il ne connaît pas le nombre d'émetteurs qui ont obtenu leurs autorisations avant l'an 2000 qui exercent encore leurs activités.
- **Les efforts de surveillance du Ministère ne sont pas suffisants pour prévenir et détecter les émetteurs qui enfreignent les exigences réglementaires et qui posent donc un risque pour l'environnement et la santé humaine :** Environ 80 % des 32 500 émetteurs qui ont obtenu des autorisations au cours des 15 dernières années n'ont jamais été inspectés, malgré le degré élevé de non-conformité des émetteurs qui *ont été* inspectés. Par exemple, ces 5 dernières années, 20 % des 4 147 inspections liées aux déchets dangereux, 35 % des 4 876 inspections liées à la pollution atmosphérique et 47 % des 1 228 inspections liées aux eaux d'égout ont permis de repérer des émissions dépassant les normes environnementales. Par ailleurs, en 2014-2015, 63 inspections d'installations de finition automobile ont indiqué que 86 % d'entre elles ne se conformaient pas aux exigences environnementales. Par exemple, les installations étaient situées à moins de la distance minimale de 120 mètres des lieux où des gens vivent, travaillent et se divertissent, ou les exploitants n'avaient pas consigné la quantité de polluants atmosphériques émis.
- **Dans bien des cas, les sanctions imposées par le Ministère ne découragent pas les récidivistes :** Un tiers des émetteurs pénalisés entre 2009 et 2016 ont commis plus de trois infractions. Par exemple, un émetteur a été pénalisé pour 24 infractions au cours de 8 des

9 dernières années, pour un total de plus de 173 000 \$. Un autre émetteur a dû payer plus de 192 000 \$ pour 13 infractions au cours de 7 des 9 dernières années. Le Ministère n'a pas déterminé si les pénalités imposées dissuadent les entreprises individuelles d'enfreindre à maintes reprises les règlements environnementaux.

Nous avons également constaté que, malgré le mandat qui lui a été confié par la première ministre en 2014 de mettre davantage l'accent sur le « principe du pollueur-payeur », le Ministère supporte la plus grande partie des coûts de la prestation du programme des autorisations environnementales, y compris les coûts des futurs travaux d'assainissement. En particulier :

- **Le Ministère récupère seulement 20 % des coûts de prestation du programme :** Les frais de demande et les droits d'auto-inscription payés par les émetteurs ne couvrent pas tous les coûts que le Ministère doit engager pour administrer le programme des autorisations environnementales. En 2014-2015, ces frais n'ont couvert qu'environ 20 % des coûts du programme, qui s'élevaient à 23 millions de dollars. Les frais de demande n'ont pas été mis à jour depuis 1998.
- **Une garantie financière n'est pas exigée pour de nombreuses activités à risque élevé :** La *Loi sur la protection de l'environnement* donne au Ministère le pouvoir d'exiger une garantie financière des émetteurs afin de couvrir les coûts de futurs travaux d'assainissement. Nous avons toutefois remarqué que le Ministère n'exigeait pas de garantie financière dans tous les cas pour les activités à risque élevé, telles que le transport des déchets dangereux, le rejet des eaux usées d'origine industrielle et d'autres activités industrielles susceptibles d'entraîner des déversements de contaminants.
- **Les garanties financières sont inférieures aux coûts estimatifs de futurs travaux d'assainissement :** Le montant de la garantie

que doivent verser les émetteurs—imposé à titre de condition de l'autorisation environnementale—est généralement fondé sur une estimation raisonnable des frais d'assainissement futurs. Notre examen d'un échantillon d'émetteurs a cependant révélé que le Ministère a perçu environ 10 millions de dollars de moins que le montant estimatif des travaux d'assainissement à l'avenir.

- **Le Ministère risque de payer des coûts d'assainissement, car ses estimations ne sont pas à jour :** Notre audit a indiqué que les coûts estimatifs des travaux d'assainissement (qui visent à réparer ou à stopper les dommages à l'environnement) pourraient connaître une forte augmentation sur une période de 10 ans ou plus. Or, dans bien des cas, le Ministère ne réévalue pas ses estimations des coûts d'assainissement à long terme afin de déterminer s'il doit augmenter les garanties financières perçues auprès des émetteurs. Il risque donc de faire face à des coûts d'assainissement élevés si l'émetteur ne peut ou ne veut pas payer ces coûts.

Concernant la participation du public au programme des autorisations environnementales, nous avons constaté ce qui suit :

- **Le public ne peut pas formuler de commentaires à propos des émetteurs inscrits volontairement :** Le public n'a pas la possibilité de formuler de commentaires sur les activités d'inscription volontaire, qui comprennent la transformation des véhicules en fin de vie (cimetières d'automobiles), l'impression commerciale et d'autres activités, avant que les émetteurs commencent leurs activités. Étant donné que le Ministère prévoit, dans le cadre de son initiative de modernisation, d'exclure de nombreuses autres activités que le public peut actuellement commenter, celui-ci aura moins d'occasions à l'avenir d'apporter une contribution significative.

- **Les plaintes du public sont mal gérées :** Le Ministère a reçu environ 78 000 plaintes du public et rapports de déversement de contaminants au cours des 5 dernières années, dont il fait le suivi dans sa base de données. Cependant, il ne répond pas toujours en temps opportun aux plaintes ou aux rapports de déversement de contaminants ou il ne les classe pas en fonction du problème sous-jacent. Il n'est donc pas en mesure de repérer ni de corriger les problèmes systémiques afin d'améliorer le processus d'autorisation environnementale. Par exemple, au moment de notre audit, plus de 1 800 plaintes n'avaient pas encore été assignées à un inspecteur ministériel pour qu'il y donne suite. En outre, le Ministère avait déterminé que quelque 900 plaintes justifiaient une inspection sur place, pourtant aucune n'avait été entreprise.
- **La base de données sur les émetteurs accessible au public ne fonctionne pas comme prévu :** La base de données sur les émetteurs accessible au public, qui est tenue à jour par le Ministère, ne permet pas d'effectuer de recherches de base pour lesquelles elle a été conçue, par exemple pour trouver les émetteurs présents dans un quartier donné.

Le Ministère ne sait pas si son programme des autorisations environnementales régleme les activités polluantes de façon efficace et ne connaît pas l'impact de ces activités sur la santé humaine. En particulier, les émetteurs qui ont inscrit volontairement leurs activités ne sont pas tenus de fournir de renseignements sur leurs émissions au Ministère. Ce dernier ne sait donc pas si les polluants dégagés de ces activités dépassent les niveaux approuvés. Parallèlement, lorsqu'il reçoit des renseignements des émetteurs à risque élevé, il n'évalue pas les répercussions de leurs émissions sur l'environnement et la santé dans différentes régions de la province. Il se contente plutôt de vérifier si l'émetteur respecte les limites de son autorisation environnementale.

Le présent rapport contient 12 recommandations consistant en 31 mesures à prendre pour donner suite aux constatations de notre audit.

RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

Le Ministère appuie les observations et recommandations du Bureau de la vérificatrice générale au sujet du programme des autorisations environnementales et entend continuer à prendre des mesures pour l'améliorer.

La protection de l'environnement naturel de l'Ontario s'inscrit dans une approche globale comportant des lois, des règlements et des activités de conformité, d'exécution et de surveillance ainsi que la délivrance d'autorisations environnementales. Elle repose également sur l'élaboration de normes rigoureuses relatives aux émissions afin de protéger la santé humaine et les écosystèmes.

Le Ministère reconnaît l'importance de l'efficacité des autorisations environnementales pour la gestion des risques posés à l'environnement, ce qui comprend des normes strictes régulièrement mises à jour qui sont parmi les plus rigoureuses en Amérique du Nord.

L'Ontario s'est doté de l'un des plus vastes mécanismes de garanties financières au Canada. Le Ministère poursuivra les améliorations afin de renforcer son régime de garanties financières.

Le Ministère est fier du travail qu'il a accompli ces 10 dernières années pour améliorer sensiblement la qualité de l'air dans la province. Il est résolu à continuer à tenir compte de l'évaluation des effets cumulatifs dans son processus décisionnel afin de poursuivre l'amélioration de la santé de la population ontarienne et de la qualité de l'environnement de la province.

Il continue de cibler ses efforts et ressources de conformité sur les secteurs et les activités à risque élevé qui sont les plus susceptibles d'avoir des répercussions sur l'environnement et la santé humaine. L'application de cette approche,

conjointement avec le train de mesures de dépollution et d'exécution du Ministère, est la plus propice à assurer l'efficacité de la surveillance environnementale exercée auprès des émetteurs.

Le Ministère modernise son régime de conformité afin de renforcer son processus d'inspection axé sur le risque. Ce nouveau régime facilitera le classement des risques posés par les installations individuelles et repose sur des indicateurs de rendement pour aider le Ministère à évaluer l'efficacité du programme d'inspection, de façon à cibler les émetteurs présentant des risques élevés.

Le Ministère est reconnaissant des efforts consentis par le Bureau de la vérificatrice générale pour l'aider à améliorer la protection de l'environnement à l'aide du programme des autorisations environnementales.

2.0 Contexte

2.1 Aperçu du programme des autorisations environnementales en Ontario

Le programme des autorisations environnementales a été lancé en 1957 après l'adoption de la *Loi sur la Commission des ressources en eau de l'Ontario*. Cette loi, qui interdisait le déversement de substances polluantes susceptibles d'altérer la qualité de l'eau, a été remplacée par la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* en 1972. Adoptée en 1971, la *Loi sur la protection de l'environnement* élargissait la portée des autorisations environnementales afin de protéger la qualité de l'air et des terrains.

En vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement* et de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*, toute personne qui prévoit d'exercer des activités en Ontario qui rejettent des contaminants ou polluants dans l'air, sur des terrains ou dans l'eau—ou de transporter, d'entreposer ou d'éliminer des déchets—doit obtenir une autorisation

environnementale du ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (le Ministère). Tous les émetteurs, qu'il s'agisse d'entreprises du secteur privé, de municipalités ou de ministères et organismes provinciaux, doivent obtenir cette autorisation.

La *Loi sur la protection de l'environnement* définit le terme « contaminant » comme suit : « Solide, liquide, gaz, son, odeur, chaleur, vibration, radiation ou combinaison de ces éléments qui proviennent [...] des activités humaines et qui ont ou peuvent avoir une conséquence préjudiciable [pour l'environnement ou la santé humaine] ». Il existe actuellement trois catégories d'activités pour lesquelles une autorisation environnementale est requise, selon l'aspect de l'environnement affecté par les émissions :

- l'air et le bruit (émissions dans l'atmosphère);
- les déchets (activités de gestion sur terre);
- les eaux d'égout (émissions dans l'eau ou la terre).

Il y a deux façons d'obtenir une autorisation environnementale du Ministère :

- Les émetteurs exerçant des activités à faible risque peuvent s'inscrire volontairement en remplissant un formulaire en ligne. Ces émetteurs comprennent notamment les installations d'impression commerciale, les installations de finition automobile et les cimetières d'automobiles.
- Les émetteurs exerçant des activités à risque élevé doivent présenter une demande d'autorisation environnementale au Ministère. Ces émetteurs comprennent notamment les sites d'enfouissement, les aciéries et les installations de fabrication de produits chimiques.

Les différences entre les deux types d'autorisations environnementales sont décrites à la **section 2.2**.

Ce cadre d'autorisation en deux volets a été mis en oeuvre en 2011. Avant l'introduction du processus d'auto-inscription pour les activités à faible risque, tous les émetteurs devaient obtenir l'autorisation du Ministère.

2.1.1 Initiative de modernisation des processus d'autorisation

En octobre 2010, le Ministère a lancé son initiative de modernisation des processus d'autorisation, qui avait pour but d'accroître l'accessibilité, la souplesse et l'efficacité du programme des autorisations environnementales. L'initiative a entraîné des modifications législatives et administratives ainsi que la mise en oeuvre de nouveaux systèmes d'information.

Modifications législatives et administratives

La *Loi de 2010 favorisant un Ontario propice aux affaires* a modifié la *Loi sur la protection de l'environnement* et la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* afin de permettre la création du processus d'auto-inscription pour certaines activités à faible risque ou moins complexes. Le Ministère a pris cette mesure afin de réduire les « exigences réglementaires inutiles ». Ces activités sont énumérées dans les règlements d'application de la *Loi sur la protection de l'environnement*. Toutes les autres activités, soit celles plus complexes ou uniques, nécessitent une autorisation environnementale.

Modifications apportées aux systèmes d'information

En 2011, le Ministère a mis en oeuvre les deux systèmes d'information suivants :

- le Registre environnemental des activités et des secteurs : un système Web public qui permet aux émetteurs à faible risque d'inscrire eux-mêmes leurs activités admissibles en remplissant un formulaire en ligne;
- Accès Environnement : une base de données accessible au public sur les émetteurs à qui le Ministère a délivré des autorisations environnementales. Cette base de données a pour but de permettre aux membres du public de rechercher les émetteurs approuvés de leurs voisinages et de consulter les conditions de leurs autorisations environnementales.

Le Ministère travaille actuellement au développement d'un système d'autorisation environnementale qui permettra aux émetteurs à risque élevé de

présenter leurs demandes par voie électronique. En mars 2015, il a commencé l'implantation graduelle du nouveau système, qui a permis à certains émetteurs de présenter leurs demandes et les documents à l'appui par voie électronique.

2.1.2 Structure organisationnelle du Ministère

Le programme des autorisations environnementales relève de la Division des opérations, qui est la principale division de prestation des services du Ministère. Environ 90 employés du bureau principal du Ministère à Toronto mènent des examens techniques dans le cadre de nombreux programmes, dont des examens des demandes d'autorisation environnementale. De plus, à peu près 190 employés de ses 5 bureaux régionaux et 22 bureaux locaux répartis à travers la province participent aux examens techniques et sont chargés d'exécuter le programme des autorisations environnementales ainsi que d'autres programmes.

En 2014-2015, le Ministère a dépensé plus de 23 millions de dollars, dont la plus grande partie consistait en salaires, au titre du programme des autorisations environnementales. Ce montant ne comprend pas le coût des activités d'exécution.

2.2 Types d'autorisation environnementale

Selon la nature de leurs activités, les émetteurs doivent obtenir une autorisation environnementale, soit en remplissant un formulaire d'inscription en ligne, soit en demandant une autorisation environnementale au Ministère.

Au cours des 5 dernières années, environ 4 600 émetteurs à faible risque ont inscrit eux-mêmes leurs activités, et approximativement 7 000 émetteurs à risque élevé ont demandé et obtenu des autorisations environnementales du Ministère. La **figure 1** montre le nombre d'inscriptions volontaires et d'autorisations

Figure 1 : Auto-inscriptions et autorisations environnementales, 2011-2012-2015-2016

Source des données : ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique

	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	Total sur 5 ans
Auto-inscriptions						
Finition automobile ¹	102	375	59	60	108	704
Systèmes de chauffage ²	252	960	176	136	256	1 780
Systèmes d'alimentation électrique d'appoint ³	157	422	172	292	209	1 252
Transport de déchets non dangereux ⁴	s.o.	30	118	152	149	449
Installations solaires ⁵	s.o.	9	42	46	52	149
Impression commerciale ⁶	s.o.	s.o.	1	4	6	11
Transformation des véhicules en fin de vie ⁷	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
Total—auto-inscriptions⁸	511	1 796	568	690	780	4 345
Autorisations environnementales⁹						
Air/bruit ¹⁰	706	391	331	426	557	2 411
Eaux d'égout d'origine industrielle	144	144	134	84	149	655
Eaux d'égout d'origine municipale et résidentielle	987	1 111	1 004	897	1 014	5 013
Lieux d'élimination des déchets	38	33	18	24	27	140
Systèmes de gestion des déchets	170	142	42	35	40	429
Total—autorisations environnementales	2 045	1 821	1 529	1 466	1 787	8 648

1. Comprend la réparation ou la personnalisation de la carrosserie ou de l'intérieur d'un véhicule. Cette activité est devenue admissible à l'auto-inscription le 31 octobre 2011.
2. Comprend l'utilisation de tout appareil ou mécanisme fonctionnant au gaz naturel ou au propane qui produit de la chaleur ou qui chauffe l'intérieur d'un immeuble ou d'une structure. Cette activité est devenue admissible à l'auto-inscription le 31 octobre 2011.
3. Systèmes d'alimentation électrique d'appoint fonctionnant au biodiesel, au diesel, au gaz naturel ou au propane, dont la capacité nominale ne dépasse pas 700 kilowatts. Cette activité est devenue admissible à l'auto-inscription le 31 octobre 2011.
4. Les déchets doivent être transportés par des camions ou autres véhicules automobiles semblables, comme des fourgonnettes, camionnettes et automobiles, sur les voies publiques. Le transport par avion, train ou barge n'est pas admissible à l'auto-inscription. En outre, les déchets ne peuvent pas être entreposés, même pour la nuit. Cette activité est devenue admissible à l'auto-inscription le 18 novembre 2012.
5. Installations solaires dotées d'absorbeurs solaires photovoltaïques qui ne sont pas installés sur le toit ni sur le mur d'un immeuble (c.-à-d. les installations solaires au sol) et dont la production de puissance est inférieure à 750 kilovoltampères. Cette activité est devenue admissible à l'auto-inscription le 18 novembre 2012.
6. Impression commerciale, y compris la lithographie, la sérigraphie et l'impression numérique. Cette activité est devenue admissible à l'auto-inscription le 18 novembre 2012.
7. Installations de transformation des véhicules en fin de vie (c.-à-d. les cimetières d'automobiles). Cette activité est devenue admissible à l'auto-inscription le 30 septembre 2016.
8. Si l'un quelconque des critères d'admissibilité ci-dessus n'est pas respecté, une autorisation environnementale est requise.
9. Comprend uniquement les nouvelles autorisations environnementales (c.-à-d. que les modifications apportées aux autorisations environnementales existantes sont exclues).
10. Les autorisations environnementales sont délivrées en fonction de l'activité et de l'aspect de l'environnement affecté par les émissions. Par exemple, des autorisations relatives à l'air ou au bruit sont délivrées pour les émissions atmosphériques.

environnementales qu'il a délivrées au cours des cinq dernières années.

2.2.1 Inscriptions volontaires

Pour déterminer si une activité est admissible au processus d'auto-inscription, le Ministère examine

sa fréquence en Ontario, sa complexité (c'est-à-dire si l'industrie utilise des processus complexes ou des mesures de dépollution), les taux antérieurs de conformité aux normes environnementales de l'industrie, et les risques pour l'environnement si les émissions ne sont pas contrôlées. Le processus d'auto-inscription est conçu pour les activités :

- qui présentent peu de risques pour l'environnement et la santé humaine lorsque certaines règles sont respectées;
- qui emploient du matériel ou des procédés qui sont d'un usage courant dans l'industrie en question et dont les effets sur l'environnement sont connus.

Après avoir déterminé qu'une activité donnée satisfait aux critères d'auto-inscription, le Ministère adopte un règlement en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement* qui rend cette activité admissible à l'auto-inscription et qui prescrit les normes que les émetteurs doivent respecter dans l'exercice des activités inscrites. L'émetteur peut commencer à exercer ses activités après avoir rempli le formulaire d'inscription en ligne et avoir payé des droits d'inscription uniques de 1 190 \$.

À l'heure actuelle, les émetteurs peuvent inscrire eux-mêmes sept types d'activités commerciales : la finition automobile, l'impression commerciale, le transport des déchets non dangereux, les cimetières d'automobiles, les systèmes de chauffage, les installations solaires et les systèmes d'alimentation électrique d'appoint. Depuis le lancement du processus d'inscription en 2011, environ 4 600 émetteurs ont inscrit eux-mêmes leurs activités. La **figure 2** présente la ventilation des émetteurs auto-inscrits au 31 juillet 2016.

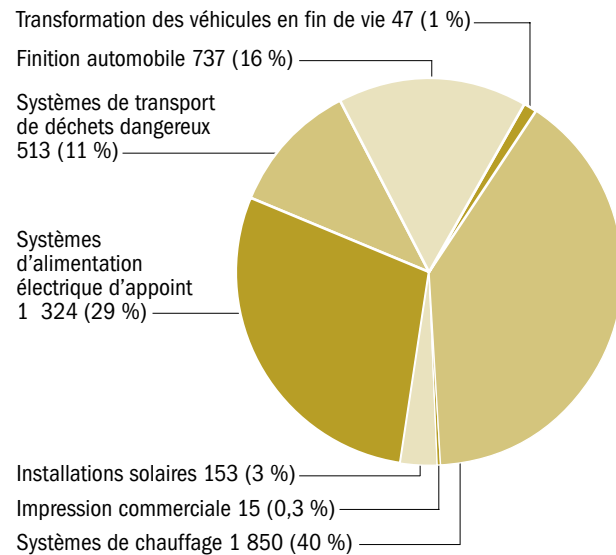
Les émetteurs auto-inscrits doivent se conformer aux normes environnementales, utiliser un matériel adéquat et exercer des contrôles appropriés, comme stipulé dans la réglementation. Lorsqu'un émetteur auto-inscrit ne se conforme pas aux conditions d'admissibilité ou aux exigences opérationnelles précisées dans la réglementation, il doit présenter une demande pour obtenir une autorisation environnementale.

2.2.2 Autorisations environnementales

Une autorisation environnementale est requise pour toutes les activités non admissibles à l'auto-inscription. Ces activités comprennent l'exploitation d'usines de fabrication de produits

Figure 2 : Auto-inscriptions par type d'activité¹ au 31 juillet 2016²

Source des données : ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique



1. La figure ci-dessus comprend sept activités actuellement admissibles à l'auto-inscription et reflète uniquement les émetteurs qui se sont inscrits. Les chiffres ne comprennent pas tous les émetteurs qui participent actuellement à ces activités, car c'est aux émetteurs que revient la responsabilité de s'inscrire. La **section 4.1.2** du présent rapport contient plus de détails sur le nombre réel d'émetteurs qui exercent ces activités.
2. Les données de la figure sont valables au 31 juillet 2016 plutôt qu'à la fin de l'exercice 2015-2016 (31 mars 2016). Il s'agit des données les plus récentes sur les auto-inscriptions. Ces données nous permettent d'inclure les 47 installations de transformation des véhicules en fin de vie qui se sont inscrites après le 31 mars 2016. Ces émetteurs sont devenus admissibles à l'auto-inscription le 30 septembre 2016, mais ils pouvaient s'inscrire dès le 31 mars 2016.

chimiques, de stations d'épuration des eaux usées et de sites d'enfouissement. Le Ministère a délivré quelque 32 400 nouvelles autorisations à environ 25 500 émetteurs entre décembre 1999—date de mise en oeuvre du système d'information utilisé actuellement pour administrer le programme des autorisations environnementales—et 2011, lorsqu'il a mis en place le régime d'inscription volontaire pour les émetteurs à faible risque.

Depuis 2011, 7 100 autorisations environnementales ont été délivrées à 7 000 émetteurs réalisant des activités à risque élevé.

Au 31 mars 2016, environ 28 500 émetteurs détenaient des autorisations environnementales.

Une ventilation des autorisations environnementales par type d'activité est présentée à la **figure 3**.

Frais de demande

Le Ministère impose des frais pour l'examen des demandes d'autorisation environnementale. Ces frais comprennent des frais administratifs non remboursables de 50 \$ à 200 \$ ainsi que des frais techniques, qui varient selon le type de demande. Ils peuvent aller de 50 \$ pour une demande moins complexe, comme un système de transport de déchets biosolides à 60 000 \$ pour une demande plus complexe, comme un site d'enfouissement pour les déchets dangereux ou les déchets industriels liquides. Le barème des frais pour certains types d'activités figure à l'**annexe 1**.

Examen des demandes d'autorisation environnementale par le Ministère

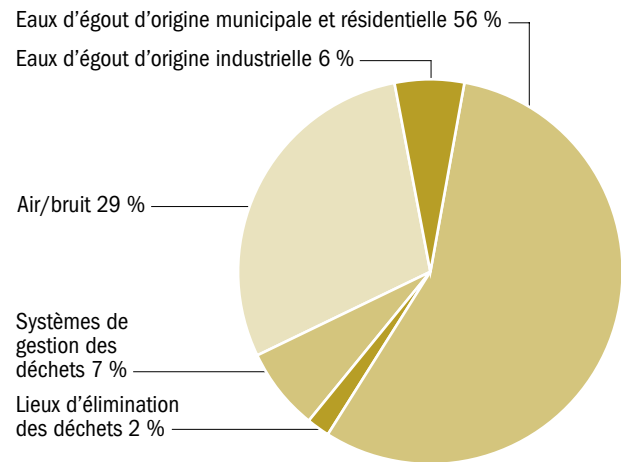
Le personnel du Ministère doit d'abord examiner la demande pour déterminer si elle est complète. Une demande complète doit inclure, par exemple, une description détaillée des activités proposées, des types d'émissions, des caractéristiques des déchets (dangereux ou non) et du matériel ou des mesures de dépollution utilisés. Les demandes incomplètes sont retournées à l'émetteur.

La *Charte des droits environnementaux* exige que le public soit avisé (au moyen du Registre environnemental tenu à jour par le Ministère) des demandes d'autorisation environnementale. Lorsque le Ministère reçoit une telle demande, les détails pertinents sont publiés dans le Registre environnemental pour une période minimale de 30 jours, durant laquelle les membres du public peuvent faire part de leurs observations. Dans son rapport annuel, le commissaire à l'environnement de l'Ontario indique dans quelle mesure le Ministère s'est acquitté de ses responsabilités en vertu de la *Charte des droits environnementaux*.

Le personnel du Ministère examine la demande et les commentaires connexes du public, puis recommande d'approuver la demande (ainsi que

Figure 3 : Autorisations environnementales par type d'activité au 31 mars 2016

Source des données : ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique



Note : Cette figure comprend toutes les autorisations environnementales délivrées à partir de décembre 1999, lorsque le Ministère a mis en oeuvre le système d'information qu'il utilise actuellement pour administrer le programme des autorisations environnementales. Il a été impossible de compter les autorisations délivrées avant décembre 1999, car les dossiers en papier qui les contiennent sont entreposés dans des boîtes. Pour plus de détail, consultez la **section 4.1.1**. Les pourcentages sont calculés à partir des 33 800 autorisations délivrées aux 28 500 émetteurs qui étaient encore en vigueur (c.-à-d. qui n'ont pas été révoquées ou remplacées) au 31 mars 2016.

les conditions de l'autorisation) ou de la rejeter, selon le cas. Le Ministère doit tenir compte de tous les commentaires du public et aviser celui-ci de sa décision (là encore, par le truchement du Registre environnemental) en précisant l'effet des commentaires du public sur sa décision.

Une fois la décision publiée dans le Registre environnemental, l'émetteur et les membres du public peuvent demander une audience au Tribunal de l'environnement. Le Tribunal est une entité distincte relevant du ministère du Procureur général qui tient des audiences afin d'évaluer les mérites des activités qui ont un impact sur l'environnement.

Les audiences sont entendues par un jury comptant entre un et trois membres, et elles se déroulent habituellement en personne. Le Tribunal tient compte de toutes les preuves présentées et rend une décision en conformité avec la loi en vertu de laquelle la demande a été présentée. (Les demandes d'autorisation environnementale sont soumises en

vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement* ou de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*.) Le Tribunal rend une décision par écrit, qui confirme, modifie ou révoque la décision du Ministère, et en précise les motifs dans les 60 jours de l'audience. Sa décision peut faire l'objet d'un appel auprès du ministre de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique ou de la Cour divisionnaire.

La **figure 4** présente une ventilation du nombre de demandes reçues au cours des cinq dernières années et des décisions connexes.

Garantie financière devant couvrir le coût de futurs travaux d'assainissement

Les émetteurs doivent fournir une garantie financière sous forme d'espèces, de lettre de crédit, de valeurs mobilières ou d'obligations pour tous les grands sites d'enfouissement privés qui acceptent des déchets municipaux et pour les installations mobiles qui détruisent les biphényles polychlorés (BPC) (produits chimiques dangereux pour la santé humaine qui sont difficiles à détruire). Pour toutes les autres activités, le Ministère détermine, à sa discrétion, s'il y a lieu d'exiger une garantie financière.

La garantie financière exigée par le Ministère est fonction de l'activité. Dans certains cas, le montant est fixé (par exemple, 50 000 \$ pour une installation mobile de destruction des BPC). Dans d'autres

Figure 4 : Ventilation des demandes d'autorisation environnementale

Source des données : ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique

	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	Total sur 5 ans
Reçues ¹	4 361	4 008	3 866	3 504	3 701	19 440
Retournées ²	393	311	215	185	265	1 369
Annulées ³	415	407	341	302	498	1 963
Approuvées	3 506	3 233	2 737	2 795	3 362	15 633
Nouvelles demandes ⁴	2 045	1 821	1 529	1 466	1 787	8 648
Modifications administratives ⁵	513	494	311	355	443	2 116
Modifications ⁶	835	814	731	881	995	4 256
Révocation ou rétrocession volontaire ⁷	113	104	166	93	137	613
Refusées ⁸	17	10	18	8	20	73
Appels						
Par l'émetteur	4	5	4	4	4	21
Par un tiers	5	4	6	2	4	21

- Le nombre de demandes reçues se rapproche du nombre de cas et correspond au nombre total de demandes reçues, y compris les nouvelles demandes, les demandes de modifications administratives ou de modifications majeures aux autorisations environnementales existantes, ainsi que les demandes présentées à nouveau après avoir été retournées à l'émetteur.
- Les demandes sont retournées à l'émetteur si elles sont incomplètes ou incorrectes, si les frais appropriés ne sont pas inclus, ou si l'activité est admissible à l'auto-inscription.
- Une demande peut être annulée si l'émetteur la retire ou ne fournit pas l'information demandée par le personnel du Ministère, ou si elle est fusionnée avec une autre demande ou remplacée par une autre demande.
- Premières demandes d'autorisation environnementale pour une activité précise.
- Modifications administratives mineures apportées à une autorisation environnementale existante pour refléter un changement de propriétaire, une nouvelle raison sociale, de nouvelles heures d'ouverture, etc.
- Modifications apportées aux autorisations environnementales existantes pour refléter des changements majeurs des activités, comme l'agrandissement d'un site d'enfouissement ou l'utilisation d'un nouveau matériel et de nouveaux processus.
- Une autorisation environnementale peut être révoquée si l'émetteur cesse d'exercer l'activité pour laquelle l'autorisation a été délivrée ou si le Ministère découvre que l'émetteur ne se conforme pas aux conditions de l'autorisation.
- Le Ministère peut refuser d'approuver l'activité proposée si l'information fournie dans la demande ne démontre pas que l'activité en question peut être exercée en conformité avec ses exigences.

cas, comme les sites d'enfouissement, le montant est fondé sur le volume d'activité (par exemple, le nombre de tonnes de déchets prévus).

La garantie financière est censée couvrir le coût de futurs travaux de dépollution environnementale, comme l'assainissement des lieux, au cas où l'émetteur ne pourrait ou ne voudrait pas le faire.

2.3 Surveillance effectuée par le Ministère après la délivrance de l'autorisation

Toutes les inscriptions volontaires et autorisations environnementales sont assujetties à des conditions légalement contraignantes qui définissent les règles d'exploitation. Les conditions peuvent inclure la formation requise et l'entretien du matériel, la quantité de contaminants que l'émetteur peut déverser, et les mesures de dépollution qu'il doit prendre. Dans de nombreux cas, les émetteurs doivent surveiller les niveaux de leurs émissions et les déclarer au Ministère, généralement sur une base annuelle.

Les émetteurs sont également tenus d'informer le Ministère des modifications apportées à leurs activités, comme celles qui peuvent affecter les émissions. Le Ministère est chargé de vérifier si les émetteurs présentent les rapports requis et respectent les autres conditions de leurs autorisations environnementales en procédant à des examens sur dossier, à des inspections sur le terrain et à des enquêtes. La **figure 5** indique le nombre d'examen sur dossier, d'inspections et d'enquêtes effectués par le personnel ministériel au cours des cinq dernières années.

2.3.1 Examens sur dossier des émetteurs auto-inscrits

En 2013-2014, le Ministère a commencé à effectuer des examens sur dossier dans le cadre de sa stratégie de surveillance des émetteurs auto-inscrits. Le 31 mars 2015, il avait mené ces examens dans un échantillon d'émetteurs pour deux des six activités admissibles à l'inscription volontaire à cette date :

Figure 5 : Activités exercées par le Ministère pour surveiller la conformité aux conditions des autorisations environnementales, 2010-2011-2014-2015

Source des données : ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	Total sur 5 ans
Examens sur dossier ¹				80	95	175
Inspections ²						
Air/bruit	1 166	1 113	881	898	818	4 876
Déchets dangereux	864	881	807	789	806	4 147
Déchets non dangereux	782	684	683	578	579	3 306
Eaux d'égout d'origine industrielle	264	314	256	232	247	1 313
Eaux d'égout d'origine résidentielle et commerciale	282	211	212	246	277	1 288
Eaux d'égout d'origine municipale	162	156	148	98	116	680
Sectorielles ³	240	353	391	319	245	1 548
Nombre total d'inspections	3 760	3 712	3 378	3 160	3 088	17 098
Enquêtes	478	445	516	492	376	2 307

1. Les examens sur dossier des émetteurs auto-inscrits ont commencé en 2013-2014.

2. Les inspections visent principalement les autorisations environnementales. Elles sont effectuées par le personnel local du Ministère dans toute la province.

3. Les inspections sectorielles mettent l'accent sur des industries particulières, comme les grandes installations de fabrication ou de gestion des déchets. Sont aussi comprises les inspections des émetteurs auto-inscrits, qui ont commencé en 2014-2015.

les installations de finition automobile et les systèmes de transport des déchets non dangereux.

Lors des examens sur dossier, le personnel ministériel demande à l'émetteur de produire différents documents démontrant sa conformité aux conditions de l'auto-inscription. Si celui-ci ne fournit pas l'information demandée, il est généralement ajouté à la liste des émetteurs devant faire l'objet d'une inspection sur le terrain. Une inspection peut aussi être effectuée lorsque le Ministère détecte un défaut de conformité lors de l'examen de l'information soumise.

2.3.2 Inspections sur le terrain

Les inspections sur le terrain visent à déterminer si les émetteurs se conforment aux conditions de leurs autorisations environnementales.

Les installations à inspecter sont sélectionnées à partir de la base de données du Ministère sur les émetteurs qui ont obtenu des autorisations environnementales. Les critères de sélection se fondent sur les antécédents de conformité, les suggestions du personnel des bureaux régionaux et locaux du Ministère, les priorités ministérielles, ainsi que sur l'information fournie par l'émetteur qui indique des infractions possibles aux conditions de ses autorisations. Le Ministère peut aussi mener des inspections en réponse aux plaintes du public.

Lorsque les inspections permettent de détecter des cas de non-conformité pouvant avoir des conséquences graves pour l'environnement ou la santé, particulièrement lorsque l'émetteur a des antécédents de non-conformité, celui-ci fait généralement l'objet d'une enquête.

2.3.3 Enquêtes

Les enquêtes sont effectuées lorsque l'on soupçonne une infraction plus grave à la *Loi sur la protection de l'environnement* ou à la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*. Elles visent à recueillir des preuves à produire devant un tribunal afin de poursuivre des particuliers ou des sociétés soupçonnés de

non-conformité aux lois environnementales. Les enquêtes peuvent entraîner le dépôt d'accusations, et les émetteurs reconnus coupables peuvent être condamnés à une amende ou à une peine d'emprisonnement.

2.4 Mesures prises par le Ministère en cas de non-conformité

La politique du Ministère stipule que les mesures prises en cas de non-conformité doivent être proportionnelles au risque présenté. Pour évaluer le risque, le Ministère prend en compte l'impact potentiel sur l'environnement et la santé, les antécédents de conformité de l'émetteur et son engagement à prendre les mesures correctives prescrites. Il utilise généralement les outils suivants sur une base progressive :

- Les **outils de dépollution** comprennent les avertissements officiels, les plans de dépollution volontaires conçus par l'émetteur, la suspension ou la révocation de l'autorisation environnementale jusqu'à ce que le défaut de conformité soit corrigé, les pénalités imposées par le Ministère, et les arrêtés d'intervention (qui obligent l'émetteur à limiter ou à cesser ses émissions).
- Les **outils d'exécution** comprennent les contraventions et les poursuites, qui peuvent exposer l'émetteur à une amende ou à une peine d'emprisonnement imposée par le tribunal. L'amende maximale prévue dans la loi est de 6 millions de dollars par jour (d'infraction) pour les particuliers et de 10 millions de dollars par jour (d'infraction) pour les sociétés. La peine d'emprisonnement maximale est de cinq ans moins un jour.

La **figure 6** montre le nombre de fois où chacun des outils de dépollution et d'exécution décrits ci-haut a été utilisé au cours des cinq dernières années. La liste des 10 amendes les plus élevées imposées à ce jour par les tribunaux figure à l'**annexe 2**.

Figure 6 : Mesures de dépollution et d'exécution prises par le Ministère, 2010-2011-2014-2015

Sources des données : ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique et Cour de justice de l'Ontario

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	Total sur 5 ans
Réduction volontaire de la pollution ¹	4 545	8 558	6 449	6 542	6 487	32 581
Arrêtés d'intervention ²	442	454	372	504	742	2 514
Arrêtés de suspension ³	–	–	–	–	–	–
Révocation ou rétrocession volontaire de l'autorisation environnementale ⁴	165	113	104	166	93	641
Contraventions ⁵						
Nombre de cas	734	514	408	384	616	2 656
Imposées par le Ministère (\$)	275 855	189 105	153 655	142 265	224 690	985 570
Perçues par les municipalités (\$) ⁶	290 515	206 900	150 235	141 435	209 055	998 140
Pénalités environnementales ⁷						
Nombre d'infractions	45	42	12	34	21	154
Imposées par le Ministère (\$)	298 034	279 488	94 134	178 488	117 676	967 819
Perçues par le Ministère (\$)	355 414	226 773	96 508	203 979	140 901	1 023 575
Poursuites						
Nombre de cas qui ont donné lieu à des accusations	164	167	143	112	74	660
Nombre de cas où l'émetteur a été reconnu coupable	156	151	123	73	20	523
Amendes imposées par les tribunaux (\$)	2 132 123	3 646 776	2 296 314	1 377 984	2 453 440	11 906 637
Amendes perçues par les municipalités (\$) ⁶	1 125 042	1 194 936	1 701 596	1 280 086	2 062 585	7 364 245
Nombre de cas qui ont donné lieu à des peines d'emprisonnement	2	5	4	1	1	13

1. Le nombre de réductions volontaires de la pollution correspond au nombre de cas de dépollution plutôt qu'au nombre d'émetteurs en cause (un seul émetteur peut être associé à plusieurs mesures de dépollution).

2. Les arrêtés d'intervention obligent l'entreprise à limiter ou à cesser ses émissions.

3. Des arrêtés de suspension sont pris si la source d'un contaminant rejeté dans l'environnement naturel présente un danger immédiat pour la vie humaine et la santé des personnes. Le Ministère n'a pris aucun arrêté de suspension au cours des cinq derniers exercices.

4. Les révocations comprennent les cas où l'émetteur cesse volontairement d'exercer l'activité pour laquelle l'autorisation environnementale a été délivrée et ceux où le Ministère révoque l'autorisation parce que l'émetteur ne se conforme pas à ses conditions. Le Ministère ne fait pas de distinction entre les deux types de cas.

5. Des contraventions sont imposées pour les infractions mineures au moment où celles-ci sont commises. Les règlements d'application de la *Loi sur les infractions provinciales* fixent les amendes pour chaque type d'infraction. L'amende maximale est de 1 000 \$.

6. En vertu de la *Loi sur les infractions provinciales*, les amendes imposées par les tribunaux sont perçues par les municipalités. Le Ministère n'assure pas le suivi des amendes perçues. Nous avons obtenu les montants recueillis auprès de la Cour de justice de l'Ontario. Ces montants excluent les frais de paiement en retard, les frais judiciaires, les suramendes compensatoires et les frais de recouvrement.

7. Les pénalités environnementales sont des sanctions administratives pécuniaires que le Ministère peut imposer à certaines installations industrielles (spécifiées dans les règlements) responsables de déversements illégaux dans l'eau ou sur le sol. Les montants des pénalités varient entre 1 000 \$ par jour pour les infractions administratives mineures (p. ex. un rapport trimestriel non présenté) et 100 000 \$ par jour pour les infractions les plus graves (p. ex. les déversements qui ont un impact important).

2.5 Rapports publics

Le Ministère publie les rapports de conformité environnementale annuels sur son site Web public. Ces rapports énumèrent les émetteurs qu'il a identifiés

comme ayant rejeté dans l'air et l'eau des quantités de contaminants qui dépassent les limites permises.

Au 31 août 2016, les rapports les plus récents publiés sur le site Web dataient de 2014.

2.6 Compétences provinciales et fédérales en matière de réglementation des émissions

Au Canada, les provinces peuvent réglementer les émissions de la plupart des types d'industries, y compris les mines et les usines de fabrication. Elles sont aussi les principales responsables de la gestion des ressources hydriques à l'intérieur de leurs frontières, ce qui comprend la réglementation des rejets d'eaux d'égout des industries.

Le gouvernement fédéral, quant à lui, réglemente les émissions atmosphériques des industries telles que l'aviation et le transport interprovincial ou national. De plus, en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, Environnement et Changement climatique Canada doit tenir un Inventaire national des rejets de polluants. Cet inventaire contient des renseignements sur les quantités d'émissions produites par les grandes installations qui rejettent des substances inscrites sur une liste de plus de 300 contaminants. Les émetteurs qui utilisent ou rejettent ces contaminants doivent déclarer leurs émissions chaque année. Environnement et Changement climatique Canada administre également un programme distinct pour surveiller la qualité de l'air extérieur dans plus de 200 collectivités du Canada par l'entremise de son Réseau national de surveillance de la pollution de l'air. Les résultats de cette surveillance sont résumés afin de fournir des renseignements sur le degré de pollution dans chacune des cinq grandes régions canadiennes, qui comprennent le Sud de l'Ontario et une autre région englobant le Nord de l'Ontario et les Prairies; l'information sur le Nord de l'Ontario n'est pas déclarée séparément.

Concernant les ressources hydriques, le gouvernement fédéral réglemente les activités liées aux pêcheries, au transport maritime et à la navigation, y compris les substances rejetées par les navires et les bateaux telles que les eaux usées, les hydrocarbures et les eaux de ballast. Il est également chargé de réglementer les activités de prise d'eau en vrac dans les « eaux frontalières » (plans d'eau

qui relie le Canada et les États-Unis), comme les Grands Lacs. Environnement et Changement climatique Canada surveille la qualité des eaux douces dans les régions jugées d'intérêt national et international, dont le bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent, ainsi que dans certaines rivières du Canada. Les résultats de cette surveillance sont résumés par province.

3.0 Objectif et étendue de l'audit

L'objectif de notre audit était de déterminer si le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique avait mis en place des systèmes et processus efficaces pour :

- veiller à ce que les projets qui ont un impact négatif sur l'environnement et la santé humaine soient approuvés comme il se doit et exécutés conformément aux lois et règlements pertinents et aux politiques du Ministère, de façon à prévenir ou à réduire les conséquences préjudiciables;
- évaluer la mesure dans laquelle son programme des autorisations environnementales permet de repérer et d'atténuer les conséquences préjudiciables des projets, et en rendre compte.

Avant d'entamer nos travaux, nous avons défini les critères à appliquer pour répondre à l'objectif de l'audit. La haute direction du Ministère a examiné et accepté notre objectif et les critères connexes.

Notre travail d'audit a été mené principalement au bureau principal du Ministère, à Toronto, entre novembre 2015 et mai 2016. Nous avons également visité trois des cinq bureaux régionaux du Ministère (Centre, Nord et Sud-Ouest). Dans le cadre de notre audit, nous avons examiné les lois et règlements applicables, les politiques ministérielles et les dossiers pertinents, et interviewé des membres du personnel au bureau principal et dans les bureaux régionaux et de district du Ministère. Nous avons

également réalisé un sondage auprès de 190 inspecteurs sur le terrain afin de connaître leurs opinions sur le programme des autorisations environnementales. Le taux de réponse a été de 42 %.

Nous avons utilisé les données tirées d'un répertoire des principales entreprises nord-américaines, qui recueille la dénomination et l'emplacement des entreprises de différents secteurs industriels et les classe en fonction des codes du Système de classification des industries de l'Amérique du Nord pour identifier les émetteurs potentiels qui peuvent exercer leurs activités sans autorisation environnementale. Nous avons choisi cinq secteurs : la fabrication, l'extraction minière, l'exploitation en carrière, la gestion des déchets, l'impression commerciale et la finition automobile. Nous avons ensuite comparé les données du répertoire avec les dossiers des émetteurs du Ministère qui ont obtenu une autorisation environnementale. Nous avons retenu ces cinq secteurs après que le Ministère a indiqué qu'il avait délivré des autorisations à des émetteurs de ces secteurs.

Nous avons rencontré des représentants du Bureau du commissaire à l'environnement de l'Ontario et du Tribunal de l'environnement afin de connaître leurs points de vue sur le processus d'autorisation environnementale en vigueur en Ontario.

Nous avons interviewé des membres de groupes environnementaux non gouvernementaux tels que la Wildlife Conservation Society of Canada, Nature Canada et l'Association canadienne du droit de l'environnement, afin de savoir ce qu'ils pensent du processus d'autorisation environnementale. Nous avons également fait des recherches sur les processus en vigueur dans d'autres administrations canadiennes afin de recenser les pratiques exemplaires.

4.0 Constatations détaillées de l'audit

4.1 Certains émetteurs exercent leurs activités sans autorisation environnementale ou avec une autorisation périmée

4.1.1 Le Ministère délivre des autorisations sans date d'expiration ou de renouvellement

Bien que la *Loi sur la protection de l'environnement* l'autorise à obliger les émetteurs à renouveler leurs autorisations environnementales, le Ministère a choisi de délivrer des autorisations environnementales qui ne viennent pas à expiration et qu'il n'est pas nécessaire de renouveler périodiquement. Les autorisations délivrées avant la fin des années 1970 pour des activités liées aux déchets avaient des dates d'expiration. Le Ministère a toutefois éliminé ces dates après avoir conclu qu'il n'avait pas avantage à obliger les émetteurs à présenter périodiquement de nouvelles demandes, afin de s'assurer que leurs autorisations étaient conformes aux activités actuelles et aux normes en vigueur, expliquant que les émetteurs sont tenus par la loi de l'informer de changements dans leurs activités.

Le Ministère n'examine pas régulièrement les autorisations existantes pour vérifier si elles reflètent les normes environnementales en vigueur. Il compte plutôt sur les émetteurs pour l'informer lorsque leurs autorisations doivent être mises à jour, par exemple à la suite de modifications de leurs activités. Or, les émetteurs ne le font pas toujours. Par exemple, au cours des 5 dernières années, les inspections sur la pollution atmosphérique effectuées par le Ministère ont révélé que 423 émetteurs avaient modifié leurs activités sans l'en informer. Il ne sait donc pas dans quelle mesure les émetteurs ne satisfont pas aux normes environnementales en vigueur.

Dans quatre administrations canadiennes (la Colombie-Britannique, l'Alberta, le Nouveau-Brunswick et le Yukon), les autorisations environnementales ont des dates d'expiration allant de 15 mois à 10 ans à compter de la date de délivrance, ce qui permet de s'assurer qu'elles reflètent les normes environnementales en vigueur.

Plus de 200 000 autorisations délivrées il y a plus de 15 ans ne sont pas à jour

Le Ministère n'a pas entré de données sur les autorisations délivrées avant 2000 au moment de la mise en oeuvre du système d'information actuel vers la fin de 1999. Tous les documents pertinents sur ces autorisations se trouvent actuellement dans des boîtes entreposées dans une installation hors site du Ministère. Celui-ci ne sait donc pas combien d'émetteurs exercent encore leurs activités aux termes de ces vieilles autorisations.

Selon le Ministère, les données n'ont pas été entrées dans le système d'information, car il manquait de personnel. Il a plutôt décidé d'entrer certaines données de base sur l'émetteur et son autorisation seulement si celui-ci apporte un changement important à ses activités et demande que son autorisation soit modifiée en conséquence. Ce processus dépend toutefois du consentement de l'émetteur à informer le Ministère du changement et à présenter volontairement une demande de modification d'une autorisation existante.

Dans notre audit de 2000 de la Division des opérations du Ministère, nous avons signalé qu'il avait délivré plus de 220 000 autorisations depuis 1957. Cependant, le 31 mai 2016, 12 000 seulement de ces autorisations avaient été modifiées. De nombreux émetteurs actifs en 2000 peuvent avoir cessé leurs activités, mais notre examen d'un échantillon d'autorisations antérieures à 2000 indique que le Ministère devrait réviser ces autorisations, car il a déterminé, à notre demande, que plus de la moitié des émetteurs que nous avons examinés exerçaient encore leurs activités.

Notre examen a révélé que ces émetteurs contrevenaient à un grand nombre, sinon à la totalité, des exigences opérationnelles que le Ministère a récemment établies pour protéger l'environnement. Par exemple, les anciennes autorisations n'incluaient pas d'exigences relatives à la formation du personnel, à l'entretien du matériel ou à l'assurance responsabilité. En général, les autorisations délivrées avant 1983 incluaient peu de conditions, voire aucune.

Le Ministère nous a informés qu'il ne prendrait aucune mesure pour repérer et mettre à jour les autorisations périmées délivrées avant 2000 et qu'il continuerait de les réviser seulement lorsque les émetteurs l'avisent de la modification de leurs activités ou lorsqu'il reçoit des plaintes à propos des émetteurs. Même s'il reconnaît que ces émetteurs n'ont pas à se conformer aux conditions standard des autorisations actuelles, l'important, à son avis, est qu'ils respectent les exigences de leurs autorisations actuelles.

RECOMMANDATION 1

Pour que les conditions imposées aux émetteurs titulaires d'autorisations environnementales reflètent les normes environnementales en vigueur et les activités en cours, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique doit :

- établir des lignes directrices et des objectifs pour que les autorisations environnementales existantes soient examinées et mises à jour en temps opportun;
- évaluer les avantages et les coûts liés à l'établissement de dates d'expiration pour les autorisations environnementales, particulièrement pour les activités à risque élevé;
- veiller à ce que sa base de données sur les émetteurs contienne l'information requise pour surveiller les activités de tous les émetteurs, y compris ceux approuvés avant 2000.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est d'accord avec le Bureau de la vérificatrice générale que les autorisations environnementales doivent être à jour et efficaces pour la gestion des risques environnementaux découlant des émetteurs. Pour ce faire, il a pris les mesures suivantes :

- évaluer les avantages et les coûts associés à l'établissement de dates d'expiration pour les autorisations environnementales délivrées aux émetteurs à risque élevé, afin de déterminer si cette évaluation permettra d'améliorer les résultats environnementaux;
- entreprendre une évaluation des risques associés aux autorisations délivrées avant 2000 afin de déterminer s'il doit examiner l'ensemble des autorisations existantes. L'évaluation comprendra le dénombrement des autorisations historiques qui s'appliquent aux activités à risque élevé;
- déterminer s'il doit saisir les anciennes autorisations dans la base de données.

4.1.2 De nombreux émetteurs de la province n'ont pas les bonnes autorisations

Le Ministère a admis qu'il savait que certains des émetteurs actuels de l'Ontario n'ont pas inscrit leurs activités ou obtenu l'autorisation environnementale requise, mais il n'a pas cherché à en déterminer le nombre ou les risques que ceux-ci posent pour l'environnement. Ces émetteurs n'étant pas assujettis à la surveillance du Ministère ou aux règles d'exploitation, leurs émissions pourraient dépasser les limites permises et causer des dommages importants à l'environnement et à la santé humaine.

Au cours des 5 dernières années, les inspections sur le terrain effectuées par le Ministère ont permis de repérer plus de 900 émetteurs en exploitation sans autorisation environnementale. Or, notre analyse des données, que nous avons tirées d'un répertoire des principales entreprises dans chaque secteur, indique que près de 12 000 émetteurs potentiels de

la province ne figurent pas dans la base de données ministérielle et s'ajoutent aux 38 000 émetteurs qui font présentement l'objet d'un suivi par le Ministère.

Il peut y avoir différentes raisons pour lesquelles ces émetteurs ne figurent pas dans la base de données ministérielle (par exemple, certains pourraient avoir une autorisation délivrée avant 2000), mais le Ministère n'a pas fait de comparaison pour identifier les émetteurs exerçant leurs activités sans autorisation. Les résultats de notre comparaison des données du répertoire des entreprises et de la liste des émetteurs titulaires d'autorisations ou auto-inscrits dans la base de données ministérielle sont résumés à la **figure 7**.

Comme il est expliqué à la **section 2.2**, l'Ontario utilise actuellement deux types d'autorisations : l'auto-inscription en ligne, disponible depuis 2011 (environ 4 600 émetteurs à faible risque ont exercé cette option); et les autorisations environnementales, plus rigoureuses, administrées au moyen d'un système d'information mis en oeuvre en décembre 1999 (environ 28 500 émetteurs à risque élevé ont obtenu de telles autorisations).

4.1.3 Aucun mécanisme n'a été mis en place pour s'assurer que les émetteurs obtiennent les autorisations requises

Les pratiques actuelles du Ministère ne permettent pas de s'assurer que tous les émetteurs ont obtenu les autorisations requises. Les initiatives de liaison—comme les présentations aux salons professionnels de l'industrie et les séances d'éducation et de sensibilisation à l'intention des intervenants et du grand public—ont pour but d'amener les émetteurs à présenter les demandes d'autorisation nécessaires, ou d'inviter le public à porter les émetteurs contrevenants à l'attention du Ministère (en déposant une plainte). Comme le montre l'**annexe 3**, les inspecteurs sur le terrain qui ont répondu à notre sondage sur les principaux changements à apporter pour améliorer le programme des autorisations environnementales ont indiqué que le Ministère devait prévoir des

Figure 7 : Comparaison des émetteurs figurant dans le répertoire des entreprises et des émetteurs compris dans la base de données du Ministère

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

	Émetteurs figurant dans le répertoire des entreprises	Émetteurs figurant dans le répertoire des entreprises qui ont obtenu une autorisation*	Émetteurs figurant dans le répertoire des entreprises qui n'ont pas obtenu d'autorisation	
			Nombre	%
Activités pour lesquelles une autorisation environnementale est requise				
Fabrication				
Établies avant 2000	10 879	2 137	8 742	81
Établies en 2000 ou après	1 774	159	1 615	91
Date d'établissement non disponible	944	104	890	90
Total—fabrication	13 647	2 400	11 247	82
Industries extractives				
Établies avant 2000	75	24	51	68
Établies en 2000 ou après	8	1	7	88
Date d'établissement non disponible	18	2	14	88
Total—industries extractives	99	27	72	73
Gestion des déchets et décontamination				
Établies avant 2000	118	47	71	60
Établies en 2000 ou après	58	25	33	57
Date d'établissement non disponible	58	25	29	54
Total—gestion des déchets et décontamination	230	97	133	58
Total partiel	13 976	2 524	11 452	82
Activités admissibles à l'auto-inscription				
Impression commerciale				
Établies avant 2000	1 016	47	969	95
Établies en 2000 ou après	161	3	158	98
Date d'établissement non disponible	92	4	88	96
Total—impression commerciale	1 269	54	1 215	96
Finition automobile				
Établies avant 2000	241	59	182	76
Établies en 2000 ou après	23	4	19	83
Date d'établissement non disponible	41	10	31	76
Total—finition automobile	305	73	232	76
Total partiel	1 574	127	1 447	92
Total	15 550	2 651	12 889	83

* Comprend uniquement les émetteurs figurant dans le répertoire des entreprises qui se sont inscrits eux-mêmes ou qui ont obtenu des autorisations environnementales. Les chiffres ne représentent pas tous les émetteurs figurant dans la base de données du Ministère, car certains émetteurs titulaires d'autorisations peuvent ne pas être inscrits dans le répertoire des entreprises.

activités de liaison plus efficaces pour que les émetteurs soient conscients de leur obligation de demander les autorisations nécessaires et agissent en conséquence.

Par exemple, nous avons constaté qu'une entreprise d'enlèvement des déchets qui devait obtenir une autorisation pour transférer et entreposer des déchets dangereux avait sciemment ignoré cette exigence. Le Ministère a mené une inspection en 2014 et a constaté que cette entreprise avait transporté environ 600 sacs de déchets d'amiante et les avait entreposés sur son site sans autorisation environnementale. L'inspecteur a observé que certains sacs avaient été laissés ouverts et que les déchets d'amiante étaient visibles, et des déchets d'amiante ont été trouvés à la surface des sols adjacents. L'exposition à l'amiante, qui survient lors de l'inhalation des fibres en suspension dans l'air, peut causer le cancer des poumons et le mésothéliome (affection caractérisée par le cancer du thorax, de l'abdomen ou du cœur). Le Ministère a immédiatement exigé que les déchets d'amiante soient transportés et emballés conformément à ses lignes directrices. Le propriétaire a dit au Ministère qu'il était conscient de son obligation d'obtenir une autorisation, mais qu'il avait décidé de ne pas en obtenir une. Il a ensuite décidé de cesser de transporter et d'entreposer des déchets dangereux.

En outre, le Ministère s'en remet en grande partie aux plaintes du public pour repérer les émetteurs qui exercent leurs activités sans autorisations, approche plus réactive que proactive. Aux termes des ententes d'échange de l'information conclues avec d'autres ministères et organismes, il reçoit des renseignements sur les plaintes du public adressées aux autres parties. Par exemple, le ministère des Richesses naturelles et des Forêts transmet les plaintes reçues au sujet des carrières, et Environnement Canada fait parvenir les plaintes concernant les déversements de contaminants. Il reste que les plaintes du public sont reçues seulement après que l'émetteur a commencé à exercer ses activités.

Les lignes directrices ministérielles relatives à la planification des inspections précisent que les

inspections de la gestion des déchets et de certaines activités liées au traitement des eaux usées doivent reposer sur des procédures permettant de relever les installations non autorisées. Ces procédures mettent à contribution les connaissances du personnel des bureaux locaux. Pourtant, aucune considération de ce genre n'entre dans la planification des inspections visant les émetteurs qui produisent une pollution atmosphérique ou sonore ou des eaux usées industrielles

Par surcroît, le Ministère rate des occasions d'identifier proactivement les émetteurs sans autorisation peu après le début de leurs activités. Par exemple, les ententes d'échange d'information pourraient aussi exiger que les autres ministères transmettent les renseignements sur les émetteurs récemment inscrits, pour que le Ministère puisse assurer le suivi nécessaire. Par exemple, le ministère des Richesses naturelles et des Forêts pourrait communiquer les données sur les nouveaux exploitants de carrières, pour que le Ministère puisse vérifier si ceux-ci ont obtenu les autorisations nécessaires. Nous avons également remarqué que le Ministère n'avait pas conclu d'entente d'échange d'information avec le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs, qui possède des renseignements sur les nouvelles entreprises, dont certaines pourraient avoir à obtenir une autorisation environnementale.

RECOMMANDATION 2

Pour s'assurer que tous les émetteurs disposent des autorisations environnementales requises, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique doit améliorer sa stratégie afin d'identifier proactivement les émetteurs qui exercent leurs activités sans autorisation environnementale peu après le début de leurs activités.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère reconnaît qu'il est d'une importance vitale de s'assurer que les autorisations

environnementales requises ont été délivrées pour toutes les installations, et il souscrit à la recommandation. Il envisagera d'autres stratégies pour améliorer ses processus afin d'identifier les émetteurs en exploitation qui n'ont pas obtenu d'autorisation.

4.1.4 Étant donné les longs délais d'attente pour les autorisations, certains émetteurs exercent leurs activités sans que leurs émissions fassent l'objet d'une surveillance

Le Ministère n'a pas de politique sur le temps que devrait prendre son personnel pour examiner les demandes d'autorisation environnementale. Nous avons constaté que les émetteurs doivent attendre des mois ou même des années avant de recevoir une autorisation, et que les délais ont augmenté au cours des cinq dernières années. Certains de ces émetteurs entament leurs activités avant d'avoir reçu l'autorisation. En conséquence, leurs émissions ne sont ni surveillées ni réglementées dans l'intervalle.

Par exemple, dans le cas des 557 autorisations d'activités produisant des polluants atmosphériques ou sonore délivrées par le Ministère en 2015-2016, il s'est écoulé en moyenne 22 mois entre la réception de la demande et la délivrance de l'autorisation. Le processus de demande pour ces autorisations était de 125 % plus long en 2015-2016 qu'en 2011-2012. L'examen des 706 demandes approuvées lors de cet exercice prenait moins de 10 mois en moyenne. La **figure 8** montre le nombre d'autorisations délivrées au cours des cinq dernières années et le délai d'examen moyen pour ces autorisations.

Le Ministère nous a informés que la principale raison pour laquelle l'examen prend tant de temps est le manque de personnel. Or, comme le montre la **figure 9**, le nombre de demandes examinées par le personnel a légèrement diminué depuis cinq ans. Au 31 mars 2016, le Ministère était en train d'examiner 1 200 demandes d'autorisation, dont environ

40 % avaient été reçues plus de 2 ans plus tôt. Le nombre de demandes qu'il n'avait pas encore commencé à examiner tournait autour de 1 600, dont environ 40 % dataient de plus de 6 mois.

Les inspecteurs que nous avons sondés (voir l'**annexe 3**) ont indiqué que les longs temps d'attente avant la délivrance des autorisations étaient un des points à améliorer. Par exemple, un répondant a souligné que [traduction] « le personnel ne peut pas dire à une société de suspendre la production jusqu'à ce qu'une [autorisation] soit délivrée. Surtout lorsqu'[elle] sait que l'examen prendra un ou deux ans... Les sociétés qui ne se conforment pas aux exigences (concernant, par exemple, le bruit excessif, les contaminants atmosphériques, les effluents, etc.) connaissent bien la situation. Elles savent que si elles présentent une demande, le Ministère ne les dérangera pas. Il y a donc beaucoup de sociétés qui présentent sciemment une demande mal remplie... » Comme le montre la **figure 4**, au cours des 5 dernières années, plus de 1 300 demandes d'autorisation environnementale ont été retournées, certaines parce que les renseignements fournis n'étaient pas complets.

RECOMMANDATION 3

Pour que tous les émetteurs qui présentent des demandes obtiennent et respectent les autorisations environnementales requises et que celles-ci contiennent des conditions reflétant les normes environnementales en vigueur et les activités en cours, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique doit :

- établir des objectifs pour que les demandes d'autorisation environnementale soient examinées en temps opportun;
- surveiller le rendement et la dotation pour veiller à ce que ces objectifs soient atteints.

Figure 8 : Temps moyen requis pour examiner les nouvelles demandes d'autorisation environnementale

Source des données : ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique

Type d'autorisation	2011-2012		2012-2013		2013-2014		2014-2015		2015-2016	
	Nombre d'autorisations	Temps d'examen moyen (en jours)	Nombre d'autorisations	Temps d'examen moyen (en jours)	Nombre d'autorisations	Temps d'examen moyen (en jours)	Nombre d'autorisations	Temps d'examen moyen (en jours)	Nombre d'autorisations	Temps d'examen moyen (en jours)
Air/bruit	706	295	391	455	331	530	426	646	557	662
Eaux d'égout d'origine industrielle	144	154	144	172	134	144	84	237	149	283
Eaux d'égout d'origine municipale	987	65	1 111	77	1 004	74	897	95	1 014	98
Lieux d'élimination des déchets	38	336	33	204	18	281	24	456	27	375
Systèmes de gestion des déchets	170	61	142	59	42	126	35	197	40	156
Total	2 045		1 821		1 529		1 466		1 787	
Moyenne globale		155		167		183		272		295

Figure 9 : Nombre de demandes à examiner, 2011-2012-2015-2016

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Nombre total de demandes examinées ¹	4 331	3 961	3 311	3 290	4 145
Nombre d'employés ²	92	95	93	93	93
Nombre moyen de demandes examinées par employé	47	42	36	35	45

1. Comprend les demandes de nouvelles autorisations environnementales, les demandes de modification administrative ou majeure aux autorisations existantes, et les demandes de révocation des autorisations existantes.

2. Exclut la direction et le personnel de soutien.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère reconnaît que les demandes d'autorisation environnementale doivent faire l'objet d'un examen en temps opportun.

Il met en oeuvre des mesures pour réduire de 50 % les délais d'examen des autorisations visant la pollution atmosphérique et sonore d'ici l'automne 2017 et pour fixer des objectifs liés aux normes de service afin de remplir l'engagement pris dans l'Exposé économique de l'automne dernier. Ces mesures comprennent l'embauche de ressources temporaires pour résorber l'arriéré des demandes d'autorisation environnementale et la modification du mode d'exécution du programme. Depuis août 2015, le Ministère a réduit de plus de 25 % le nombre de demandes d'autorisation en attente relativement à la pollution atmosphérique et sonore. En janvier 2017, la mise en oeuvre de l'inscription volontaire pour les émissions atmosphériques et sonores réduira de 70 % les autorisations relatives à la pollution atmosphérique et sonore, ce qui générera des économies en temps et en argent pour les entreprises ontariennes. Ainsi, le Ministère pourra se concentrer sur les installations complexes qui présentent des risques élevés et examiner plus rapidement les demandes d'autorisation.

De plus, le Ministère a récemment mis en place un système de suivi interne afin d'effectuer une surveillance et une mise à jour constantes du programme en réponse aux

besoins. À l'appui du suivi du rendement, il met à niveau sa base de données pour suivre plus efficacement les délais aux différentes étapes du processus des autorisations, de sorte à assurer l'atteinte des objectifs.

4.2 La surveillance et l'application des normes environnementales par le Ministère ne suffisent pas à décourager les infractions

Les efforts de surveillance du Ministère ne sont pas suffisants pour prévenir et détecter les défauts de conformité. De plus, malgré que ses efforts d'exécution favorisent la conformité à court terme aux autorisations, son approche d'exécution n'est pas suffisamment punitive pour encourager la conformité continue. En conséquence, les émetteurs enfreignent à répétition les conditions des autorisations environnementales, ce qui a un impact négatif sur l'environnement et la santé humaine.

4.2.1 Le Ministère n'analyse pas les risques posés par chaque émetteur

La politique du Ministère ne prescrit pas la fréquence à laquelle les émetteurs doivent être assujettis à des examens sur dossier (qui s'appliquent uniquement aux émetteurs auto-inscrits) ou à des inspections (qui s'appliquent à tous les émetteurs). Le personnel des bureaux régionaux du Ministère analyse continuellement les

résultats des inspections antérieures afin de repérer les secteurs qui présentent un risque plus élevé de non-conformité. Ainsi, de nombreux émetteurs passent de nombreuses années sans être inspectés, car ils ne font pas partie des secteurs à risque élevé.

La base de données ministérielle sur les émetteurs contient des renseignements sur les emplacements des émetteurs, les inspections et les plaintes du public. Cependant, le Ministère n'utilise pas cette information pour établir le profil de risque de chaque émetteur. Il ne sait donc pas si la non-surveillance de ces émetteurs est justifiée, car il ne possède pas de renseignements sur les risques posés par chacun d'eux.

Moins de 10 % des émetteurs auto-inscrits sont examinés ou inspectés

Le Ministère compte essentiellement sur les émetteurs auto-inscrits pour surveiller leur conformité aux conditions de leurs autorisations. Les examens sur dossier des émetteurs inscrits volontairement ont commencé en 2013-2014, soit deux ans après la mise en oeuvre du processus d'inscription, tandis que les inspections de suivi ont commencé en 2014-2015. Au 31 mars 2015, seulement environ 5 % des plus de 3 500 émetteurs auto-inscrits avaient fait l'objet d'un examen sur dossier ou d'une inspection.

Les résultats des examens sur dossier et des inspections de suivi du Ministère indiquent la nécessité d'une surveillance plus étroite, particulièrement dans les premières années suivant l'inscription.

- En 2014-2015, le Ministère a inspecté 63 installations de finition automobile en se fondant sur les résultats des examens sur dossier effectués l'année précédente. Dans 86 % des cas, il a constaté que les émetteurs soit n'étaient pas admissibles à l'auto-inscription, soit ne se conformaient pas à une ou à plusieurs des exigences opérationnelles. Par exemple, plus de 20 % des installations n'étaient pas admissibles à l'auto-inscription et devaient donc présenter une demande d'autorisation

environnementale, car elles ne satisfaisaient pas à l'exigence concernant la distance minimale entre l'émetteur et les zones dont les habitants seraient exposés au bruit et aux émissions provenant de l'installation. Dans d'autres cas, les installations ne répondaient pas aux exigences opérationnelles, par exemple en ce qui concerne la tenue de dossiers sur les niveaux d'émission ou l'entretien du matériel.

- En 2014-2015, le Ministère a mené à terme des examens sur dossier de 89 systèmes de transport des déchets non dangereux et a constaté, dans les registres d'activités soumis par les émetteurs, que 42 % d'entre eux ne se conformaient pas à une ou plusieurs des exigences opérationnelles. Par exemple, un examen lui a permis de déterminer qu'un émetteur qui avait enregistré ses activités en 2013 transportait des déchets dangereux, en plus d'exploiter un lieu d'élimination des déchets, ce qui exige une autorisation environnementale. Cet émetteur a également conservé les déchets dangereux dans un entrepôt pendant plus de trois mois. Ces activités le rendent inadmissible au processus d'auto-inscription, moins rigoureux, et indiquent la nécessité d'autorisations environnementales. En 2015-2016, le Ministère a commencé à soumettre certains de ces émetteurs à des inspections de suivi afin de déterminer s'ils étaient admissibles à l'auto-inscription ou s'ils n'étaient pas conformes. Les résultats de ces inspections n'étaient toutefois pas disponibles au moment de notre audit.

Le *Rapport annuel 2010-2011* du commissaire à l'environnement de l'Ontario contenait l'observation suivante à propos du système d'inscription : « Le fait de se fier aux promoteurs pour qu'ils évaluent eux-mêmes le caractère approprié de leurs activités et qu'ils surveillent leur propre conformité aux exigences réglementaires requiert un degré supérieur de supervision de la part du ministère. »

Beaucoup des inspecteurs ministériels qui ont répondu à notre sondage avaient des préoccupations relatives au système d'auto-inscription. Par exemple :

- Un répondant a indiqué que, d'après son expérience, [traduction] « les entreprises qui doivent s'inscrire elles-mêmes au lieu de présenter une demande d'autorisation environnementale ne respectent pas les conditions imposées dans la même mesure... Le transfert d'un plus grand nombre d'entreprises au [processus d'inscription] pourrait se traduire par une conformité globale réduite de la collectivité réglementée. »
- Un autre répondant a affirmé que [traduction] « le nouveau [processus d'inscription] se fie davantage aux entreprises pour qu'elles se réglementent elles-mêmes, et nous savons qu'elles ne le font pas. »

Le cycle d'inspection est trop long malgré le taux élevé de non-conformité des émetteurs titulaires d'autorisations environnementales

Au cours de chacune des cinq dernières années (de 2010-2011 à 2014-2015), le Ministère a inspecté environ 10 % des émetteurs titulaires d'autorisations environnementales suivis par son système d'information. Il utilise une approche générale fondée sur le risque et éclairée par les résultats des inspections antérieures, mais qui ne précise pas les risques posés par chaque émetteur. En 2014-2015, 230 inspecteurs ont inspecté à peu près 3 000 ou 9 % des quelque 33 400 émetteurs dont le Ministère connaissait l'existence à ce moment-là. À ce rythme, il faudra plus de 11 ans au Ministère pour inspecter tous les émetteurs titulaires d'une autorisation environnementale.

Bien que l'approche fondée sur le risque du Ministère offre une certaine assurance que de nombreux émetteurs à risque élevé seront inspectés en temps opportun, un cycle d'inspection de 11 ans pourrait entraîner de longues périodes de non-conformité non détectée. Nous avons également observé que 80 % des 32 500 émetteurs qui

ont obtenu une autorisation depuis 2000 n'ont jamais été inspectés. Même si bon nombre des autorisations ont été délivrées plus récemment, les inspecteurs ministériels qui ont participé à notre sondage ont indiqué qu'il fallait inspecter les émetteurs plus tôt. Par exemple, un répondant a affirmé : [traduction] « La plupart [des émetteurs] n'ont généralement pas la moindre idée de ce qu'ils doivent faire après avoir obtenu l'autorisation. Lorsque nous les inspectons, ils accusent parfois des années de retard dans la tenue de dossiers ou la présentation de leurs rapports. Si nous pouvions leur expliquer les conditions de l'autorisation au moment où celle-ci est délivrée, cela nous épargnerait bien de problèmes lors des inspections futures. »

Les résultats des inspections annuelles du Ministère révèlent des taux élevés de non-conformité et donc la nécessité d'inspections plus fréquentes. Par exemple, au cours des 5 dernières années, 20 % des 4 147 inspections liées aux déchets dangereux, 35 % des 4 876 inspections liées à la pollution atmosphérique et 47 % des 1 228 inspections liées aux eaux d'égout ont permis de détecter des cas de non-conformité susceptibles d'avoir des conséquences pour l'environnement ou la santé. En particulier, les inspections effectuées par le Ministère en 2014-2015 ont révélé que les trois principaux contaminants atmosphériques dont le taux d'émission dépassait les normes ministérielles causaient tous le cancer. Ces contaminants sont le benzopyrène, le benzène et les matières particulaires en suspension, et chacun d'eux a été classé dans la catégorie des « cancérogènes du groupe 1 » par le Centre International de Recherche sur le Cancer, ce qui signifie qu'il y a « suffisamment de preuves pour conclure que ces substances peuvent causer le cancer chez les humains ».

RECOMMANDATION 4

Pour que tous les émetteurs auto-inscrits et émetteurs titulaires d'autorisations environnementales, particulièrement ceux qui posent le

plus grand risque pour l'environnement, fassent l'objet d'une surveillance adéquate, et que les problèmes de non-conformité soient repérés et corrigés en temps opportun, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique doit :

- recueillir et consigner les données dans son système d'information afin d'aider à repérer tous les émetteurs à risque élevé;
- modifier sa politique fondée sur le risque pour inclure des exigences relatives à la fréquence à laquelle les émetteurs doivent être examinés et inspectés, et s'assurer de l'observation de la politique.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est d'accord avec la recommandation du Bureau de la vérificatrice générale et entend moderniser son régime de conformité afin d'améliorer l'efficacité des processus axés sur le risque. Cette mesure appuiera le classement des installations, de sorte à affecter les ressources ministérielles en fonction des emplacements présentant le plus de risques.

Le Ministère s'est engagé à accroître ses efforts et ses ressources pour inspecter régulièrement les émetteurs qui posent les risques les plus élevés à l'environnement et pour s'assurer que le personnel applique la politique.

4.2.2 Les mesures d'exécution du Ministère ne dissuadent pas les récidivistes

Malgré le taux élevé de non-conformité révélé par les inspections, le Ministère se fie aux émetteurs pour qu'ils se conforment volontairement aux conditions de leurs autorisations environnementales et, dans bien des cas, il n'impose pas de mesures d'exécution rigoureuses telles que les arrêtés d'intervention et le dépôt d'accusations criminelles. S'il est vrai que certains émetteurs se conforment volontairement aux conditions de

leurs autorisations après une inspection, beaucoup d'entre eux récidivent par la suite. Par exemple :

- Plus de 40 % (287) des 659 émetteurs dont le Ministère a découvert, à la suite d'une inspection ou d'une déclaration volontaire de l'émetteur, qu'ils avaient dépassé les limites d'émission de contaminants ou de polluants entre 2010 et 2014, l'ont fait à plus de 3 occasions durant ces années. Ensemble, ces 287 émetteurs représentaient 96 % des quelque 17 500 cas déclarés de dépassement des limites d'émission de contaminants ou de polluants. Ces contaminants étaient surtout des matières particulaires en suspension, des solides en suspension et de l'azote ammoniacal total. Les matières particulaires en suspension sont un mélange complexe de particules solides et liquides fines qui peuvent causer des problèmes respiratoires en cas d'inhalation. Les solides en suspension sont des particules organiques et inorganiques flottantes qui, si elles ne sont pas traitées, affectent la qualité de l'eau. À des concentrations élevées, l'azote ammoniacal total peut être toxique pour les poissons.
- En 2014-2015, 44 % (107) des plus de 300 inspections liées à la pollution atmosphérique où le Ministère a repéré des infractions pouvant avoir des conséquences pour l'environnement ou la santé mettaient en cause des récidivistes. Pour 74 des 107 récidivistes, il a eu recours à des mesures de dépollution volontaires.

Nous avons également constaté que les pénalités imposées par le Ministère ne décourageaient pas souvent les récidivistes. Sur les 55 émetteurs pénalisés entre 2009 et 2016, 19 ont commis plus de 3 infractions. L'un d'eux a été pénalisé pour 24 infractions au cours de 8 des 9 dernières années et a dû payer des amendes totalisant plus de 173 000 \$. Un autre a été pénalisé pour 13 infractions au cours de 7 des 9 dernières années et a dû payer des amendes totalisant plus de 192 000 \$.

Le Ministère nous a informés que les pénalités ont pour but d'encourager les entreprises à se

conformer aux règlements environnementaux et à prendre rapidement des mesures correctives en cas de déversement, de rejet illégal ou d'une autre infraction environnementale. En vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement*, le Ministère est tenu d'examiner son régime de sanctions tous les cinq ans. Son examen de 2012 a porté sur les pénalités imposées de 2007 à 2011, en s'attardant aux types d'infraction et aux secteurs où les infractions ont été commises. Toutefois, l'examen n'a pas évalué l'efficacité des sanctions à dissuader les infractions répétées commises par les émetteurs individuels.

Dans son *Rapport annuel 2013-2014*, le commissaire à l'environnement de l'Ontario critiquait le Ministère pour son « approche douce » : « il doit y avoir une menace crédible de mesures sévères pour assurer le respect du régime de réglementation. Trop miser sur l'approche douce pourrait donner l'impression que le ministère ne prend pas l'application de la réglementation au sérieux, ce qui pourrait permettre la naissance d'une culture de non-conformité. »

RECOMMANDATION 5

Pour s'assurer que tous les émetteurs, particulièrement ceux qui posent le plus grand risque pour l'environnement, font l'objet d'une surveillance adéquate et que son régime de pénalités est un moyen efficace de corriger les défauts de conformité en temps opportun, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique doit :

- évaluer, dans le cadre de ses examens courants du régime de pénalités, l'efficacité des pénalités à dissuader les émetteurs individuels de contrevenir aux règlements environnementaux;
- établir une politique claire relative aux pénalités progressives et un processus de traitement des récidivistes;
- prendre rapidement des mesures correctives en cas d'infraction.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère convient que les pénalités doivent constituer un moyen de dissuasion efficace pour réduire les infractions environnementales.

Il évaluera ses interventions auprès des récidivistes individuels en tenant compte de leur dossier de conformité et des conséquences pour l'environnement et la santé, et prendra des mesures appropriées en conformité avec les politiques.

Le Ministère a mis en oeuvre des mesures de dépollution obligatoires visant les récidivistes pour s'assurer que des activités d'exécution appropriées en matière environnementale sont en place. Il souscrit à la recommandation du Bureau de la vérificatrice générale et évaluera si ces outils sont efficaces pour encourager les entreprises individuelles à se conformer à la réglementation environnementale.

4.3 Les coûts liés aux autorisations environnementales et à l'assainissement des sites contaminés ne sont pas tous recouverts auprès des émetteurs

4.3.1 Une garantie financière n'est pas exigée pour de nombreuses activités à risque élevé

Les règlements d'application de la *Loi sur la protection de l'environnement* exigent seulement une garantie financière pour les grands sites d'enfouissement privés qui acceptent des déchets municipaux et pour les installations mobiles de destruction des BPC. Le montant de la garantie financière dépend des résultats d'un examen technique effectué par le personnel financier et d'ingénierie du Ministère, qui tient compte de la probabilité que les activités d'un émetteur contaminent l'environnement, de l'échelonnement des travaux d'assainissement et des coûts connexes. Cette évaluation suppose que l'émetteur respectera les conditions de

son autorisation (par exemple, que l'exploitant d'un site d'enfouissement ne dépassera pas la quantité maximale autorisée de déchets).

La politique ministérielle stipule également qu'une garantie financière doit normalement être exigée pour d'autres activités de gestion des déchets du secteur privé, comme les activités de recyclage, les installations d'entreposage et d'élimination des pneus, les installations d'incinération des déchets, et certains types de réseaux d'égouts privés. Cependant, ni les règlements d'application de la Loi ni la politique ministérielle n'exigent de garantie financière pour plusieurs autres activités à risque élevé, telles que le transport des déchets dangereux, les réseaux d'égouts industriels et les activités qui peuvent entraîner des déversements de contaminants. Le Ministère a toute latitude pour exiger une garantie financière pour ces activités, mais ne l'a pas toujours fait. La **figure 10** présente une étude de cas de contamination des eaux souterraines dans la collectivité de la rue Bishop à Cambridge, en Ontario, qui démontre l'importance d'exiger une garantie financière pour toutes les activités à risque élevé.

En 2012, le Ministère a engagé un examen de ses politiques de garantie financière afin de combler les lacunes, de renforcer le principe du pollueur-payeur et de réduire la responsabilité du gouvernement dans l'assainissement des sites contaminés. Il n'a pas encore terminé son examen quatre ans plus tard, mais il a indiqué qu'il envisage d'étendre les exigences en matière de garantie financière aux activités susceptibles de poser des risques importants, comme les secteurs industriels, les réservoirs souterrains d'entreposage du pétrole, et les activités mettant en jeu des substances à risque élevé et de nouvelles technologies. L'examen du Ministère a également fait ressortir la nécessité d'exiger, pour tous les types de systèmes de gestion des déchets dangereux, des garanties financières semblables à celles actuellement en place pour les BPC et les transporteurs de déchets biomédicaux.

À cet égard, nous avons constaté que toutes les installations de traitement des déchets dangereux

au Québec doivent non seulement fournir une garantie financière, mais doivent également souscrire une assurance-responsabilité contre l'atteinte à l'environnement. À l'heure actuelle, l'Ontario exige une assurance-responsabilité contre l'atteinte à l'environnement uniquement pour le transport des déchets, comme cela se fait en Alberta, en Colombie-Britannique, en Saskatchewan et à Terre-Neuve.

La contamination découlant des activités des émetteurs peut causer des dommages importants et durables à l'environnement et poser un grave risque pour la santé du public. Le Ministère peut finir par assumer la responsabilité de l'assainissement des sites contaminés, si l'émetteur néglige de le faire. En fait, comme nous l'avons indiqué dans notre audit de 2015 de la gestion des sites contaminés, la province est actuellement responsable de l'assainissement de plus de 100 sites contaminés à un coût estimatif d'environ 1,5 milliard de dollars. La contamination de ces sites découlait d'activités commerciales ou industrielles, d'enfouissement, de gestion des déchets et d'exploitation minière, dont bon nombre requiert une autorisation environnementale.

RECOMMANDATION 6

Le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique doit terminer l'examen de ses politiques en matière de garantie financière, et veiller à ce qu'une garantie financière ou une assurance-responsabilité contre l'atteinte à l'environnement soit exigée pour toutes les activités qui posent d'importants risques pour l'environnement.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère reconnaît que la garantie financière doit correspondre au risque environnemental associé aux installations.

L'Ontario s'est doté de l'un des plus vastes mécanismes de garanties financières au Canada. À la suite de son examen du régime de garanties

Figure 10 : Importance de la garantie financière pour les futurs travaux d'assainissement

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Étude de cas : Contamination des eaux souterraines dans la collectivité de la rue Bishop

679/695, rue Bishop Nord (Cambridge)

Le 679/695, rue Bishop Nord à Cambridge est l'ancien emplacement d'une installation qui fabriquait des pièces d'hélicoptère et d'aéronef. Havlik Technologies a commencé à exploiter l'installation en 1981. Northstar Aerospace (Canada) Inc. et ses prédécesseurs ont exploité l'emplacement à compter de 1981 environ. Le Ministère n'a pas demandé à Northstar de lui fournir de garantie financière au moment où il a délivré ses autorisations environnementales. Northstar a cessé d'exploiter l'emplacement en 2012.

Contamination des eaux souterraines et efforts de dépollution

En 2004, Northstar a dû effectuer des évaluations environnementales de site, car elle voulait vendre la propriété. Ces évaluations ont révélé la présence de deux substances cancérigènes (trichlorure d'éthylène [TCE] et chrome hexavalent) dans le sol et les eaux souterraines à des concentrations bien supérieures aux normes du Ministère en vigueur à l'époque, ainsi que la possibilité que la contamination se soit étendue au-delà des limites du site. Les contaminants découlaient des activités de fabrication de Northstar. Le TCE est généralement utilisé comme agent de dégraissage de pièces métalliques, et il peut pénétrer le sol et les eaux ainsi que l'air intérieur.

En 2005, des échantillons des eaux souterraines prélevés dans des puits situés dans un secteur résidentiel au sud-ouest de l'installation (aujourd'hui connu sous le nom de collectivité de la rue Bishop) contenaient jusqu'à 4 000 parties par milliard de TCE, soit 80 fois la norme ministérielle alors en vigueur de 50 parties par milliard. L'air des résidences environnantes a été contaminé à des niveaux nécessitant une surveillance en raison des conséquences préjudiciables possibles sur la santé.

De 2004 à 2012, Northstar s'est efforcée de surveiller la qualité des eaux souterraines et de l'air intérieur et d'atténuer les risques connexes à l'installation même et dans la collectivité de la rue Bishop. Il s'agissait du plus grand programme connu de ce genre au Canada. Le Ministère a reçu des rapports annuels sur les résultats de cette surveillance.

Faillite de Northstar

En février 2012, Northstar a annoncé qu'elle avait commencé à conclure des ententes de forclusion avec ses prêteurs, signe de difficultés financières. Le 31 mai 2012, le Ministère a délivré une ordonnance exigeant de Northstar qu'elle fournisse une garantie financière d'environ 10,4 millions de dollars avant le 6 juin 2012. Northstar ne s'est jamais conformée à l'ordonnance.

Northstar ne disposait pas des fonds requis pour se conformer à l'ordonnance du Ministère. Le 14 juin 2012, elle a obtenu une protection en vertu de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*. Le 24 août 2012, l'entreprise a fait faillite, et toutes ses activités de dépollution à l'installation ont cessé.

Le 23 octobre 2013, un groupe d'anciens administrateurs et cadres de Northstar ont conclu une entente avec le Ministère, selon laquelle ils fourniraient 4,75 des 15 millions de dollars estimatifs en coûts de nettoyage.

Après la conclusion de l'entente, le Ministère est intervenu pour continuer d'exploiter, de surveiller et d'entretenir les systèmes de dépollution des eaux souterraines et de l'air intérieur mis en place par Northstar. Jusqu'à présent, le Ministère a dépensé plus de 2 millions de dollars pour surveiller et atténuer la contamination, et il estime qu'il devra engager plus de 35 millions de dollars supplémentaires au cours des 30 prochaines années. Le Ministère prévoit que les travaux de surveillance et d'atténuation seront nécessaires au-delà de la période de 30 ans.

financières, le Ministère envisagera des améliorations pratiques à apporter, y compris l'utilisation accrue des garanties.

4.3.2 La garantie financière est insuffisante ou n'est pas perçue

La base de données ministérielle sur les émetteurs sert au suivi des émetteurs tenus d'offrir une garantie financière, du montant estimatif que le Ministère a demandé aux émetteurs, et du montant qu'il a recueilli. Au 31 mars 2016, la base de données sur les émetteurs indiquait que des garanties financières de 442 millions de dollars avaient été demandées à environ 1 000 émetteurs, mais que 6 millions de dollars seulement n'avaient pas été perçus par le Ministère.

Notre audit a confirmé que, dans certains cas, le montant que le Ministère a exigé des émetteurs, qui est consigné dans sa base de données, n'est pas suffisant pour couvrir les futurs frais d'assainissement.

Le Ministère a examiné ses propres politiques en matière de garantie financière et a conclu que la garantie financière n'est jamais suffisante pour payer les travaux d'assainissement. Cette conclusion se fonde sur les expériences du Ministère, qui a notamment constaté que certains émetteurs traitaient une quantité de déchets supérieure à celle couverte par leur garantie financière. Par exemple, le Ministère :

- a perçu une garantie financière de 25 000 \$ d'une entreprise d'enlèvement de déchets, alors que les frais d'assainissement réels ont totalisé 17 millions de dollars (frais 680 fois plus élevés que le montant perçu);
- a perçu une garantie financière de 38 000 \$ d'une autre entreprise d'enlèvement de déchets, alors que les frais d'assainissement réels s'étaient chiffrés à 1,2 million (frais 31 fois plus élevés que le montant perçu).

Dans d'autres cas, le Ministère a indiqué qu'il n'avait pas tenu compte, dans le calcul de la garantie financière, des coûts d'assainissement supplémentaires résultant d'incidents imprévus,

tels que les incendies et les explosions (puisque les émetteurs travaillent avec des substances chimiques inflammables, par exemple).

Les garanties perçues auprès de certains émetteurs étaient inférieures aux futurs frais d'assainissement

Notre examen d'un échantillon d'émetteurs indiquait que le Ministère avait perçu près de 10 millions de dollars de moins que le montant estimatif prévu pour les futurs travaux d'assainissement. Ce montant s'ajoute aux 6 millions de dollars qui demeurent en souffrance dans les livres du Ministère. Dans certains cas, il a réduit le montant de la garantie exigée de l'émetteur parce qu'il avait des réserves quant à sa capacité de payer les frais d'assainissement estimatif, dont voici des exemples :

- En 1990, le Ministère a délivré une autorisation pour un lieu d'élimination des déchets et a demandé à l'émetteur de fournir une garantie financière équivalant à moins de 0,02 \$ par litre de déchets acheminée au lieu. En 2014, il avait perçu 67 600 \$. L'émetteur a fait appel de l'exigence de garantie financière, expliquant que le montant demandé [traduction] « immobiliserait des capitaux qu'il utiliserait normalement pour mener ses activités ». En conséquence, le Ministère a accepté que l'émetteur établisse un « compte bancaire spécial » pour payer la garantie requise en versements. Cet arrangement est encore en place, mais le Ministère n'a pas accès au compte.

En 2012, un inspecteur ministériel a constaté que l'émetteur ne provisionnait pas le compte bancaire comme exigé. En 2013, la garantie financière a été réévaluée et le montant réel requis pour les futurs travaux d'assainissement a été relevé à environ 5,1 millions de dollars; le Ministère n'a pas exigé le versement de la garantie. Comme en 1990, le Ministère a précisé que [traduction] « si [l'émetteur] affirme que le montant de la garantie le mettra en faillite ou minera

gravement sa capacité d'exercer ses activités, le Ministère est disposé à négocier un calendrier de paiements acceptable avec lui ».

Le Ministère a contacté l'émetteur en 1998, en 2001 et en 2010 afin d'obtenir la garantie financière requise par des moyens conformes à sa politique en vigueur, mais l'émetteur a indiqué qu'il ferait appel de toute décision éliminant le compte bancaire spécial.

En 2014, il a constaté, lors de l'examen des rapports de l'émetteur, que les terrains et les eaux souterraines sur le site de l'émetteur étaient contaminés par une substance toxique dont la quantité était jusqu'à 1 000 fois supérieure aux normes. Au moment de notre audit deux ans plus tard, l'émetteur menait encore des études afin de confirmer la nature et l'étendue exactes de la contamination. Le Ministère a indiqué à ce moment-là qu'il prévoyait de mettre à jour l'entente de garantie financière en révisant les conditions de l'autorisation environnementale. En avril 2016, le compte bancaire spécial contenait seulement 133 000 \$.

- En 2014, le Ministère a estimé que les futurs frais d'assainissement d'une entreprise de fabrication d'acier s'élevaient à 977 000 \$. En raison de préoccupations concernant la viabilité financière de l'entreprise, il a exigé seulement 743 000 \$, soit 75 % du coût estimatif des travaux d'assainissement. La base de données ministérielle sur les émetteurs reflète la garantie financière réduite et non le coût estimatif total des futurs travaux d'assainissement. Le Ministère nous a informés qu'il avait réduit la garantie financière, car il voulait délivrer l'autorisation le plus rapidement possible pendant que l'entreprise était encore viable.

Étant donné les limitations de sa base de données sur les garanties financières, le Ministère n'a pas pu déterminer le nombre de cas dans lesquels il avait réduit le montant de la garantie financière en raison de préoccupations concernant la capacité de

l'émetteur d'offrir une garantie suffisante pour couvrir les coûts estimatifs des travaux d'assainissement.

Les montants des garanties financières ne sont pas réévalués à intervalles périodiques

Comme la garantie financière est souvent perçue plusieurs années avant qu'elle doive être engagée pour l'assainissement de sites contaminés, le Ministère doit réévaluer périodiquement les montants pour s'assurer qu'ils sont suffisants. Ses politiques n'indiquent pas la fréquence à laquelle ces examens doivent être effectués. Le montant fixé de la garantie financière obligatoire pour environ un cinquième des quelque 1 000 émetteurs—tels que les installations mobiles de destruction des BPC et les transporteurs de BPC et de déchets biomédicaux—a été calculé dans les années 1980 et n'a pas été revu depuis. Notre examen des résultats des réévaluations (d'un échantillon d'émetteurs visés par une garantie financière obligatoire), qui ont été réalisées par le Ministère entre 2005 et 2016, a confirmé leur importance. Dans les deux tiers des cas réévalués, le montant de la sécurité avait au moins doublé par rapport à l'estimation précédente. En fait, dans un cinquième des cas, le montant avait au moins décuplé. Par exemple :

- Les coûts estimatifs d'assainissement d'une usine de papier sont passés de 10 000 \$ en 2004 à 487 000 \$ en 2016 (soit près de 50 fois l'estimation antérieure).
- Les coûts estimatifs d'assainissement d'un site d'enfouissement sont passés de 247 000 \$ en 2002 à 4,3 millions de dollars en 2009 (soit plus de 17 fois l'estimation antérieure).

RECOMMANDATION 7

Pour ne pas avoir à supporter les futurs coûts financiers d'assainissement des sites contaminés par des émetteurs dont il a approuvé les activités, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique doit :

- réviser ses politiques en matière de garantie financière afin de réévaluer régulièrement les montants de toutes les garanties pour qu'ils correspondent aux futurs coûts d'assainissement;
- mettre à jour sa base de données sur les émetteurs pour que celle-ci :
 - comprenne tous les coûts estimatifs actuels des travaux d'assainissement;
 - rapproche la garantie financière perçue et les coûts estimatifs;
 - indique la date de la dernière réévaluation de la garantie;
- percevoir la garantie financière jugée nécessaire pour couvrir les travaux d'assainissement auprès de tous les émetteurs qui doivent fournir une telle garantie.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère souscrit à la recommandation du Bureau de la vérificatrice générale et s'engage à prendre les mesures suivantes pour y donner suite :

- réévaluer le montant fixé des garanties financières;
- améliorer sa base de données sur les garanties financières et la mettre à jour régulièrement afin de faire un suivi plus efficace des garanties financières et des rapports connexes;
- recueillir auprès de tous les émetteurs visés le montant des garanties financières pour couvrir les frais estimatifs d'assainissement futur. Ce montant ne comprend pas les frais d'assainissement résultant d'incidents imprévus, comme les incendies et les explosions. Il arrive parfois que le Tribunal de l'environnement approuve des montants de garantie financière qui lient le Ministère; il ne peut donc percevoir de montants supérieurs à ceux déterminés par le Tribunal.

4.3.3 Les frais perçus couvrent 20 % seulement des coûts d'administration de 23 millions de dollars du programme des autorisations

En 2012-2013, le Ministère a établi un objectif pour le programme des autorisations environnementales : faire en sorte que les frais perçus couvrent tous les coûts d'administration avant le printemps 2014. Or, il ne recouvre actuellement que 20 % des coûts d'administration du programme des autorisations environnementales. Par exemple, en 2014-2015, le Ministère a dépensé plus de 23 millions de dollars pour le programme des autorisations environnementales, mais a perçu seulement 4,8 millions de dollars en frais d'inscription et de demande connexes.

Nous avons remarqué que les frais de demande n'avaient pas été mis à jour depuis 1998. Qui plus est, les 23 millions de dollars dépensés pour l'administration du programme ne comprennent pas les coûts d'exécution tels que les salaires des inspecteurs et les autres coûts engagés pour assurer la conformité des émetteurs aux conditions de leurs autorisations. En 2014-2015, le Ministère a dépensé environ 100 millions de dollars au titre des activités de conformité pour tous ses programmes, dont une grande partie pour le programme des autorisations environnementales. Lorsque les dépenses liées aux mesures d'exécution et de conformité sont incluses, le taux de recouvrement global du Ministère est considérablement inférieur à 20 %.

Dans son rapport de 2012, la Commission de la réforme des services publics de l'Ontario (connue sous le nom de Commission Drummond) a noté elle aussi que les frais n'avaient pas augmenté au même rythme que les coûts de prestation du programme. Elle était d'avis que les coûts associés aux programmes environnementaux devaient être assumés par les émetteurs plutôt que par le public. Dans l'esprit de la recommandation de la Commission, les émetteurs de la Colombie-Britannique payent eux aussi des frais de demande peu élevés, mais

ils doivent également payer d'autres frais continus fondés sur le volume de leurs émissions.

RECOMMANDATION 8

Pour recouvrer les coûts liés à l'administration du programme des autorisations environnementales, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique doit :

- déterminer les coûts associés à l'administration du programme, y compris les coûts engagés pour surveiller la conformité et faire respecter les normes;
- imposer des frais appropriés d'inscription et de demande fondés sur les coûts globaux de l'administration du programme.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère appuie la recommandation du Bureau de la vérificatrice générale de fixer des droits en fonction des coûts globaux de l'administration du programme.

Il a entrepris un examen des droits payés par les émetteurs auto-inscrits et prévoit instaurer un nouveau barème de droits en décembre 2016. D'après les prévisions de revenus actualisées, les nouveaux droits devraient générer des revenus s'établissant à près de 79,6 % des coûts globaux du programme d'ici mars 2021.

Le Ministère s'est engagé à revoir les droits exigés pour les autorisations environnementales. Il entreprendra cet examen après avoir modernisé le programme et mis en oeuvre des normes de service et de prestation électronique des services. Il veut s'assurer qu'il a amélioré ses mécanismes de prestation de services avant d'augmenter les droits imposés aux entreprises réglementées.

4.4 Le public est mal informé des activités polluantes

4.4.1 Le public n'a pas la possibilité de formuler de commentaires sur les émetteurs auto-inscrits

Dans la majorité des cas, le Ministère doit afficher les détails des demandes individuelles d'autorisation environnementale dans le Registre environnemental pour informer le public et lui donner l'occasion de commenter les activités polluantes proposées dans leur quartier. Quoiqu'il en soit, des consultations publiques ne sont pas obligatoires si les activités proposées sont admissibles à l'auto-inscription; elles le sont uniquement concernant la réglementation s'appliquant à ces activités. À ce stade, le public ne dispose pas d'information sur l'emplacement potentiel et les détails opérationnels des émetteurs. En conséquence, il n'a pas l'occasion de commenter de nombreuses activités susceptibles de nuire à l'environnement avant que les émetteurs engagent leurs activités.

Il y a actuellement plus de 4 600 émetteurs auto-inscrits. Ce nombre est censé augmenter à mesure que le Ministère ajoute des secteurs à la liste de ceux admissibles à l'auto-inscription et réduit le nombre de secteurs devant obtenir des autorisations environnementales. Il évalue présentement 10 autres secteurs qui pourraient être ajoutés à la liste de ceux admissibles à l'auto-inscription. Ces secteurs comprennent les agroentreprises, les installations commerciales et institutionnelles, les activités de fabrication et l'aménagement de terrain. Ainsi, une proportion de plus en plus grande des émetteurs pourront exercer leurs activités sans faire l'objet de consultations publiques préalables.

RECOMMANDATION 9

Pour s'assurer que les activités produisant des émissions qui sont admissibles à l'auto-inscription présentent peu de risques pour la population ontarienne et l'environnement, et pour

justifier l'impossibilité pour le public d'exprimer une opinion sur l'acceptabilité de ces activités avant qu'elles soient entreprises par les émetteurs, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique doit mener des examens réguliers afin de déterminer si le risque posé par ces activités est réellement faible. Ces examens doivent inclure une évaluation des plaintes du public afin de mieux comprendre les risques associés à ces activités.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère accepte la recommandation du Bureau de la vérificatrice générale et prévoit d'évaluer les plaintes pour s'assurer que les activités publiées dans le Registre environnemental des activités et des secteurs présentent peu de risques.

Il examine les risques posés par les nouveaux secteurs qu'il déclare admissibles à l'auto-inscription. Cette analyse comprend une évaluation des risques associés au dossier de conformité du secteur ainsi que des risques opérationnels. Le Ministère se réserve le droit de révoquer l'inscription d'une installation ou d'un secteur s'il détermine qu'il présente un risque élevé de non-conformité ou que son dossier de conformité est préoccupant.

4.4.2 La base de données publique sur les émetteurs est incomplète et ne fonctionne pas comme prévu à l'origine

Les modifications apportées à la *Loi sur la protection de l'environnement* en 2010 exigeaient du Ministère qu'il publie des renseignements sur les autorisations environnementales délivrées après le 31 octobre 2011. En 2011, il a mis en oeuvre Accès Environnement, une base de données en ligne qui contient le nom et l'adresse des émetteurs qui ont obtenu des autorisations environnementales. Accès Environnement affiche une copie du formulaire d'inscription pour les émetteurs auto-inscrits ou

de l'autorisation environnementale avec la date de délivrance, et indique si l'autorisation est active ou si elle a été suspendue ou révoquée.

La base de données Accès Environnement est censée permettre aux membres du public d'accéder à l'information sur les émetteurs de leur région. Elle n'est toutefois pas conviviale et ne permet pas au public d'obtenir les renseignements de base qui l'intéressent, par exemple en faisant des recherches par nom ou par code postal.

En outre, la base de données est incomplète :

- Les renseignements de la base de données ne concernent que les émetteurs qui ont obtenu des autorisations environnementales depuis décembre 1999 (les 16 dernières années). Le public n'a donc pas accès aux données concernant les milliers d'autres émetteurs qui ont obtenu leurs autorisations avant décembre 1999. Comme il est noté à la **section 4.1.1**, notre audit a confirmé que certains de ces émetteurs étaient encore actifs, mais le Ministère n'en connaît pas le nombre.
- Le public ne peut pas accéder aux antécédents des émetteurs en matière de conformité aux conditions de leur auto-inscription ou de leur autorisation environnementale. La base de données a pour but de fournir des renseignements sur les émissions, mais le public ne peut pas accéder à ces renseignements pour tous les émetteurs.

RECOMMANDATION 10

Pour permettre au public d'accéder aux renseignements pertinents sur tous les émetteurs, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique doit :

- s'assurer que tous les émetteurs auto-inscrits sont inclus dans la base de données Accès Environnement;
- s'assurer que tous les émetteurs titulaires d'autorisations environnementales, y compris ceux ayant obtenu leurs autorisations avant 2000 qui sont toujours en exploitation,

sont inclus dans la base de données Accès Environnement;

- apporter les modifications nécessaires à la base de données Accès Environnement pour permettre aux membres du public d'obtenir facilement des renseignements complets et pertinents sur tous les émetteurs, y compris leurs antécédents en matière de conformité aux conditions de leur auto-inscription ou de leur autorisation environnementale.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère souscrit à la recommandation du Bureau de la vérificatrice générale et compte résoudre les problèmes de rendement et d'accessibilité de la base de données Accès Environnement en apportant les correctifs requis d'ici la fin de novembre 2016.

Grâce à cette base de données, les membres du public peuvent consulter l'information pertinente sur l'ensemble des activités d'inscription volontaire ainsi que les autorisations environnementales délivrées ou modifiées après 2000.

Le Ministère ne prévoit pas saisir dans la base de données Accès Environnement les autorisations délivrées avant 2000 pour les raisons suivantes :

- les autorisations qui ont été modifiées après 2000 sont consultables dans la base de données;
- les membres du public peuvent avoir accès à l'ensemble des autorisations délivrées par le Ministère en contactant leur bureau ministériel local.

Le Ministère ne croit pas qu'il faut modifier la base de données, car il produit et publie actuellement sur le site Web de la Salle de presse du gouvernement de l'Ontario les bulletins du Tribunal visant tous les émetteurs ayant commis des infractions en vertu de la Partie I de la *Loi sur les infractions provinciales*, sous le régime de la législation environnementale (c'est-à-dire qui ont été frappés d'une amende).

De plus, toute l'information sur le dossier de conformité des émetteurs est consultable dans les bureaux locaux du Ministère.

RÉPONSE DU BUREAU DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

Pour que le public ait facilement accès à l'intégralité de l'information sur les émetteurs, nous réitérons notre recommandation au Ministère de saisir dans la base de données Accès Environnement les renseignements sur les dossiers de conformité des émetteurs ainsi que les conditions des inscriptions volontaires ou des autorisations environnementales.

4.5 Les plaintes du public sont mal gérées

Au cours des 5 derniers exercices, le Ministère a reçu environ 78 000 rapports de déversement de contaminants et de plaintes du public au sujet d'émetteurs qui sont susceptibles d'enfreindre les lois environnementales et de causer des dommages à l'environnement et à la santé humaine. Le Ministère comprend une unité d'une vingtaine d'employés qui sont chargés d'accueillir les plaintes du public et de coordonner les réponses. Après évaluation, les plaintes sont transmises au bureau local visé du Ministère pour suivi. Nous avons constaté que le Ministère ne surveillait pas systématiquement ses délais de réponse aux plaintes. Il n'assure pas non plus le suivi ni l'analyse des plaintes du public afin de repérer les problèmes systémiques liés aux activités produisant des émissions. Nous avons examiné les données ministérielles sur les plaintes et constaté ce qui suit :

- Bien que la plupart des plaintes aient fait l'objet d'un suivi relativement rapide, plus de 1 800 plaintes—dont 265 datent de 2010-2011—n'avaient pas encore été attribuées à un inspecteur sur le terrain aux fins de suivi. Par exemple, en septembre 2011, le Ministère a reçu une plainte concernant un

parc à ferrailles local qui rejetait des réfrigérants dans l'air. Les réfrigérants contribuent à l'appauvrissement de la couche d'ozone.

Le registre de plaintes du Ministère indiquait qu'il était au courant des antécédents de l'émetteur et d'une plainte antérieure selon laquelle le chantier faisait brûler des pneus. Au moment de notre audit, la plainte n'avait pas encore été attribuée aux fins de suivi. Le Ministère a indiqué que ces plaintes ne faisaient pas toujours l'objet d'un suivi en temps opportun en raison du manque de personnel.

- Quelque 900 plaintes, dont le Ministère avait fait une évaluation préliminaire et déterminé qu'elles justifiaient une inspection sur le terrain, n'avaient pas encore fait l'objet d'un suivi. Dans de nombreux cas, il avait consigné le fait qu'une visite sur place était justifiée, mais ces visites n'avaient pas été effectuées. Par exemple, en mars 2012, le Ministère a reçu un appel d'un employé de l'émetteur, qui signalait des odeurs de pétrole durant des travaux d'excavation. L'appelant, qui demandait un appel de suivi afin de discuter de ses préoccupations, a indiqué que l'odeur pouvait signaler une contamination du sol et a demandé s'il était approprié d'apporter du sol excavé (et peut-être contaminé) à un site d'enfouissement. Le Ministère a déterminé qu'une visite sur place était nécessaire, mais aucune mise à jour n'a été consignée depuis. Dans un autre cas, en janvier 2011, un appelant d'une école a signalé une forte odeur de goudron provenant d'un immeuble proche, qui a forcé l'école à déplacer son personnel et ses élèves dans un autre immeuble. Lorsque la plainte a été reçue, elle a été acheminée à un inspecteur sur le terrain, mais aucune mise à jour n'a été consignée depuis.

Les plaintes sont un des quelques moyens dont dispose le Ministère pour obtenir des renseignements sur les infractions aux lois et règlements environnementaux. Les plaintes peuvent aussi fournir des renseignements utiles sur les préoccupations

associées aux activités volontairement inscrites.

Il est particulièrement important d'analyser cette information pour que le public puisse formuler des commentaires au sujet de ces émetteurs.

RECOMMANDATION 11

Pour assurer un traitement adéquat des préoccupations du public concernant le programme des autorisations environnementales, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique doit :

- donner rapidement suite à toutes les plaintes du public;
- classer les plaintes en fonction du problème sous-jacent;
- prendre des mesures pour corriger les problèmes systémiques repérés.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère reconnaît qu'il est crucial d'effectuer un suivi en temps opportun des plaintes déposées par les membres du public.

Il met en place une nouvelle approche axée sur le risque pour traiter les plaintes émanant du public, qui établira les délais de réponse cibles et un processus par palier pour traiter les plaintes et les rapports d'incidents transmis au Ministère. Cette approche permettra de cibler les ressources ministérielles sur les risques importants et les préoccupations environnementales, et peut comprendre des interventions de rechange pour les plaintes de faible risque.

Le Ministère poursuivra l'analyse des données pour évaluer les incidents et les plaintes et pour cerner les problèmes systémiques sous-jacents afin de documenter en temps opportun les incidents. Dans cette optique, il améliorera l'analyse des incidents polluants et des rapports de déversement afin de répondre rapidement et efficacement aux rapports qui lui sont présentés.

4.6 Le Ministère ne sait pas si les autorisations environnementales permettent de réglementer efficacement la pollution ou l'impact cumulatif des émissions sur la santé humaine

Les données ministérielles ne sont pas suffisantes pour déterminer l'impact cumulatif des émissions approuvées sur l'environnement et la santé humaine. Le Ministère a d'autres programmes de surveillance périodique de la qualité de l'eau et de l'air de la province, mais il n'évalue pas les résultats de ces programmes en même temps que les activités des émetteurs afin de déterminer l'efficacité des autorisations environnementales dans la lutte contre la pollution. Il assure un suivi des sites contaminés connus de toute la province, mais il n'a pas de programmes de surveillance périodique de l'impact des activités polluantes, comme les déversements de produits chimiques, sur les terrains.

Selon les plus récentes données disponibles d'Environnement et Changement climatique Canada sur la qualité de l'air, en 2013, le Sud de l'Ontario affichait l'un des niveaux les plus faibles de composés organiques volatils que les quatre autres régions du Canada, mais il se classait en première place pour les émissions de dioxyde de soufre et en deuxième place pour les émissions de matières particulaires fines. (Les composés organiques volatils sont des gaz provenant de milliers de produits, dont les peintures, les vernis et certains produits de nettoyage. Ils peuvent endommager le foie, les reins et le système nerveux, et causer des nausées, des maux de tête et des irritations des yeux, du nez et de la gorge.) De plus, entre 2010 et 2012, la qualité des eaux douces des rivières de l'Ontario a été évaluée comme douteuse ou mauvaise dans environ 22 % des sites de surveillance, ce qui est supérieur à la moyenne nationale de 14 %.

4.6.1 Le Ministère ne connaît pas l'étendue des dommages découlant des infractions repérées des émetteurs

La base de données sur les inspections du Ministère ne suit pas l'étendue des dommages causés par les infractions liées aux risques pour l'environnement naturel et la santé humaine. Cette base de données différencie les risques majeurs et mineurs, mais elle ne quantifie pas les répercussions locales.

Par exemple, l'analyse, par le Ministère, de l'information concernant les émissions qui dépassent les limites légales indiquait que 61 émetteurs industriels avaient excédé les limites d'émission des eaux d'égout pour un total combiné de 791 infractions en 2014. Le tiers de ces émetteurs étaient responsables de 571 des infractions, et certains d'eux avaient dépassé les limites pour au moins deux types de contaminants. *E. coli* (qui indique la présence d'organismes causant des maladies) était un des contaminants reconnus comme étant à la source du plus grand nombre d'infractions. Le Ministère n'évaluait pas l'impact de ces infractions sur les collectivités situées près des émetteurs.

4.6.2 Les émetteurs auto-inscrits ne sont pas tenus de déclarer le niveau des polluants

Il y a actuellement plus de 4 600 émetteurs auto-inscrits connus, qui ne sont pas tenus de déclarer au Ministère la quantité de leurs émissions. Le Ministère ne sait donc pas dans quelle mesure ces émetteurs respectent les limites d'émissions ni s'ils ont un impact sur l'environnement et la santé humaine.

Le Ministère ne pouvait pas estimer les quantités des différents polluants rejetés par les émetteurs auto-inscrits. Par exemple, les revêtements pour la finition d'automobile contiennent du chrome hexavalent, du cadmium et du plomb, qui sont des contaminants atmosphériques toxiques susceptibles de causer de graves dommages au foie et aux reins, ainsi que des déficiences congénitales. Le Ministère

ne connaît pas les quantités de ces contaminants émises par les installations de finition automobile.

4.6.3 Le Ministère n'évalue pas toutes les répercussions des émissions dans le cadre du programme des autorisations environnementales

Bien que de nombreux émetteurs titulaires d'autorisations environnementales soient tenus de lui fournir des renseignements sur leurs niveaux d'émissions (comme la quantité de polluants émis au cours d'une période donnée), le Ministère vérifie seulement s'ils respectent les limites et les conditions de leurs autorisations. Il n'évalue pas les effets cumulatifs des émissions sur l'environnement et la santé dans différentes régions de la province.

Si les données de ses autres programmes de surveillance indiquent que la qualité de l'air ou de l'eau a empiré, le Ministère n'évalue pas la mesure dans laquelle le programme des autorisations est responsable de cette situation ni les mesures correctives à prendre. Dans un rapport diffusé en août 2016, Action Cancer Ontario et Santé publique Ontario affirmaient que l'exposition aux matières particulaires fines constituait un important problème de santé publique en Ontario. Ces organismes ont estimé que l'exposition aux matières particulaires fines à des niveaux conformes à ceux enregistrés en 2010 causait 560 cas supplémentaires de cancer du poumon par an. Les matières particulaires fines sont une combinaison de particules solides et liquides (comme le sulfate, le nitrate, l'ammoniac, le chlorure de sodium, le noir de carbone et les poussières minérales) qui peuvent pénétrer profondément dans les poumons. Des études indiquent qu'une exposition chronique aux particules contribue au risque de maladies cardiovasculaires et respiratoires et de cancer du poumon. Le Ministère n'a pas établi de seuil définissant les niveaux sécuritaires d'exposition à ces particules, car les polluants particulaires ont un impact sur la santé même à des concentrations très faibles. Dans son *Rapport 2014 sur la qualité de l'air en Ontario*, le Ministère incluait

les fonderies, les centrales et les installations industrielles parmi les principales sources de matières particulaires fines et indiquait que celles-ci étaient responsables de 21 % des émissions dans la province. Toutes ces activités nécessitent des autorisations environnementales.

L'**annexe 4** répertorie les 10 émetteurs titulaires d'autorisations environnementales de l'Ontario qui émettaient les plus grandes quantités de contaminants causant des problèmes liés à la qualité de l'air en 2014.

Par comparaison, en 2008, Public Health Toronto a établi un système de collecte de données appelé ChemTRAC afin de mieux comprendre l'origine de 25 substances chimiques prioritaires. ChemTRAC répertorie les niveaux et les sources de pollution atmosphérique dans la région de Toronto à partir des données recueillies auprès des entreprises et des institutions. Ces données peuvent être utilisées pour mieux comprendre les tendances des contaminants au fil du temps et repérer les principales sources. Le Ministère n'a pas de moyen semblable dans son programme des autorisations environnementales pour déterminer les tendances des contaminants en Ontario.

RECOMMANDATION 12

Pour réglementer les pollueurs de façon efficace et répondre aux préoccupations relatives à la santé publique, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (le Ministère) doit mettre en oeuvre des processus pour :

- obliger les émetteurs auto-inscrits à fournir systématiquement des renseignements sur leurs émissions;
- analyser les données des émetteurs auto-inscrits et des émetteurs titulaires d'autorisations environnementales de façon à déterminer les niveaux cumulatifs de polluants des activités en cours dans les régions;
- évaluer l'impact environnemental régional qu'auraient les nouvelles activités produisant

des émissions avant de délivrer des autorisations;

- déterminer dans quelle mesure le programme des autorisations environnementales est responsable et prendre les mesures correctives nécessaires lorsque les données des programmes de surveillance environnementale d'autres ministères indiquent que la qualité de l'air ou de l'eau a empiré dans certaines régions de la province ou dans la province dans son ensemble.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est d'accord avec la recommandation du Bureau de la vérificatrice générale concernant l'évaluation et l'analyse des données sur les émissions. L'évaluation des effets cumulatifs est importante pour la santé des Ontariens et la qualité de l'environnement de la province.

Il met en place le système de gestion de la qualité de l'air, qui s'inscrit dans une initiative fédérale entreprise en Ontario visant à définir les zones atmosphériques dont il faut tenir compte dans les décisions relatives aux autorisations environnementales. En outre, il élabore des normes techniques et propres à chaque

emplacement. Il poursuivra ses efforts pour améliorer la qualité de l'air en réduisant les polluants à l'origine du smog en Ontario.

Avec la mise en oeuvre de l'enregistrement proposé des activités produisant des émissions atmosphériques ou sonores dans le Registre environnemental des activités et des secteurs, le Ministère disposera de données supplémentaires sur les émissions et d'outils plus efficaces pour les rapports publics et l'analyse des données.

Le Ministère conçoit également un processus pour évaluer les effets cumulatifs pour permettre à ses évaluateurs de prendre en considération de nombreuses sources de polluants dans la prise des décisions. Les données provenant des réseaux existants de surveillance atmosphérique, de l'inventaire des émissions et de modèles de sources multiples seront intégrées au processus décisionnel. Une fois instauré, ce processus permettra au Ministère de décider des demandes d'autorisation environnementale se rapportant aux installations nouvelles ou élargies en se fondant sur des connaissances approfondies sur la qualité de l'air existante dans les différentes régions provinciales.

Annexe 1 : Barème des frais de demande¹ pour des systèmes, des sites et des installations choisis

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Frais de traitement administratif	Montant des frais
Système de gestion d'eaux d'égout ou de déchets biosolides transportés – aucun examen technique requis	50 \$
Tous les autres systèmes et sites n'exigeant pas un examen technique	100 \$
Tous les autres systèmes et sites exigeant un examen technique	200 \$
Frais d'examen technique ²	
Site de traitement de déchets dangereux ou de déchets industriels liquides	1 500 \$ si la capacité est de 100 tonnes par jour ou moins 6 000 \$ si la capacité est de plus de 100 tonnes par jour
Site d'incinération de déchets dangereux ou de déchets industriels liquides	42 000 \$
Site de traitement de déchets non dangereux	1 200 \$ si la capacité est de 100 tonnes par jour ou moins 4 800 \$ si la capacité est de plus de 100 tonnes par jour
Site de transfert de déchets non dangereux	900 \$ si la capacité est de 100 tonnes par jour ou moins 3 600 \$ si la capacité est de plus de 100 tonnes par jour
Site d'incinération de déchets non dangereux	18 000 \$ si la capacité est de 100 tonnes par jour ou moins 42 000 \$ si la capacité est de plus de 100 tonnes par jour
Installation mobile de destruction de PCB qui utilise un traitement thermique	12 000 \$
Installation mobile de destruction de PCB qui utilise des produits chimiques	200 \$
Réseau d'égout municipal ou privé	5 000 \$ si la capacité maximale ne dépasse pas 4 550 mètres cubes par jour 10 000 \$ si la capacité maximale dépasse 4 550 mètres cubes par jour
Réseau d'égout industriel	6 000 \$
Réseau d'égout pluvial et sanitaire	900 \$
Station de pompage des égouts pluviaux et sanitaires	1 800 \$

1. Les frais de demande correspondent à la somme des frais de traitement administratif et des frais d'examen technique applicables.
2. Les frais d'examen technique couvrent les examens des rapports, tels que les rapports sur les émissions, les évaluations du bruit et les évaluations hydrogéologiques.

Annexe 2 : Les dix amendes les plus élevées imposées pour des infractions aux lois environnementales, janvier 2004–juin 2016

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Émetteur(s)	Lieu	Type d'activité	Année de condamnation	Montant de l'amende (y compris toute suramende compensatoire)	
				Description de l'infraction	
Sunrise Propane Energy Group Inc	Toronto	Usine de chargement de propane	2016	6 625 000 \$	<p>En août 2008, plusieurs explosions sont survenues à l'usine, tuant un travailleur. Les explosions ont rejeté des contaminants provenant des réservoirs de carburant et ont entraîné l'évacuation d'environ 12 000 résidents et entreprises dans un rayon de 1,6 km. Des résidents de la zone ont subi des blessures et des brûlures en conséquence des explosions, et des entreprises locales ont dû fermer leurs portes.</p> <p>Après l'explosion, le Ministère a ordonné à Sunrise d'assainir la zone touchée, mais Sunrise n'a pas fait tout le nécessaire. La Ville de Toronto a supervisé les travaux d'assainissement. L'entreprise et deux de ses administrateurs ont été condamnés à une amende totale de 6,625 millions de dollars pour avoir rejeté un contaminant qui a eu des conséquences préjudiciables (tels que définis dans la <i>Loi sur la protection de l'environnement</i>) et avoir omis de se conformer à une ordonnance du Ministère.</p>
310 Waste Limited; Rail Cycle Incorporated; 2020780 Ontario Inc; 20207000 Ontario Inc.	Vaughan	Lieu d'élimination de déchets industriels et commerciaux solides non dangereux	2011, 2008 (décision portée en appel)	1 433 750 \$	<p>Le 12 octobre 2004, un incendie s'est déclaré dans une installation d'élimination des déchets exploitée par les quatre sociétés et a continué de faire rage pendant plusieurs jours, affectant les résidences et les écoles du voisinage. Des accusations ont été portées contre les quatre sociétés et trois de leurs administrateurs après une enquête par le Ministère.</p> <p>Les sociétés et les administrateurs ont été condamnés à une amende totale de 1,147 million de dollars et à une suramende compensatoire de 288 750 \$ pour avoir rejeté dans l'environnement naturel un contaminant qui a causé une conséquence préjudiciable. Chacun des trois administrateurs a également été condamné à une peine d'emprisonnement de 11 jours.</p>
BP Canada Energy Company	Samia	Raffinerie de gaz naturel	2009	1 000 000 \$	<p>En mars 2009, durant des tests de fonctionnalité des soupapes de la raffinerie, un panache de vapeur s'est propagé à l'extérieur du site en direction nord. Le panache a duré une dizaine de minutes. Certains résidents de Samia ont déclaré avoir ressenti des symptômes physiques temporaires en conséquence de l'odeur. Ces symptômes incluaient des maux de tête, des maux de gorge et des nausées. Le rejet a également perturbé le fonctionnement de certaines écoles et entreprises.</p> <p>Après une enquête par le Ministère, BP a plaidé coupable d'avoir rejeté, fait rejeter ou autorisé que soit rejeté un contaminant. La société a été condamnée à une amende de 800 000 \$ et à une suramende compensatoire de 200 000 \$.</p>

Émetteur(s)	Lieu	Type d'activité	Année de condamnation	Montant de l'amende (y compris toute suramende compensatoire)		Description de l'infraction
Chinook Global Limited	Samia	Installation de fabrication de produits chimiques	2007	950 000 \$		<p>En juillet 2005, après des précipitations exceptionnellement fortes, Chinook a déversé des eaux d'égout traitées directement dans la rivière Sainte-Claire pendant huit jours, ce qui allait à l'encontre des conditions de son autorisation environnementale. Le huitième jour, le laboratoire de Chinook a trouvé des indications d'une concentration élevée d'ammoniac dans les eaux d'égout qui dépassait les limites permises.</p> <p>Après une enquête par le Ministère, Chinook a été accusée d'avoir permis un rejet d'ammoniac qui a dégradé la qualité de l'eau de la rivière, et d'avoir omis de signaler les rejets excédentaires au Ministère dès que raisonnablement possible. Chinook a plaidé coupable et a été condamnée à une amende de 760 000 \$ ainsi qu'à une suramende compensatoire de 190 000 \$.</p>
310 Waste Limited; 2020700 Ontario Inc.	Vaughan	Installation de transfert et de traitement des déchets	2006	887 500 \$		<p>En juin 2003, une inspection du Ministère a révélé que l'installation dépassait sa limite d'entreposage des déchets de plusieurs milliers de tonnes. Le Ministère a ordonné aux sociétés d'enlever tous les déchets excédentaires du site, mais une inspection subséquente a révélé que celles-ci ne s'étaient pas conformées à l'ordonnance.</p> <p>Après une enquête par le Ministère, les sociétés ont été accusées de contrevenir à la <i>Loi sur la protection de l'environnement</i>. Elles ont plaidé coupables et ont été condamnées à une amende de 710 000 \$ ainsi qu'à une suramende compensatoire de 177 500 \$.</p>
Maple Leaf Foods Inc. (exerçant ses activités sous le nom Rothsay)	Hamilton	Usine de transformation des aliments	2005	853 125 \$		<p>À de nombreuses reprises en 2001, 2003 et 2004, des odeurs émanant de l'usine ont suscité des plaintes par des membres du public qui ont souffert de nausées ou qui ont dû annuler des événements sociaux en plein air. En outre, à trois occasions, Rothsay n'a pas fourni au Ministère les manifestes d'expédition pour le transport des déchets générés à son usine. Enfin, elle ne s'est pas conformée aux ordonnances du Ministère : présenter des études sur les eaux pluviales, mettre hors service deux de ses étangs de stabilisation, prélever et analyser des échantillons d'eaux d'égout et maintenir la qualité de ces eaux.</p> <p>Le Ministère a fait enquête, et des accusations ont été portées contre Rothsay. La société a plaidé coupable et a été condamnée à une amende de 682 500 \$ ainsi qu'à des suramendes compensatoires de plus de 170 625 \$.</p>

Émetteur(s)		Lieu	Type d'activité	Année de condamnation	Montant de l'amende (y compris toute suramende compensatoire)	Description de l'infraction
Shell Canada Limited	Samia	Raffinerie de pétrole	2015	825 000 \$	<p>En janvier 2013, un liquide contenant du thiol (un gaz à l'odeur âcre) s'est échappé dans un fossé sur place qui se déversait dans le réseau d'eau pluviale de la raffinerie. Le réseau apporte les eaux pluviales et de ruissellement à l'usine d'épuration des eaux d'égout de la raffinerie. Après l'incident, Shell a recommandé à la Ville de Samia de diffuser un avis de confinement pour urgence environnementale (avisant la population de rester à l'intérieur, de fermer les portes et les fenêtres et d'éteindre les systèmes de chauffage) pour les alentours de la raffinerie, y compris le territoire de la Première Nation Aamjiwnaang.</p> <p>Le Ministère a fait enquête, et Shell a été accusée de permettre le rejet dans l'environnement naturel d'un contaminant qui a causé une conséquence préjudiciable. Shell a plaidé coupable et a été condamné à une amende de 825 000 \$.</p>	
Thermosets Limited; Demolition and Recycling Inc.	Belleville	Lieu d'élimination de déchets de construction	2008	823 750 \$	<p>Les sociétés Thermosets Limited et Demolition and Recycling Inc. sont établies à Belleville sur le site d'une ancienne usine de fabrication qui produisait des résines et du formaldéhyde. L'usine a cessé ses activités de fabrication en 1992.</p> <p>Le Ministère a fait enquête, et les sociétés ont été reconnues coupables d'infractions liées à des excavations et au rejet de contaminants à partir du site. Ces infractions incluaient le rejet de sédiments contaminés aux PCB et l'omission d'assainir les lieux contaminés et les sédiments rejetés conformément aux ordonnances du Ministère. Comme l'usine est située près de marécages, une partie des sédiments s'est déplacée jusqu'aux terres humides de la baie de Quinte.</p> <p>Les deux sociétés et leur président commun ont été condamnés à une amende de 659 000 \$ ainsi qu'à une suramende compensatoire de 164 750 \$. Le président a également été condamné à une peine d'emprisonnement de quatre mois.</p>	
NOVA Chemicals (Canada) Ltd.	Samia	Installation de fabrication de produits chimiques	2007	687 500 \$	<p>En septembre 2005, une fuite d'hydrocarbures est survenue à l'installation de NOVA, et des niveaux élevés de benzène ont été enregistrés dans l'air environnant. NOVA a essayé de colmater la fuite, mais n'a pas réussi à réparer l'équipement avant le lendemain matin. La fuite a causé une conséquence préjudiciable pour les industries voisines, et les résidents de la Première Nation Aamjiwnaang ont dû évacuer leurs résidences et d'autres immeubles lorsque la présence de benzène y a été détectée.</p> <p>NOVA a été accusée de rejeter un contaminant dans l'environnement en contravention de la <i>Loi sur la protection de l'environnement</i>. NOVA a plaidé coupable et a été condamné à une amende de 550 000 \$ ainsi qu'à une suramende compensatoire de 137 500 \$.</p>	

Émetteur(s)	Lieu	Type d'activité	Année de condamnation	Montant de l'amende (y compris toute suramende compensatoire)	Description de l'infraction
Suncor Energy Products Inc.	Samia	Raffinerie de pétrole	2009	624 000 \$	<p>Entre juin 2007 et août 2008, Suncor a signalé un certain nombre de rejets excédentaires de dioxyde de soufre dans l'air extérieur. Elle a également informé le Ministère que son matériel qui rejette des gaz dans l'air n'avait pas été construit à la hauteur approuvée, et qu'elle n'avait pas mis de plan d'urgence en place comme l'exigeait son certificat d'autorisation.</p> <p>Le Ministère a fait enquête, et Suncor a été accusée de rejeter dans l'air une quantité de contaminants dépassant la limite prescrite par règlement et d'avoir dérogé aux conditions de son certificat d'autorisation. Suncor a été reconnue coupable et a été condamnée à une amende de 500 000 \$ ainsi qu'à des suramendes compensatoires de 125 000 \$.</p>

Annexe 3 : Les cinq principales modifications à apporter au programme des autorisations environnementales*

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Rang	Modification
1	<p>Formation : Le Ministère doit offrir une formation périodique aux inspecteurs (par exemple, sur les nouvelles normes environnementales, les nouvelles exigences et les questions émergentes).</p>
2	<p>Outils : Le Ministère doit offrir de meilleurs outils aux inspecteurs (par exemple, du matériel moderne pour la saisie des données et le prélèvement des échantillons) afin de rendre le processus d'inspection plus efficace.</p>
3	<p>Systèmes d'information : Le Ministère doit améliorer ses systèmes d'information pour que les inspecteurs puissent accéder facilement à toutes les données pertinentes sur une installation donnée avant de mener une inspection.</p>
4	<p>Activités de liaison extérieure : Le Ministère doit renforcer ses activités de liaison extérieure pour que les exploitants qui doivent obtenir une autorisation environnementale sachent qu'ils doivent présenter une demande à cette fin.</p>
5	<p>Examen plus rapide des demandes : Le Ministère doit accélérer le traitement des demandes d'autorisation environnementale.</p>

* Selon les résultats de notre sondage auprès des inspecteurs du Ministère.

Annexe 4 : Les 10 plus grands émetteurs de l'Ontario

Source des données : Environnement et Changement climatique Canada

Émetteur	Ville	Type d'activité	Total des émissions en 2014 (en tonnes)*
Vale Canada Limited	Copper Cliff (près de Sudbury)	Production et transformation des métaux	143 598
Glencore Canada Corporation	Falconbridge (près de Sudbury)	Production et transformation des métaux	36 707
ArcelorMittal Dofasco Inc.	Hamilton	Fabrication de fer et d'acier	20 261
Imperial Oil	Nanticoke (près de Brantford)	Fabrication de produits du pétrole	14 537
Imperial Oil	Sarnia	Fabrication de produits du pétrole	13 615
Essar Steel Algoma Inc.	Sault Ste. Marie	Fabrication de fer et d'acier	9 000
U.S. Steel Canada Inc.	Comté de Haldimand (près de Hamilton)	Fabrication de fer et d'acier	8 928
Cabot Canada Limited	Sarnia	Fabrication de produits chimiques	7 789
Columbian Chemicals Canada Ltd.	Hamilton	Fabrication de produits chimiques	7 496
St. Mary's Cement Inc.	Bowmanville	Fabrication de ciment et de produits de béton	7 135

* Représente les émissions combinées d'un groupe de contaminants (appelés « principaux polluants atmosphériques ») qui causent des problèmes liés à la qualité de l'air tels que le smog et les pluies acides. Ces contaminants comprennent les oxydes de soufre, les oxydes d'azote, les matières particulaires, les composés organiques volatils, le monoxyde de carbone et l'ammoniac. L'année 2014 est la plus récente pour laquelle des données sur les émissions sont disponibles.