

# Agence ontarienne des eaux

Suivi des vérifications de l'optimisation des  
ressources, section 3.12 du *Rapport annuel 2008*

## Contexte

L'Agence ontarienne des eaux (AOE) exploite 313 réseaux d'eau potable et 225 réseaux d'eaux usées pour environ 180 clients, dont la plupart sont des municipalités, contre recouvrement des coûts. Les autres services fournis par l'AOE comprennent la gestion de projets pour la construction et l'entretien des installations, la planification de l'amélioration des immobilisations et le financement par des prêts. L'AOE emploie environ 700 personnes. Au cours de l'année civile 2009, son exploitation des services publics de l'eau a atteint pour l'essentiel le seuil de rentabilité et généré un profit global de 2,4 millions de dollars.

Dans notre *Rapport annuel 2008*, nous avons conclu que l'AOE avait généralement mis en place des procédures lui permettant d'offrir des services efficaces d'approvisionnement en eau potable et d'épuration des eaux usées. Elle faisait également des progrès dans le recouvrement intégral des coûts d'exploitation. Nous avons néanmoins repéré certains points susceptibles d'amélioration :

- Aux termes d'un règlement pris en application de la *Loi de 2002 sur la salubrité de l'eau potable*, l'AOE doit soumettre l'eau potable à des

analyses visant à détecter plus de 160 substances, dont le *E. coli*, le plomb et l'uranium. Au total, 99,6 % des échantillons d'eau analysés satisfaisaient aux normes de qualité prescrites. En moyenne, les installations exploitées par l'AOE donnaient lieu à plus de résultats insatisfaisants que les autres réseaux d'eau potable provinciaux pour ce qui est de la qualité de l'eau potable, mais à moins de résultats insatisfaisants sur le plan de la contamination par des organismes microbiologiques tels que *E. coli*, qui présentent le plus grand risque pour la santé humaine.

- Pour aider à vérifier si les installations qu'elle exploite respectent la loi, l'AOE avait institué un processus d'examen des évaluations des installations ainsi que des vérifications plus approfondies de la conformité. Elle avait ensuite élaboré des plans d'intervention afin de régler les problèmes cernés. À la mi-mars 2008, notre travail indiquait que 1 471 problèmes signalés en 2007, soit 70 %, n'avaient pas encore été réglés.
- Plus de 10 % des exploitants d'installations d'eau potable et d'eaux usées que nous avons examinés ne semblaient pas détenir l'accréditation ou le permis indiquant qu'ils répondaient aux exigences en matière de formation

et d'expérience. Certains d'entre eux étaient inscrits comme détenant une accréditation ou un permis échus. En effectuant un suivi à ce sujet, l'AOE a été par la suite en mesure de nous fournir des preuves que ces exploitants détenaient des certificats valides, mais ceci démontrait la nécessité d'exercer une surveillance plus efficace à cet égard.

- Au cours des cinq dernières années, les dépenses de l'AOE avaient augmenté de seulement 2,8 % par an en moyenne, et celle-ci avait réussi à faire passer son déficit de fonctionnement de 9,5 millions de dollars en 2003 à 1,3 million de dollars en 2008 au moment de notre vérification.
- La plupart des 205 contrats de l'AOE pour la prestation de services d'exploitation et d'entretien prévoyaient un prix fixe, corrigé en fonction de l'inflation, sur plusieurs années. L'AOE assumait donc le risque que les prix augmentent plus vite que le taux d'ajustement pour l'inflation prévu dans le contrat. Par ailleurs, sa marge ou majoration des coûts directs pouvait ne pas être suffisante pour couvrir tous les frais généraux, et certains contrats ne permettaient même pas de récupérer tous les coûts directs.
- Nous avons constaté que les frais de déplacement vérifiés avaient été engagés à des fins professionnelles légitimes et approuvés en bonne et due forme. Les contrôles liés à l'achat concurrentiel des biens et services étaient toutefois susceptibles d'amélioration.
- L'AOE avait besoin de renseignements plus fiables pour assurer une surveillance adéquate de ses opérations sur le terrain. Elle devait aussi améliorer la fiabilité et l'utilité de ses rapports au comité de la haute direction et au conseil d'administration pour les aider à assumer leurs responsabilités respectives de gestion et de surveillance de façon efficace. Nous avons remarqué que l'AOE avait récemment réussi à ajouter plusieurs membres hautement qualifiés à son conseil d'administration.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations, et l'AOE s'était engagée à prendre des mesures pour répondre à nos préoccupations. Par ailleurs, le Comité permanent des comptes publics a tenu des audiences sur cette vérification en avril 2009.

## État des recommandations

D'après les renseignements que nous avons obtenus de l'AOE, nous avons remarqué que des progrès considérables avaient été réalisés à l'endroit de toutes les recommandations que nous avons formulées dans notre *Rapport annuel 2008*, bien que, dans quelques cas, la mise en oeuvre intégrale des recommandations prendra plus de temps. L'état, au moment de notre vérification, des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations est exposé ci-après.

### ANALYSES DE L'EAU POTABLE ET DES EAUX USÉES

#### Analyses de l'eau potable

##### Recommandation 1

*Pour réduire encore davantage les dangers de l'eau potable pour la santé, l'AOE doit:*

- examiner formellement les résultats insatisfaisants des analyses d'eau potable afin de détecter les problèmes systémiques nécessitant des modifications à ses procédures d'exploitation;
- améliorer les procédures afin d'aider à assurer l'exactitude des données présentées dans les rapports annuels aux propriétaires de réseau et au public;
- se fonder sur les pratiques exemplaires élaborées par les bureaux locaux pour normaliser les politiques et procédures que les techniciens doivent suivre afin d'assurer le suivi et la surveillance des échantillons analysés;

- *veiller à ce que les résultats de laboratoire soient verrouillés dans le système tous les mois, conformément aux exigences en vigueur.*

### État

L'AOE nous a informés qu'elle avait embauché un analyste des opérations en 2009 qui était chargé de consigner les résultats d'analyse insatisfaisants de la qualité de l'eau et de cerner les tendances à l'échelle de l'Agence. En général, les cas de résultats insatisfaisants sont analysés et réglés au niveau local. Les données et les analyses relatives aux résultats insatisfaisants sont transmises au comité des opérations et de la conformité, qui examine alors les incidents et détermine si d'autres mesures correctives doivent être apportées. Les incidents sont en outre communiqués au comité de la haute direction et au conseil d'administration tous les trimestres de façon qu'ils puissent cerner les tendances pouvant nécessiter la prise de mesures supplémentaires. À compter de 2010, l'analyste des opérations devait également passer les données en revue avec le ministère de l'Environnement pour avoir l'assurance que les incidents sont signalés correctement.

En ce qui a trait à l'amélioration des procédures visant à garantir l'exactitude des données présentées au public et aux propriétaires de réseaux, l'AOE nous a dit qu'elle rappelle régulièrement aux gestionnaires de l'exploitation qu'il est important de s'assurer de la complétude et de l'exactitude de l'information fournie dans les rapports annuels sur le réseau d'eau potable avant de les transmettre aux clients. L'exactitude est assurée au moyen de l'examen des rapports par les cadres de l'exploitation et par l'approbation des rapports par un ou plusieurs gestionnaires de groupe, d'activité et/ou de région.

En décembre 2008, l'AOE a diffusé des procédures opérationnelles actualisées afin d'uniformiser les pratiques exemplaires du suivi et de la surveillance des échantillons d'eau potable.

L'AOE a indiqué que les résultats de laboratoire des analyses de la qualité de l'eau potable pour un mois donné sont examinés et verrouillés 45 jours

après la clôture du mois pour empêcher que les résultats ne soient modifiés. Dans le cadre de leurs responsabilités, les gestionnaires de l'exploitation veillent à ce que les résultats de laboratoire soient verrouillés dans le délai prévu et effectuent un suivi de tous les cas où cette règle n'est pas observée.

## Analyse des eaux usées

### Recommandation 2

*Pour aider à protéger l'environnement contre les effets des eaux usées et des biosolides non traités ou partiellement traités, l'AOE doit :*

- *identifier la cause de tous les cas de rejets excédentaires, de dérivation et de débordement afin de déterminer les mesures opérationnelles à prendre pour réduire ces incidents;*
- *présenter des rapports périodiques au comité de la haute direction et au conseil d'administration sur les détails des incidents et les mesures que l'AOE pourrait prendre pour aider à corriger les problèmes;*
- *élaborer des politiques et procédures standard pour que la quantité de biosolides produite par ses installations soit consignée avec exactitude et que les limites d'épandage spécifiées dans les certificats d'autorisation soient respectées.*

### État

L'AOE a indiqué qu'elle avait mis en oeuvre en bonne partie notre recommandation sur l'analyse des eaux usées et qu'elle comptait la mettre intégralement en oeuvre d'ici novembre 2010. L'analyste des opérations embauché en 2009 est chargé de repérer et de consigner les tendances et les problèmes en rapport avec les causes de tous les cas de rejet excédentaire, de dérivation et de débordement des eaux usées. Les cas d'effluents excédentaires d'eaux usées sont examinés tous les trimestres par le comité des opérations et de la conformité et par le comité de la haute direction de l'AOE et sont également communiqués au conseil d'administration de l'Agence.

L'AOE nous a informés qu'elle avait mis à jour en mars 2009 sa procédure opérationnelle pour le suivi des biosolides produits par ses installations afin de s'assurer qu'ils sont consignés correctement et que les limites d'épandage spécifiées dans les certificats d'autorisation sont respectées. Cette procédure renforce l'obligation de vérifier la charge et le volume quotidien et saisonnier de biosolides transportés à chaque endroit. De plus, l'AOE prévoit de rédiger un rapport semestriel sur la production, le transport et l'épandage des biosolides.

## SURVEILLANCE ET CONFORMITÉ DES INSTALLATIONS

### Recommandation 3

*Pour aider à assurer la conformité aux exigences liées à l'environnement, la santé et la sécurité ainsi que le règlement rapide des problèmes importants et récurrents identifiés, l'AOE doit :*

- *examiner son processus de vérification de la conformité pour s'assurer qu'un nombre suffisant d'installations est sélectionné pour vérification, et que les installations évaluées comme présentant le plus grand risque sont sélectionnées ou que le choix de toute autre installation est justifié;*
- *classer et/ou consigner les défaillances repérées lors des examens d'évaluation des installations, des vérifications de la conformité et des inspections du Ministère par type et par ordre d'importance pour que les problèmes les plus graves soient réglés dans les meilleurs délais;*
- *déterminer la cause des problèmes récurrents et envisager les moyens à prendre, par exemple une formation complémentaire du personnel, pour empêcher qu'ils se produisent de nouveau;*
- *préparer, à l'intention de la haute direction et du conseil d'administration, des rapports périodiques indiquant la fréquence, le type et la gravité des problèmes cernés ainsi que les mesures correctives prises à ce jour.*

### État

En février 2010, l'AOE a mis en oeuvre un processus de sélection plus efficace axé sur le risque pour choisir les installations exploitées par l'Agence à soumettre à des vérifications et faire ainsi en sorte que les installations à risque élevé soient ciblées en premier. De plus, le groupe responsable de la conformité de l'Agence choisit maintenant de façon indépendante de la section des opérations les installations à soumettre à une vérification. Le comité de la haute direction examine et approuve la sélection des installations.

L'AOE a indiqué que toutes les défaillances relevées au cours des examens d'évaluation des installations et des vérifications de la conformité sont classées en fonction du niveau de risque afin d'établir la priorité des mesures correctives énoncées dans l'examen trimestriel effectué par le comité des opérations et de la conformité. Les défaillances relevées dans le cadre des inspections effectuées par le ministère de l'Environnement sont signalées immédiatement au propriétaire de l'installation de façon qu'il puisse apporter les mesures correctives qui s'imposent avec l'aide et le soutien technique de l'AOE, le cas échéant. De plus, l'AOE a indiqué qu'elle avait tenu un atelier à l'intention des conseillers régionaux en conformité sur la détermination des causes fondamentales des problèmes récurrents et sur le soutien à apporter au personnel des exploitations pour l'élaboration des plans d'action visant à remédier aux défaillances relevées.

L'AOE nous a dit également qu'elle avait amélioré ses procédures en matière de rapport. Dans ses rapports annuels sur la conformité opérationnelle, elle indique maintenant la fréquence, le type, la gravité et la cause des défaillances. Ces rapports sont ensuite examinés par son comité des opérations et de la conformité, puis présentés à son comité de la haute direction et son conseil d'administration.

## ENTRETIEN ET RÉPARATION DES INSTALLATIONS

### Recommandation 4

Pour s'assurer que les installations et le matériel sont maintenus en bon état de marche, l'AOE doit mettre au point un processus d'assurance de la qualité pour vérifier périodiquement que les travaux d'entretien prévus sont effectués et consignés au besoin.

#### État

L'AOE a indiqué qu'elle avait examiné et amélioré son système de gestion du travail pour s'assurer que l'entretien des installations et du matériel est effectué conformément aux exigences et consigné comme il se doit. En juin 2009, elle a donné de la formation à au moins un employé de chaque bureau satellite sur les exigences du système de gestion du travail pour la collecte et la saisie des données, sur les procédures d'entretien et sur la gestion des biens. De plus, afin d'assurer une gestion efficace des ordres de travaux d'entretien et de s'assurer que les travaux sont programmés et exécutés comme il se doit, l'AOE a décidé que la surveillance et l'examen des ordres de travail seront une mesure du rendement de chaque gestionnaire de l'exploitation. L'état des ordres de travail sera communiqué tous les trimestres à chaque vice-président des exploitations ainsi qu'aux gestionnaires régionaux des exploitations pour qu'ils effectuent un suivi en temps opportun des sujets de préoccupation.

## ACCREDITATION, DÉLIVRANCE DE PERMIS ET FORMATION DU PERSONNEL

### Recommandation 5

Pour aider à s'assurer que les employés possèdent la formation et l'expérience nécessaires pour conserver leurs accréditations et permis, l'AOE doit :

- inclure dans la liste des exploitants et des accréditations et/ou permis détenus le niveau et le type d'installations exploitées pour permettre à la direction de vérifier si les exploitants détiennent le type d'accréditation et/ou de permis approprié;

- envisager des incitatifs additionnels afin d'encourager les exploitants à se perfectionner au moins jusqu'au niveau des installations où ils travaillent;
- s'assurer que seuls les membres du personnel qui peuvent intervenir immédiatement et efficacement en cas d'urgence sont désignés exploitants responsables en chef, conformément aux exigences réglementaires;
- évaluer les pratiques exemplaires à l'échelle de l'organisation afin d'aider à élaborer des politiques et procédures générales d'établissement, d'approbation et de stockage des registres de formation, ainsi que des procédures pour s'assurer que le personnel accumule progressivement les heures de formation requise.

#### État

L'AOE a indiqué qu'elle avait instauré un processus pour s'assurer que tous les exploitants détiennent les permis correspondant aux installations dans lesquelles ils exercent leurs activités et que ces permis sont affichés dans chaque installation; elle avait également amélioré son processus de saisie de l'information sur le renouvellement des permis aux fins de l'information de gestion.

En ce qui a trait aux incitatifs additionnels visant à encourager les exploitants à se perfectionner, l'AOE nous a informés qu'elle aide son personnel à se perfectionner en fournissant des fonds au titre du paiement des frais d'accréditation et du paiement des frais d'inscription à des cours et en reconnaissant le personnel pour les nouveaux permis ou les nouvelles accréditations obtenus. En ce qui a trait à d'autres augmentations du montant fourni au titre du paiement des frais d'accréditation, l'AOE nous a informés qu'elle avait proposé d'examiner la question dans le cadre des négociations collectives.

L'AOE a indiqué qu'elle avait amélioré ses procédures d'établissement, d'approbation et de stockage des registres de formation pour s'assurer que les exploitants ont accumulé le nombre d'heures de formation requis pour le type et la catégorie de permis qu'ils détiennent. En juin 2009, l'AOE

a également offert un cours sur les changements apportés à la base de données sur la formation qui mettait l'accent sur l'importance de l'exactitude des registres de formation.

## GÉNÉRATION DE REVENUS

### Recommandation 6

*Pour offrir des services contre recouvrement des coûts au niveau de l'exploitation, l'AOE doit :*

- *évaluer les progrès de son projet de revitalisation de 2006 et mettre en oeuvre les initiatives qu'elle juge appropriées afin de réaliser des économies;*
- *mettre des contrôles en place pour que le prix établi soit justifié et étayé par des documents avant l'approbation de chaque contrat, comme l'exige la politique;*
- *élaborer une méthodologie qui permet de déterminer de façon raisonnablement précise la marge nécessaire pour recouvrer tous les coûts, y compris les frais généraux de l'Agence;*
- *mettre en oeuvre un processus d'approbation qui assujettit les contrats prévoyant une marge plus faible à un examen plus rigoureux;*
- *mettre en oeuvre des procédures pour s'assurer que les projets proposés aux services d'ingénierie sont dûment approuvés, que des contrats formels sont versés au dossier, que des rapports trimestriels sont préparés pour les clients, et qu'un examen d'assurance de la qualité est effectué à la fin de chaque projet.*

### État

Dans l'ensemble, les résultats d'exploitation de l'AOE pour l'exercice terminé le 31 décembre 2009 indiquaient que l'Agence avait atteint pour l'essentiel le seuil de rentabilité de l'exploitation des services publics du fait que sa perte d'exploitation n'était que de 188 000 \$, par rapport à une perte de 1,3 million de dollars en 2007.

L'AOE a indiqué qu'elle a pris plusieurs initiatives pour fournir ses services d'exploitation au

secteur de l'eau et des égouts contre recouvrement des coûts, notamment celles-ci :

- définir des mesures précises dans ses plans d'activités de 2009 et de 2010 pour réduire les charges discrétionnaires;
- accepter certaines recommandations sur la réalisation d'économies, formulées par un consultant dans son rapport d'examen du projet de revitalisation terminé en 2006;
- mettre en oeuvre d'autres recommandations sur la réalisation d'économies, formulées dans le cadre d'un examen interne, telles que la modification de processus au sein du système de gestion du travail, du système financier et des ressources humaines.

Afin de réaliser d'autres économies, l'AOE a indiqué qu'elle avait modifié son mode de gestion des accords d'exploitation des installations. Elle a notamment centralisé la documentation des décisions et des motifs de l'établissement des prix, et la haute direction examine maintenant tous les contrats avant leur exécution.

L'AOE nous a également informés qu'elle avait revu sa méthode d'établissement du prix des contrats avec l'aide d'un consultant externe et qu'elle avait défini un processus de saisie de la totalité des coûts pour garantir le recouvrement tant des frais d'exploitation directs que des frais généraux de l'Agence. Ainsi, en septembre 2009, elle a mis au point une méthode pour faciliter l'élaboration des stratégies d'établissement des prix pour les nouveaux projets et les nouveaux contrats. De plus, les contrats dont les marges sont inférieures aux coûts ont fait l'objet d'un examen plus rigoureux au moyen d'une comparaison des coûts annuels prévus des contrats avec les marges prévues et réelles. Le comité de la haute direction reçoit des rapports trimestriels sur les contrats dont les marges sont inférieures aux coûts.

En dernier lieu, pour faire en sorte que les accords de gestion de projet portant sur des services d'ingénierie soient rentables et contribuent au paiement des frais généraux de l'Agence, l'AOE nous a informés qu'elle avait mis en oeuvre en

décembre 2008 un protocole d'accord sur les services d'ingénierie. Le protocole précise les exigences en matière d'établissement, d'examen rigoureux, de mise en oeuvre et de maintien des accords en rapport avec le type de travail à effectuer.

## ACQUISITION DE BIENS ET SERVICES

### Recommandation 7

*Pour se conformer à ses politiques en matière d'approvisionnement, qui prévoient l'acquisition de biens et services en concurrence ouverte, l'AOE doit mettre en oeuvre des procédures qui lui permettent de s'assurer que :*

- *les relevés de carte d'achat et les demandes de remboursement des frais de déplacement sont étayés par des reçus originaux détaillés;*
- *les biens et services sont acquis conformément à la politique en matière d'approvisionnement concurrentiel de l'AOE;*
- *les contrats signés et autres documents pertinents sont versés au dossier pour tous les achats importants;*
- *les paiements aux fournisseurs sont conformes aux prix et aux modalités convenus.*

### État

L'AOE a indiqué qu'elle reconnaissait l'importance d'utiliser un processus d'acquisition concurrentiel de biens et services pour s'assurer de les acquérir de façon économique. Elle a donc rappelé à son personnel quels étaient les documents pertinents requis pour appuyer les relevés de carte d'achat et les demandes de remboursement des frais de déplacement et a préparé une liste de contrôle à utiliser pour examiner les demandes de remboursement des frais de déplacement avant de les payer. Pour les autres achats, l'AOE a informé son personnel des documents exigés par la politique en matière d'approvisionnement concurrentiel et a donné l'instruction aux responsables et au contrôleur des achats d'examiner la documentation et de veiller à ce que les exceptions, dont les achats effectués

auprès d'un fournisseur exclusif ou unique, soient adéquatement justifiées dans les dossiers.

L'AOE nous a informés qu'elle avait amélioré ses procédures d'examen des factures pour s'assurer que les paiements faits aux fournisseurs respectent les modalités des contrats.

## GOVERNANCE, RESPONSABILISATION ET EFFICACITÉ

### Gouvernance et responsabilisation

#### Recommandation 8

*Pour aider le conseil d'administration à s'acquitter de sa responsabilité de surveiller les affaires et d'établir l'orientation globale de l'organisation, l'AOE doit améliorer la fiabilité et l'utilité de ses rapports sommaires au conseil.*

### État

L'AOE a indiqué que le conseil d'administration avait travaillé en étroite collaboration avec la haute direction afin de définir les renseignements additionnels dont il avait besoin pour s'acquitter de son rôle de surveillance. Ainsi, les renseignements suivants sont transmis au conseil :

- des rapports trimestriels sur la conformité environnementale, notamment de l'information sur le nombre d'occurrences et les tendances sur 12 mois des résultats d'analyse insatisfaisants relatifs à la qualité de l'eau, des avis de faire bouillir l'eau, des dérivations d'effluents, ainsi que sur les inspections et les enquêtes du ministère de l'Environnement;
- des rapports additionnels sur le programme de vérification de la conformité interne de l'AOE, y compris les vérifications de la conformité, les examens d'évaluation des installations, les vérifications du système de gestion de la qualité et de l'environnement qui indiquent la fréquence, le type, la gravité et la cause des incidents et les réponses de la direction;
- des renseignements plus détaillés dans les rapports financiers trimestriels;

- des rapports trimestriels détaillant les nouvelles affaires, les contrats renouvelés et les pertes liées aux contrats;
- un examen trimestriel des nouveaux indicateurs clés du rendement pour les gains d'efficacité opérationnelle, le rendement des usines, le rendement financier, la santé et la sécurité au travail et la conformité à la réglementation.

## Mesure et compte rendu de l'efficacité

### Recommandation 9

*Pour améliorer les mesures de rendement contenues dans son rapport annuel, l'AOE doit :*

- *améliorer les mesures de rendement pour son mandat de protection de la santé humaine et de l'environnement;*
- *envisager d'améliorer ses mesures de rendement en mettant l'accent sur les résultats plutôt que sur les activités.*

### État

L'AOE nous a informés qu'elle avait élaboré des mesures de rendement qui mettent l'accent sur les résultats plutôt que sur les activités. Pour 2009, les mesures comprenaient une mesure de la satisfaction des clients d'après un sondage, un engagement à réduire d'une année à l'autre le nombre d'arrêtés d'agent provincial pris par le ministère de l'Environnement et un engagement à réduire la consommation moyenne de carburant du parc de véhicules de l'Agence. Dans son plan d'activités de 2010, l'AOE a augmenté le nombre de mesures axées sur les résultats afin d'améliorer les résultats prévus en rapport avec la protection de la santé humaine et de l'environnement et l'exécution de ses obligations réglementaires qui consistent à produire de l'eau potable et un effluent d'eaux usées qui satisfait aux normes de rejet.