

Programme Air pur Ontario

Contexte

Le smog est une forme de pollution atmosphérique qui constitue une grave menace pour la santé des Ontariens. Selon le ministère de l'Environnement (le Ministère), environ la moitié du smog en Ontario est composé de polluants transportés par le vent provenant des États-Unis. L'autre moitié est cependant produite dans la province, notamment par les services publics (ex. les centrales électriques), les usines (ex. les fonderies et les raffineries de pétrole), les véhicules routiers et les autres moyens de transport (ex. les trains et les aéronefs). Les véhicules contribuent en outre à l'émission de gaz à effet de serre (ex. le dioxyde de carbone) et de contaminants toxiques (ex. le monoxyde de carbone et le benzène), qui ont aussi des effets préjudiciables sur la qualité de l'air. Depuis plus d'une décennie, le Ministère s'emploie à mettre en oeuvre des initiatives visant à réduire le smog. Le programme Air pur Ontario (le programme) constitue l'une de ces initiatives.

Le programme, Air pur Ontario, lancé en 1999, et constitue l'initiative d'analyse des émissions et d'entretien obligatoires des véhicules de l'Ontario. Le programme vise à recenser les véhicules très polluants dont les dispositifs de réduction des émissions sont inexistantes ou défectueux et à exiger des

propriétaires qu'ils réparent ces véhicules, de façon à réduire les émissions routières. Le programme compte deux volets – l'un pour les véhicules légers (voitures de tourisme et véhicules utilitaires sport) et l'autre pour les véhicules lourds (autobus et camions). À l'heure actuelle, les véhicules vieux de sept ans, ou de plus d'un an en cas de transfert de propriété, doivent subir une analyse dans le cadre du programme. Exception faite des véhicules légers construits avant 1988, qui sont exemptés du programme, tous les véhicules doivent subir une analyse des gaz d'échappement pour que le propriétaire puisse en renouveler l'immatriculation ou en transférer la propriété. Si le véhicule obtient des résultats satisfaisants, le centre d'analyse émet une attestation de réussite portant un identificateur unique, que le propriétaire doit ensuite présenter à un guichet ou à un bureau (c.-à-d. un bureau d'immatriculation) de ServiceOntario pour le renouvellement de la plaque d'immatriculation ou le transfert de propriété du véhicule.

En décembre 2011, quelque 7,6 millions de véhicules légers et près de 300 000 véhicules lourds étaient immatriculés en Ontario. Environ 90 % de ces véhicules sont immatriculés dans la zone géographique visée par le programme. Chaque année, plus de 2,5 millions de véhicules légers et plus de 100 000 véhicules lourds sont soumis à une analyse dans le cadre du programme.

Plus de 30 administrations nord-américaines ont mis en place un programme d'inspection et d'entretien des véhicules à l'égard des émanations. Au Canada, la Colombie-Britannique contrôle les véhicules légers depuis 1992 et a récemment annoncé qu'elle mettrait progressivement fin à son programme d'ici la fin de 2014; seuls les véhicules lourds carburant au diesel seront soumis à une analyse. En décembre 2011, le Québec a présenté un projet de loi afin de commencer à analyser les émanations des véhicules légers d'ici la fin de 2013.

Le programme est régi par les règlements afférents à la *Loi sur la protection de l'environnement* et au *Code de la route*. Il est administré conjointement par le ministère de l'Environnement, le ministère des Transports et ServiceOntario; c'est le ministère de l'Environnement qui est responsable au premier chef du rendement du programme.

Le Bureau d'Air pur Ontario du Ministère, qui compte environ 25 employés, élabore les règlements, définit les normes, établit les politiques et les procédures, et négocie des contrats avec les fournisseurs de services chargés de la prestation des différents volets du programme. Les analyses des émanations et les réparations sont effectuées dans plus de 2 000 centres Air pur Ontario, qui sont des ateliers de réparation automobile privés agréés par le Ministère. Tous les centres d'analyse sont reliés par voie électronique à la base de données du programme, où sont consignés les résultats de toutes les analyses effectuées et les réparations connexes.

Le Ministère a confié à un fournisseur de services du secteur privé l'administration de toutes les activités opérationnelles du programme, ce qui comprend la fourniture et l'entretien du matériel d'analyse des émanations, la formation des inspecteurs et des techniciens en réparations, la surveillance des pratiques de contrôle de la qualité dans les centres Air pur, l'exploitation d'un centre d'appels offrant un soutien technique aux centres Air pur et répondant aux commentaires du public, de même que l'élaboration et l'exploitation d'un système d'information à l'appui de toutes les fonctions du programme, y compris la liaison avec

le système d'immatriculation du ministère des Transports.

Les propriétaires de véhicule paient des frais au centre Air pur qui effectue l'analyse des émanations. Une partie de ces frais est remise au Ministère, qui comptabilise les montants reçus dans ses recettes. En 2011-2012, le Ministère a perçu 30 millions de dollars en revenus liés aux analyses et a dépensé environ 19 millions pour assurer la prestation du programme, dont 12 millions ont servi à payer le fournisseur de services du secteur privé.

En 2012, le gouvernement de l'Ontario a demandé la réalisation d'un examen aux fins de la réforme des services publics de la province. Le rapport issu de cet examen, communément appelé le rapport Drummond, recommandait que le gouvernement envisage d'exécuter le programme selon un modèle d'« autorité administrative déléguée ». Une autorité administrative déléguée s'entend d'une société privée sans but lucratif qui administre la législation au nom du gouvernement aux termes d'une entente de responsabilisation et de gouvernance. Cette entité assumerait la responsabilité de tous les volets du programme liés à la prise des décisions courantes et à la prestation des services, qui sont à l'heure actuelle pris en charge par le Bureau d'Air pur Ontario et son fournisseur de services du secteur privé.

Objectif et portée de la vérification

Notre vérification visait à évaluer si le Ministère dispose de systèmes et de procédures lui permettant de garantir la conformité aux lois et aux règlements relatifs au programme et à en déterminer l'efficacité pour réduire les émissions des véhicules et donc pour contribuer à améliorer la qualité de l'air ainsi qu'à en rendre compte. La haute direction du Ministère a examiné et accepté l'objectif de notre vérification et les critères de vérification connexes.

Nous avons mené nos travaux de vérification principalement au Bureau d'Air pur Ontario du Ministère ainsi que chez son fournisseur de services du secteur privé. Dans notre évaluation, nous avons interviewé le personnel concerné du Ministère et du fournisseur de services, examiné les documents pertinents, analysé les données recueillies et examiné des contrôles spécifiques du nouvel équipement d'analyse dont le déploiement est prévu pour janvier 2013. En outre, nous avons employé un nombre de techniques de vérification informatisée pour analyser deux ensembles de données, soit les résultats des analyses des émanations et les registres des coûts de réparation.

Nous avons rencontré des représentants de l'Association canadienne des constructeurs de véhicules et le Commissaire à l'environnement de l'Ontario pour connaître leurs points de vue à propos du programme. Pour mieux comprendre le fonctionnement de programmes similaires dans d'autres administrations, nous avons examiné des études et des rapports sur les programmes d'inspection et d'entretien des véhicules d'autres provinces canadiennes ainsi que des États-Unis. Comme l'équipe des Services de vérification interne du Ministère a récemment vérifié les recettes du programme, nous avons tenu compte de ses travaux pour déterminer la portée et l'étendue de nos propres travaux à ce sujet.

Résumé

Des procédures efficaces sont en place dans le programme pour garantir que les véhicules qui doivent être contrôlés le sont, et que les véhicules dont les systèmes d'échappement se sont détériorés au point où les émissions dépassent les limites provinciales fixées sont repérés aux fins de réparation. Le Ministère a peaufiné quelque peu les caractéristiques du programme, notamment en augmentant l'âge auquel les véhicules doivent commencer à subir des analyses des émanations, en incluant les véhicules

qui en 2012 avaient jusqu'à 24 ans, en remplaçant sa méthode d'analyse des émanations par un dispositif électronique de diagnostic embarqué maintenant utilisé partout en Amérique du Nord où il existe des programmes similaires, et en regroupant six contrats de diversification des modes de prestation des services en un seul; ces initiatives devraient lui permettre de réaliser des économies annuelles de 40 %. Le Ministère, en collaboration avec le ministère des Transports, a également mis en place des procédures visant à prévenir l'utilisation d'attestations en double, une pratique frauduleuse que nous avons signalée comme un grave problème dans notre vérification du programme sur la qualité de l'air en 2004.

Les émissions produites par les véhicules routiers ont tellement diminué entre 1998 et 2010 qu'elles ne font plus partie des principales sources internes de smog en Ontario. Toutefois, selon les estimations des émissions réalisées par le Ministère, plus de 75 % de la réduction des émissions des véhicules depuis la mise en oeuvre du programme Air pur est de fait attribuable à d'autres facteurs, notamment le resserrement des normes de construction touchant les technologies de réduction des émissions, les exigences du gouvernement fédéral en matière de combustibles propres et l'attrition du parc de vieux véhicules. En ce qui concerne les émissions qui ne sont pas éliminées par suite de ces initiatives, le Ministère a estimé que depuis 2007, le programme a permis de réduire les émissions des véhicules causant le smog d'environ 36 % par année. Les initiatives dans d'autres secteurs (ex. les modifications de procédés industriels) ont aussi contribué à réduire les émissions contribuant au smog.

Il est donc essentiel que les décideurs disposent dorénavant d'information pertinente et à jour sur les impacts réels du programme Air pur par rapport à ceux d'autres initiatives de réduction du smog.

Nous avons soulevé les questions suivantes pendant notre vérification :

- Les véhicules les plus polluants sont exemptés de l'analyse des émanations ou sont analysés selon une méthode moins rigoureuse. Le

volet du programme concernant les véhicules légers n'exige pas que les véhicules construits avant 1988 soient analysés, même s'il est probable qu'ils échoueraient dans 30 % des cas. En outre, les dispositifs électroniques de diagnostic embarqués, qui devraient être en place à compter du 1^{er} janvier 2013, ne peuvent pas être utilisés pour analyser les véhicules construits avant 1998 parce que ces véhicules n'en sont pas dotés. Par conséquent, les véhicules construits entre 1988 et 1997, pour lesquels on constatait en 2010 un taux d'échec à l'analyse au dynamomètre de 11 % à 31 %, seront uniquement vérifiés au moyen de la méthode du régime au ralenti à deux vitesses, qui mesure les émissions avec moins de rigueur que le dynamomètre ou le dispositif électronique de diagnostic embarqué.

- Depuis 2002, tous les véhicules automobiles à essence qui satisfont aux critères d'âge du programme et qui se trouvent dans le corridor Windsor-Québec doivent subir une analyse des émanations tous les deux ans. On compte dans cette région dix grandes municipalités où se concentrent environ les deux tiers de tous les véhicules de l'Ontario. Ces municipalités connaissent aussi un nombre de jours de smog plus élevé que la moyenne. Le Ministère n'a cependant pas officiellement évalué l'importance des impacts sur l'environnement si les véhicules en dehors de ces dix municipalités n'étaient pas tenus de subir d'analyse.
- Comme les propriétaires de véhicule ne sont pas obligés d'effectuer les réparations si leur coût estimatif est supérieur à 450 \$, environ 18 000 véhicules n'ont pas été entièrement réparés en 2011. En fait, le montant moyen payé pour les réparations nécessaires en 2011 par les propriétaires d'un véhicule ayant obtenu une attestation de réussite conditionnelle s'établissait à seulement 255 \$. En outre, en 2010, la pièce la plus souvent reconnue comme étant à l'origine d'émissions excessives – soit un convertisseur

catalytique défectueux – n'est de fait réparée que dans le tiers des cas. Lorsque cette pièce n'est pas entièrement réparée, le dispositif de réduction des émissions continue de mal fonctionner, et les émissions fluctuent. Nous avons constaté que, pour les véhicules dont les systèmes d'échappement ont été seulement partiellement réparés en 2011, les résultats de l'analyse des émanations après la réparation étaient en réalité pires pour tous les polluants dans 25 % des cas et pour au moins un polluant dans 50 % des cas.

- Afin de mettre au jour les pratiques peu scrupuleuses dans les centres Air pur Ontario, le Ministère a, jusqu'à récemment, fait preuve de diligence en exigeant de son fournisseur de services qu'il effectue chaque année jusqu'à 1 400 vérifications secrètes. Au cours des dernières années, ces vérifications et d'autres initiatives ont permis de recenser environ 3 000 cas de non-conformité par année. Toutefois, à cause du lancement prévu d'un nouveau programme de conformité qui coïncidera avec l'introduction de l'analyse des émanations au moyen de dispositifs électroniques de diagnostic embarqués en 2013, le Ministère a réduit le nombre de vérifications secrètes réalisées en 2012 à une infime fraction de ce qu'il exigeait auparavant de son fournisseur de services. Même si une réduction importante de ces activités de vérification pouvait bien être justifiée une fois le nouveau programme de conformité en place, nous sommes d'avis que le Ministère devrait reconsidérer la pertinence actuelle d'une réduction aussi substantielle, surtout puisque la possibilité d'avoir affaire à une vérification secrète ou à un « client mystère » dissuade les exploitants des centres Air pur Ontario de contrevenir aux règles.
- Même si l'un des principaux buts du programme est de maintenir un degré élevé d'acceptation de la part du public, le Ministère n'a pas établi de cible de rendement ni tenté de mesurer si ce but était atteint ou non

depuis plus de dix ans. Le seul sondage réalisé pour mesurer l'appui du public à l'égard du programme remonte à 12 ans.

RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

Le Ministère accueille favorablement les observations et les recommandations du vérificateur général en ce qui concerne le programme Air pur Ontario et continuera de prendre des mesures pour l'améliorer.

La mauvaise qualité de l'air constitue une préoccupation de santé publique, particulièrement pour les enfants, les personnes âgées et les personnes ayant des problèmes respiratoires. L'Ontario protège la qualité de l'air au moyen d'une vaste stratégie qui allie réglementation, activités de conformité et d'exécution, surveillance et le programme Air pur. Cette stratégie vise à réduire les émissions du secteur de l'électricité, des installations commerciales et industrielles, des véhicules et des sources transfrontalières. Notre réglementation et nos programmes et partenariats ciblés avec d'autres administrations ont tous contribué à réduire les polluants atmosphériques. Pour contextualiser le mandat du programme, précisons que les véhicules routiers comptent pour 27 % de toutes les émissions d'oxydes d'azote de la province et pour 13 % de toutes les émissions de composés organiques volatils (COV). Depuis 2007, le programme a permis de réduire d'environ 36 % par année les émissions des véhicules qui causent le smog et diminuent la qualité de l'air.

Le Ministère souligne l'observation du vérificateur général concernant la diminution régulière des émissions des véhicules routiers. On observe quand même de fortes densités de smog dans certaines régions de l'Ontario. Depuis sa mise en oeuvre, le programme a permis de réduire les polluants contribuant au smog de 335 000 tonnes, le monoxyde de

carbone d'environ 3,18 millions de tonnes et le dioxyde de carbone, l'un des principaux gaz à effet de serre, de plus de 296 000 tonnes. À leur pleine capacité de fonctionnement en 2003, les centrales alimentées au charbon ont émis plus de 58 000 tonnes de polluants générateurs de smog. En 2010 seulement, le programme Air pur Ontario a prévenu l'émission de 34 600 tonnes de ces polluants.

La décision de moderniser le programme qu'a prise le Ministère en 2010 repose en grande partie sur les résultats de l'examen des coûts, des avantages et de l'efficacité du programme. Le Ministère a consolidé de nombreux contrats de services en un seul afin d'améliorer l'efficacité et l'efficacité de la prestation. La nouvelle technologie d'analyse des émanations permettra de déceler les problèmes plus rapidement et plus efficacement. Nous prévoyons réduire encore davantage les polluants causant le smog grâce à notre nouveau programme modernisé. Lorsque la technologie sera mise en oeuvre en 2013, nous continuerons de surveiller l'efficacité du programme.

Le Ministère prend des mesures afin de répondre aux préoccupations formulées par le vérificateur général. La nouvelle méthode d'analyse des émissions des véhicules est utilisée dans le cadre de programmes semblables au programme Air pur partout en Amérique du Nord. Elle devrait permettre d'atteindre les objectifs suivants :

- mieux informer les propriétaires de véhicule des réparations requises;
- réduire le nombre d'attestations de réussite conditionnelles;
- assurer la prestation d'un service à la clientèle de qualité supérieure grâce à des outils de contrôle et d'assurance de la qualité en temps réel;
- rehausser l'amélioration de la qualité de l'air en Ontario en réduisant les émissions de 20 % de plus.

Constatations détaillées de la vérification

EFFICACITÉ DU PROGRAMME

Changement global de la qualité de l'air en Ontario

Le smog est une forme de pollution atmosphérique formée principalement d'ozone de la basse atmosphère et de fines particules. L'ozone de la basse atmosphère est créé lorsque des oxydes d'azote (NO_x) et des COV réagissent les uns avec les autres en présence de la lumière du soleil. Les fines particules ($\text{PM}_{2.5}$) sont des particules solides et des gouttelettes liquides microscopiques en suspension dans l'air.

Les polluants transportés par le vent depuis le Midwest des États-Unis étaient et demeurent la plus importante source de polluants à l'origine du smog en Ontario. Toutefois, comme l'indique la Figure 1, entre 1998 et 2010, les émissions de polluants produites en Ontario et causant le smog (NO_x , COV et $\text{PM}_{2.5}$) et le monoxyde de carbone ont diminué de 30 à 40 % environ. Dans son rapport sur la qualité de l'air pour 2010, le Ministère attribue la réduction des émissions à l'effet conjugué d'initiatives fédérales et provinciales visant à améliorer la qualité de l'air :

- la désaffectation progressive des centrales électriques alimentées au charbon (de 2005 à 2014);

- la réglementation de l'échange des droits d'émission (depuis 2001 pour le secteur de l'électricité et 2005 pour le secteur industriel);
- les mesures de lutte contre les émissions dans les fonderies de l'Ontario (depuis 2005);
- l'analyse des émanations dans le cadre du programme Air pur (depuis 1999);
- les normes fédérales s'appliquant à la fabrication d'automobiles (mises en oeuvre progressivement entre 2004 et 2010);
- l'exigence fédérale concernant la réduction de la teneur en soufre des carburants de transport (depuis 2005 pour l'essence et 2006 pour le carburant diesel).

Avant le lancement du programme, les véhicules constituaient la principale source provinciale d'émissions de monoxyde de carbone et d'oxydes d'azote, et la deuxième source provinciale d'émissions de COV. En 2010, les véhicules étaient toujours la principale source provinciale d'émissions de monoxyde de carbone, mais ne représentaient plus la principale source intérieure pour les polluants causant le smog de la Figure 1. Chaque année de 1998 à 2010, c'est le secteur des véhicules automobiles qui affichait la plus importante ou la deuxième plus importante réduction des émissions pour chacun de ces polluants, et les émissions totales des véhicules ont diminué de plus de 50 % au cours de cette période. D'autres sources, comme le transport non routier (ce qui comprend le transport aérien, ferroviaire et maritime), affichent la plus faible

Figure 1 : Variations des émissions provinciales en Ontario et contribution des véhicules routiers aux variations, 1998-2010

Source des données : Ministère de l'Environnement

Polluant	Variation des émissions provenant de sources provinciales (%)	% des émissions provinciales totales provenant des véhicules routiers		Source de la majorité des émissions provinciales (2010)
		1998	2010	
Oxydes d'azote	41 ↓	34	25	Transport non routier
Composés organiques volatils	38 ↓	21	12	Utilisation générale de solvants
Particules	39 ↓	4	3	Activités résidentielles
Monoxyde de carbone	31 ↓	62	44	Véhicules routiers

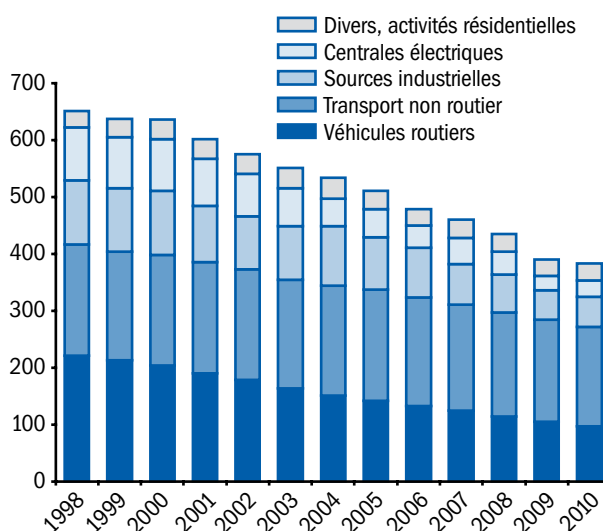
réduction des émissions causant le smog, comme l'indiquent les Figures 2 et 3.

Nous avons aussi examiné les mesures de la qualité de l'air ambiant, qui permettent de déterminer la concentration des contaminants dans l'air pendant une période donnée. Contrairement aux mesures des émissions, les mesures de la qualité de l'air ambiant donnent des résultats mitigés, c'est-à-dire que pour les années civiles 2008 à 2010, l'Ontario n'a pas dépassé la norme canadienne pour les PM_{2.5}, mais l'a dépassée pour l'ozone pour ces trois années, même si les concentrations d'ozone diminuent depuis un certain temps.

Quand les densités de smog sont élevées (ou il est prévu qu'elles le seront) pendant plusieurs heures, le Ministère émet un avertissement de smog. La durée totale de l'avertissement de smog durant une période donnée peut s'exprimer en « jours de smog » : chaque période de 24 heures où un avertissement de smog est en vigueur correspond à un jour de smog. Notre analyse du nombre de jours de smog constatés à l'échelle de la province chaque année depuis le lancement du programme révèle que ce nombre variait considérablement d'une année à l'autre mais qu'il était généralement en baisse.

Figure 2 : Émissions d'oxydes d'azote, selon la source d'émissions provinciales, 1998-2010 (kilotonnes)

Source des données : Ministère de l'Environnement



Incidence du programme Air pur Ontario

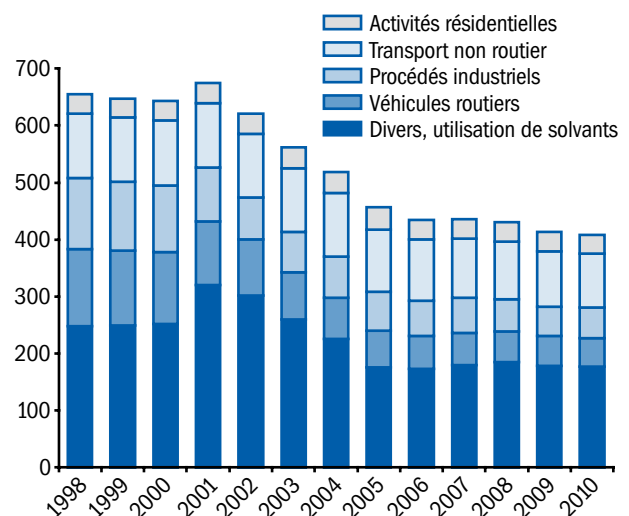
Afin d'évaluer l'efficacité du programme, le Ministère a retenu les services d'un expert-conseil externe pour calculer les réductions des émissions. Ce calcul est généralement fondé sur la différence entre les émissions réelles du véhicule mesurées avant et après les réparations faisant suite à l'échec à l'analyse initiale dans le cadre du programme, compte tenu de la distance généralement parcourue par le véhicule réparé durant l'année. La valeur totale est ensuite extrapolée pour tenir compte de tous les véhicules qui n'ont pas fait l'objet d'une analyse pendant l'année (les véhicules ne sont analysés que tous les deux ans) et pour estimer le nombre de kilomètres parcourus par les véhicules analysés pour la première fois (pour lesquels le système ne comprend aucune lecture antérieure de l'odomètre).

Selon les rapports de l'analyse de la réduction des émissions de 2010 pour les trois types de véhicules visés par le programme, il semble que celui-ci ait eu les répercussions suivantes sur les émissions :

- Dans le cas des véhicules lourds diesel, les émissions de particules (le seul polluant qui peut être mesuré au moyen des technologies

Figure 3 : Émissions de composés organiques volatils, selon la source d'émissions provinciales, 1998-2010 (kilotonnes)

Source des données : Ministère de l'Environnement



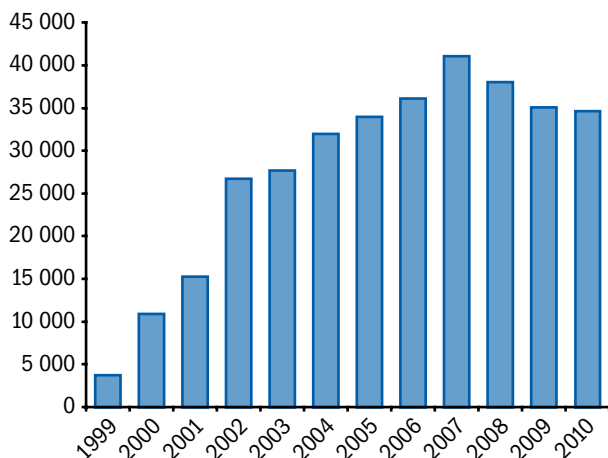
d'analyse existantes pour ces véhicules) ont diminué en moyenne de 250 tonnes par année depuis le début du programme.

- Dans le cas des véhicules lourds non diesel, l'expert-conseil conclut que l'incidence du programme est négligeable en raison de leur très petit nombre sur les routes de l'Ontario.
- Dans le cas des véhicules légers, les émissions ont été réduites d'une quantité sans cesse croissante de 1999 à 2007. Depuis, même si les émissions ont diminué chaque année, la réduction s'est amoindrie (voir la Figure 4). D'après les estimations de l'expert-conseil, le programme a permis de réduire les émissions des véhicules causant le smog d'environ 36 % par année depuis 2007. L'expert-conseil a signalé une tendance similaire pour les émissions de monoxyde de carbone.

Toutefois, comme le montre la Figure 5, l'expert-conseil a estimé que sans le programme, les émissions causant le smog provenant des véhicules légers auraient tout de même diminué de 54 % entre 1999 et 2010 à cause d'autres facteurs – notamment l'attrition du parc de vieux véhicules, l'introduction de véhicules dotés de technologies

Figure 4 : Réduction des émissions de polluants causant le smog (oxydes d'azote et hydrocarbures) attribuable au programme Air pur Ontario pour les véhicules légers, 1999-2010 (tonnes)

Source des données : Ministère de l'Environnement



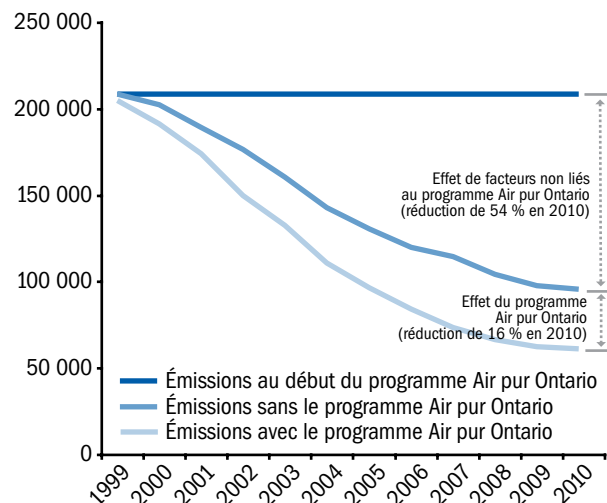
plus efficaces de réduction des émissions et l'amélioration des carburants. On estime que les réparations requises au titre du programme ont permis des réductions des émissions supplémentaires de 16 %, soit une diminution totale de 70 %. En d'autres termes, plus de 75 % des réductions des émissions totales des véhicules légers entre 1999 et 2010 peuvent être attribuées à des facteurs autres que le programme Air pur.

Le Ministère estimait que le programme a aussi contribué à changer le comportement des propriétaires de véhicule dans une mesure non quantifiable. Par exemple, les propriétaires déploient plus d'efforts pour entretenir leur véhicule afin de réussir l'analyse requise au titre du programme, et certains ont peut-être décidé de remplacer leur véhicule plus tôt qu'ils ne l'auraient fait si le programme n'existait pas.

Étant donné l'incidence décroissante du programme sur la qualité de l'air, nous avons examiné les pratiques d'autres administrations. Nous avons constaté que la Colombie-Britannique a annoncé en mai 2012 qu'elle mettait fin à son programme visant les véhicules légers à la fin de 2014, parce qu'il avait été déterminé que les véhicules ne

Figure 5 : Polluants (oxydes d'azote et hydrocarbures) des émissions causant le smog des véhicules, avec et sans le programme Air pur Ontario, 1999-2010 (tonnes)

Source des données : Ministère de l'Environnement



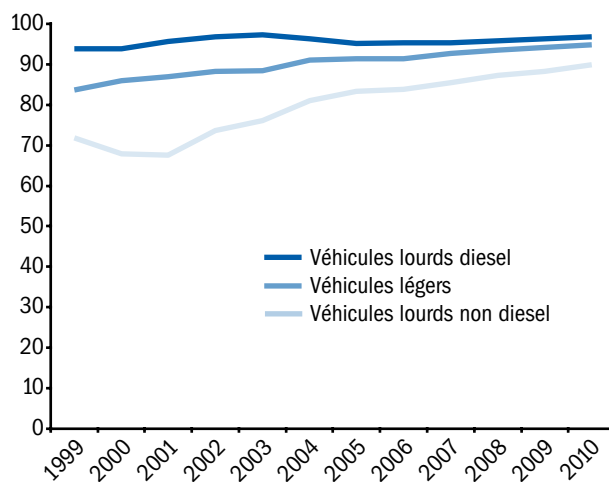
constituaient plus la principale source de polluants dans la province. Cinq administrations américaines ont aussi mis fin à leur programme, et une autre a annoncé qu'elle prévoyait le faire en 2012, soit parce que les émissions sont redescendues à un niveau acceptable, soit parce qu'on prévoit d'autres stratégies plus efficaces pour réduire les polluants atmosphériques.

Résultats des analyses des émissions

Depuis le début du programme, les taux de réussite initiale, c'est-à-dire les taux de réussite de l'analyse des émanations au premier essai, se sont améliorés. Comme le montre la Figure 6, les taux de réussite initiale s'établissent actuellement à 90 % ou plus pour tous les types de véhicules analysés. Pour les véhicules légers, le taux de réussite initial est passé de 84 % en 1999 à 95 % en 2010, et a été de plus de 90 % chaque année depuis 2004. Les véhicules lourds non diesel affichent la meilleure amélioration, le taux de réussite initiale étant passé de 72 % en 1999 à 90 % en 2010. Depuis le début du programme, les véhicules lourds diesel ont toujours eu les taux de réussite initiale les plus élevés; depuis 2001, leur taux de réussite initiale est supérieur à 95 %.

Figure 6 : Taux de réussite initiale pour les véhicules légers, les véhicules lourds non diesel et les véhicules lourds diesel, 1999-2010 (%)

Source des données : Ministère de l'Environnement



Rapport sur les autres réalisations en matière de rendement

Le programme Air pur vise quatre buts principaux :

- la réduction des émissions de polluants causant le smog produites par les véhicules automobiles;
- l'atteinte d'un degré élevé d'acceptation du public;
- la non-incidence sur les recettes pendant toute la durée du programme, avec recouvrement complet des coûts au moyen des frais pour les analyses;
- le maintien de l'intégrité des activités (c'est-à-dire tolérance zéro à l'égard de la fraude).

Nous avons constaté que le Ministère n'a pas établi de cibles quantifiables ni de mesures pour la majorité de ces buts. Il a annoncé une cible pour une mesure de rendement seulement, soit la réduction des émissions. Dans le Plan de lutte contre le smog de l'Ontario pour 2000, le Ministère a déclaré qu'avant l'exercice 2005-2006, le programme devait réduire de 22 % les émissions produites par les véhicules, incluant les oxydes d'azote et les COV. Il n'a toutefois pas fait état des progrès réalisés à l'égard de cette cible, ni dans son rapport sur la qualité de l'air, ni dans les rapports de l'analyse de la réduction des émissions rédigés par des experts-conseils externes. En fait, les rapports de l'analyse de la réduction des émissions ne mentionnent pas de réduction des COV, mais plutôt des hydrocarbures qui sont l'un des constituants des COV. Comme il en a été question plus haut, les réductions cumulatives déclarées des émissions d'oxydes d'azote et des hydrocarbures attribuables au programme depuis sa création jusqu'à la fin de 2010 s'établissaient à 16 %.

Nous avons constaté que le Ministère avait aussi fixé des cibles internes qui semblaient faciles à atteindre. À titre d'illustration, il établit une cible interne annuelle pour les réductions des émissions provenant des véhicules non diesel. On nous a informés que cette cible était fixée en fonction d'une projection fondée sur les résultats réels de

l'année précédente, et pourtant la nouvelle cible était généralement inférieure aux réductions des émissions réalisées l'année précédente. Par exemple, comme les réductions des émissions entre 2007 et 2009 s'établissaient à 8 % par année, on pouvait s'attendre à ce que la cible de réduction pour 2010 soit autour de 32 000 tonnes, alors que le Ministère a fixé la cible pour 2010 à 28 500 tonnes seulement.

En ce qui concerne les autres buts du programme, nous avons constaté ce qui suit :

- Le Ministère nous a informés qu'il avait mené un sondage auprès du public en 2000 pour mesurer le degré d'acceptation du programme, mais aucun autre sondage n'a été réalisé pendant les douze années suivantes.
- Pour atteindre son but en matière d'intégrité des activités, le Ministère divulgue dans son site Web les personnes et les centres Air pur Ontario reconnus coupables d'activités frauduleuses. Il publie aussi une liste des centres Air pur Ontario dont les activités ont été arrêtées ou suspendues au cours des trois dernières années. Le Ministère pourrait élargir ces mesures de divulgation judicieuses en publiant aussi le nombre ou le pourcentage des centres qui se conforment aux exigences contractuelles et aux procédures d'exploitation normalisées.

Depuis 2005, le Ministère publie des rapports sur les réductions des émissions attribuables au programme. Nous avons toutefois constaté qu'il ne présentait pas ses rapports en temps opportun. Par exemple, les rapports des experts-conseils sur les réductions des émissions du programme pour 2009 et 2010 ont seulement été publiés en juin 2012 dans le site Web du Ministère, et le dernier rapport sur la qualité de l'air en Ontario en 2010 n'a été rendu public qu'en avril 2012.

RECOMMANDATION 1

Pour s'assurer que les décideurs disposent d'information à jour et pertinente, le ministère de l'Environnement doit évaluer officiellement

l'efficacité du programme Air pur Ontario pour réduire le smog, compte tenu des coûts et des incidences d'autres initiatives visant à réduire le smog et à améliorer la qualité globale de l'air. En outre, le Ministère doit périodiquement évaluer ses progrès à l'égard de tous les buts fixés pour le programme et rendre compte des résultats de ses évaluations en temps opportun.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère convient qu'il est essentiel que les décideurs disposent des meilleurs renseignements possibles pour prendre des décisions éclairées.

À mesure que de nouvelles données sur les services et les analyses des émissions du programme modernisé seront accessibles, le Ministère continuera d'évaluer les progrès et le degré de réussite du programme par rapport à ses buts et à d'autres initiatives en Ontario.

VÉHICULES ASSUJETTIS À L'ANALYSE

Âge des véhicules

Dans le cadre du programme, les véhicules légers et lourds construits il y a sept ans ou moins sont exempts de l'analyse. La liste des véhicules exempts et d'autres détails du programme sont présentés à la Figure 7. Depuis la mise en oeuvre du programme, le Ministère a haussé plusieurs fois l'âge auquel les véhicules doivent être analysés. Quand le programme a commencé, tous les véhicules de moins de trois ans étaient exempts; en 2006, la limite a été fixée à cinq ans; et en septembre 2011, à sept ans. En comparaison, la Colombie-Britannique exempte aussi les véhicules construits au cours des sept dernières années; le Québec prévoit exempter les véhicules construits durant les huit dernières années, et deux États américains, notamment la Californie, exemptent les véhicules construits au cours de six dernières années. En octobre 2012, dans son dernier rapport annuel, le Commissaire à

Figure 7 : Détails du programme Air pur Ontario

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

	Véhicules légers	Véhicules lourds
Zone visée	Sud de la province, de Windsor à Ottawa	Diesel : Toute la province Non diesel : Sud de la province
Types de véhicules analysés	Véhicules pesant 4 500 kg ou moins (ex. voitures de tourisme, fourgonnettes, camions légers et véhicules utilitaires sport) construits à partir de 1988 et immatriculés dans la zone visée par le programme	Véhicules pesant plus de 4 500 kg (ex. gros camions et autobus) immatriculés dans la zone visée par le programme
Véhicules exempts de l'analyse	Véhicules construits avant 1988, véhicules hybrides, véhicules désignés comme « anciens », véhicules agricoles légers commerciaux, automobiles prêtes à monter et motocyclettes	Véhicules désignés comme « anciens » aux termes du <i>Code de la route</i>
Fréquence des analyses	<ul style="list-style-type: none"> Tous les deux ans, à compter du moment où le véhicule atteint l'âge de sept ans, aux fins du renouvellement de l'immatriculation. Les véhicules d'année impaire font l'objet d'une analyse les années paires. Au moment du transfert de propriété d'un véhicule usagé à quelqu'un qui n'est pas un membre de la famille ou le locataire, si le véhicule n'a pas fait l'objet d'une analyse au cours des 12 mois précédents 	<ul style="list-style-type: none"> Chaque année lorsque le véhicule atteint l'âge de sept ans, aux fins du renouvellement de l'immatriculation Les véhicules diesel peuvent sauter une année si la dernière analyse montre une opacité d'émanations de 20 % ou moins Au moment du transfert de propriété d'un véhicule usagé qui n'est pas de l'année courante, si le véhicule n'a pas fait l'objet d'une analyse au cours des 12 mois précédents
Méthodes d'analyse	(En vigueur jusqu'au 31 décembre 2012) <ul style="list-style-type: none"> Simulation en mode accélération – pour la plupart des véhicules; l'analyse est effectuée au moyen d'un dynamomètre (c.-à-d. un tapis roulant pour véhicules) Régime au ralenti à deux vitesses – véhicules qui ne peuvent être analysés de façon sécuritaire au moyen d'un dynamomètre Analyse de la fumée visible – véhicules diesel seulement (En vigueur à compter du 1 ^{er} janvier 2013) <ul style="list-style-type: none"> Dispositif électronique de diagnostic embarqué – modèles postérieurs à 1997 Régime au ralenti à deux vitesses – modèles antérieurs à 1998 Analyse de la fumée visible – véhicules diesel seulement 	Diesel : Analyse de l'opacité des émanations Non diesel : Régime au ralenti à deux vitesses
Émissions mesurées	Monoxyde de carbone, hydrocarbures, oxydes d'azote	Diesel : Particules Non diesel : Monoxyde de carbone et hydrocarbures
Résultats possibles	Réussite / Réussite conditionnelle / Échec	Réussite / Échec
Réussite conditionnelle	Autorisée seulement lorsque l'analyse est réalisée aux fins du renouvellement de l'immatriculation du véhicule et non d'un transfert de propriété. Les estimations et les réparations doivent être faites par un technicien en réparations agréé d'un centre Air pur Ontario autorisé.	Non autorisée. Tous les véhicules doivent être réparés jusqu'à ce qu'ils réussissent l'analyse des émissions.
Limite du coût des réparations	450 \$	Aucune
Exécution des réparations	N'importe qui et n'importe quel atelier de réparation automobile, mais seules les réparations effectuées par un technicien en réparations agréé à un centre Air pur Ontario sont admissibles dans le cas d'une réussite conditionnelle.	N'importe qui
Infrastructure de programme	Le programme est exécuté par l'entremise d'un réseau décentralisé de centres Air pur Ontario qui font seulement des analyses, des analyses et des réparations ou des réparations seulement.	Le programme est exécuté par l'entremise d'un réseau décentralisé de centres Air pur Ontario qui font seulement des analyses, dont certains offrent des services d'analyse mobiles pour les véhicules diesel.
Coût de l'analyse pour le propriétaire du véhicule	Jusqu'à 35 \$ par analyse; les analyses subséquentes coûtent 17,50 \$ si elles sont faites au centre Air pur Ontario qui a réalisé l'analyse initiale.	Tarif du marché
Recettes du Ministère	11,67 \$ des frais facturés par un centre Air pur Ontario pour une réussite ou une réussite conditionnelle	15 \$ pour chaque analyse réussie

l'environnement de l'Ontario a appuyé la nouvelle limite d'exemption de sept ans.

Tout véhicule ancien dont la propriété est transférée à un tiers doit subir une analyse des émanations, afin de protéger les droits de consommateur du nouveau propriétaire.

En décembre 2011, la moitié de tous les véhicules légers immatriculés en Ontario avaient sept ans ou moins. Pour les véhicules de cette catégorie soumis à une analyse des émanations en 2010 (vraisemblablement à cause d'un transfert de propriété), le taux d'échec initial était de 1 % ou moins, comme l'indique la Figure 8. Comme ces véhicules récents ont été construits pour être conformes à des normes d'émission plus rigoureuses, il est raisonnable de penser qu'avec un bon entretien, ils sont moins polluants que les modèles des années antérieures, c'est-à-dire qu'à l'âge de dix ans, un véhicule récent émettra moins de polluants que les véhicules anciens au même âge. Par contraste, les taux d'échec initial des véhicules construits en 1997 ou avant variaient de 11 à 31 % en 2010. Le Ministère n'a pas établi de taux de réussite et d'échec selon l'année de construction pour les véhicules lourds.

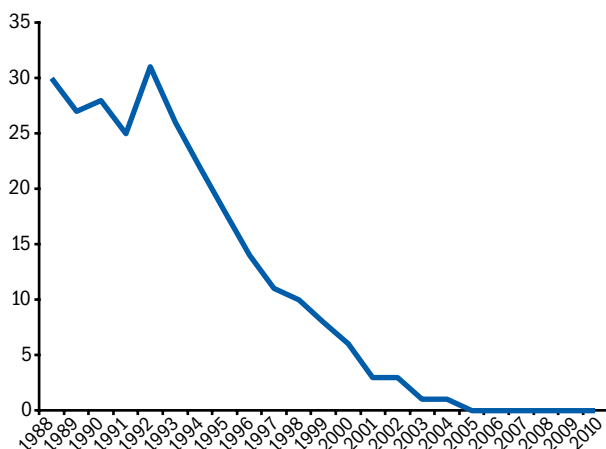
Avant 2007, les véhicules légers de plus de 20 ans étaient aussi exemptés du programme. Depuis 2007, tous les véhicules construits avant 1988 (c'est-à-dire qui avaient au moins 24 ans en

2012) sont exemptés, parce qu'avant cette date, le gouvernement fédéral n'exigeait pas que les fabricants automobiles équipent les véhicules de dispositifs de réduction des émissions (c'est-à-dire un convertisseur catalytique qui convertit les gaz toxiques dans les émanations des véhicules en substances moins toxiques). Par conséquent, les véhicules qui pourraient être les plus polluants peuvent rouler en toute légalité. En comparaison, environ 80 % des autres administrations nord-américaines, notamment la Colombie-Britannique et la Californie, exigent que les véhicules de plus de 24 ans subissent une analyse des émanations. En décembre 2011, plus de 100 000 véhicules datant d'avant 1988 étaient immatriculés en Ontario. Parce que les véhicules anciens sont assujettis à des limites d'émissions moins rigoureuses que les véhicules récents, un ancien véhicule qui échoue à l'analyse des émanations pollue plus, par kilomètre parcouru, qu'un véhicule récent qui échoue aussi à l'analyse. Le Ministère a souligné que cette situation est atténuée par le fait que, selon les données de kilométrage total affiché au compteur recueillies par le ministère des Transports lorsqu'un véhicule est immatriculé ou réimmatriculé, les anciens véhicules ne sont pas conduits aussi souvent ni aussi loin que les véhicules récents. Par exemple, en 2010, les véhicules de tourisme légers de 2007 ont parcouru en moyenne une distance trois fois plus grande que les véhicules de 1987 de cette catégorie (17 000 km contre 5 000 km, respectivement). Nous avons cependant constaté une tendance comparable pour les véhicules lourds diesel – c'est-à-dire qu'en 2010, les véhicules lourds diesel de 2007 ont parcouru en moyenne une distance six fois plus grande que les véhicules de 1987 de cette catégorie (52 000 km contre 9 000 km, respectivement) – et pourtant le Ministère n'exempte pas de l'analyse des émissions les véhicules lourds diesel datant d'avant 1988.

Bien que le Ministère ait analysé l'incidence de l'augmentation de l'âge d'exemption pour les nouveaux véhicules de cinq à sept ans et déterminé que ce changement aurait peu d'impact sur les émissions

Figure 8 : Taux d'échec initial par année de construction pour les véhicules légers ayant fait l'objet d'une analyse en 2010 (%)

Source des données : Ministère de l'Environnement



totales, aucune analyse n'a été faite de l'incidence de l'exclusion des anciens véhicules du programme.

Zone géographique visée par le programme

Tous les véhicules lourds diesel immatriculés n'importe où en Ontario et répondant aux critères d'âge précisés dans la section précédente sont tenus de subir une analyse des émanations au titre du programme. En comparaison, seuls les véhicules légers et les véhicules lourds non diesel immatriculés dans une zone géographique définie (la « zone visée ») doivent être soumis à une analyse, s'ils satisfont aussi aux critères d'âge. La zone visée correspond globalement au corridor Windsor-Québec, sélectionné parce que le Conseil canadien des ministres de l'Environnement l'a désigné dans les années 1990 comme l'une des trois zones problématiques du Canada, où l'on constate des densités de smog supérieures aux niveaux jugés acceptables. Environ 90 % des véhicules de tourisme de la province se trouvent dans cette région.

La zone visée pour les véhicules légers et les véhicules lourds non diesel n'a pas été révisée depuis 2002, année où la zone a été élargie pour la dernière fois. Même si on trouve dans la zone visée actuelle plus de 30 municipalités, 10 d'entre elles, soit environ le tiers, représentent les deux tiers des véhicules de tourisme et des habitants de la province. En plus d'afficher la densité de véhicules la plus élevée, toutes ces municipalités sauf une ont aussi connu un plus grand nombre de jours de smog que la moyenne de la province chaque année de 2005 à 2010. Le Ministère n'a jamais officiellement évalué s'il serait possible d'exempter de l'analyse bisannuelle les véhicules en dehors de ces dix municipalités en ayant une incidence minimale, voire nulle, sur l'environnement.

Véhicules agricoles

En vertu du Règlement 628 afférent au *Code de la route* de l'Ontario, les véhicules immatriculés au

nom d'un exploitant agricole sont exemptés des analyses au titre du programme. Le Ministère nous a informés que cette exemption a été instaurée pour épargner aux agriculteurs le fardeau économique que représentent les analyses des émanations et les réparations éventuelles. Nous avons toutefois constaté que lorsque ces véhicules sont immatriculés ou réimmatriculés, aucune vérification n'est effectuée pour s'assurer que le propriétaire est de fait un exploitant agricole. En effet, les demandeurs n'ont qu'à cocher la case d'un formulaire pour s'identifier comme exploitant agricole. Notre examen a révélé que de 1998 à 2010, le nombre de véhicules agricoles immatriculés auprès du ministère des Transports a augmenté de 90 %, alors que durant la décennie se terminant en 2006, le nombre d'exploitants et d'exploitations agricoles a diminué de 15 %. Le Ministère nous a informés qu'il avait discuté de la hausse du nombre de véhicules agricoles immatriculés avec le ministère des Transports à l'occasion de la réunion du groupe de travail sur la prévention de la fraude en novembre 2009, mais aucune mesure corrective n'avait été prise à la fin de nos travaux sur place.

RECOMMANDATION 2

Pour faciliter l'évaluation de la pertinence de l'exemption de certains véhicules de l'analyse et de la zone géographique visée par le programme Air pur Ontario, le ministère de l'Environnement doit :

- examiner les taux de réussite et d'échec initiaux et évaluer les émissions estimatives des véhicules en fonction de l'année du modèle;
- analyser officiellement l'incidence de l'exclusion de tous les véhicules légers, à l'exception de ceux immatriculés dans les dix plus grandes municipalités du corridor Windsor-Québec;
- élaborer, conjointement avec le ministère des Transports, une stratégie permettant de vérifier la légitimité de l'immatriculation des véhicules agricoles.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère convient qu'il importe d'examiner les taux de réussite et d'échec et les émissions en fonction de l'année du modèle des véhicules. Il continuera de recueillir l'information sur les analyses des émanations pour s'assurer d'avoir un ensemble de données suffisant pour effectuer une analyse précise et poursuivra la surveillance de la pertinence de la zone géographique visée par le programme. De plus, il évaluera, en collaboration avec le ministère des Transports, ses politiques en matière d'immatriculation des véhicules agricoles.

RÉUSSITE CONDITIONNELLE

En principe, le programme exige que les véhicules qui échouent à l'analyse des émanations soient réparés de sorte que les émissions soient inférieures à la limite prescrite par le Ministère. Cependant, afin d'alléger le fardeau financier des propriétaires de véhicule, le Ministère a fixé une limite de 450 \$ au coût des réparations. Ainsi, les propriétaires peuvent reporter en tout ou en partie les réparations à effectuer. Si une seule réparation est nécessaire et coûte plus de 450 \$, le propriétaire n'est pas tenu de la faire. Si plusieurs réparations coûtant plus de 450 \$ sont nécessaires, seules celles de moins de 450 \$ doivent être effectuées. Beaucoup d'autres administrations nord-américaines ont établi une telle limite dans le cadre de leur programme d'inspection et d'entretien des systèmes d'échappement des véhicules. Les propriétaires qui choisissent de reporter les réparations coûtant 450 \$ ou plus obtiennent une attestation de réussite conditionnelle, qui leur permet de renouveler l'immatriculation du véhicule mais pas d'en transférer la propriété. Le véhicule peut ensuite être conduit pendant deux années supplémentaires sans que les réparations nécessaires soient effectuées – autrement dit, jusqu'à la prochaine analyse des émanations; le propriétaire peut alors recevoir une

nouvelle attestation de réussite conditionnelle si l'estimation du coût des réparations est toujours supérieure à 450 \$.

Il serait possible d'accroître la réduction des émissions en éliminant ou en haussant la limite du coût des réparations, de sorte que toutes les réparations requises soient effectuées. À cette fin, le Ministère a augmenté la limite du coût des réparations de 200 \$ en 1999 à 450 \$ en 2001 pour une partie de la zone géographique visée par le programme; en 2004, la limite de 450 \$ a été appliquée dans toute la zone. Pour obtenir une attestation de réussite conditionnelle, le propriétaire du véhicule doit s'être adressé à un centre Air pur Ontario agréé par le Ministère pour savoir quelles réparations doivent être faites et avoir obtenu une estimation du coût des réparations supérieure à 450 \$.

En 2011, 18 000 véhicules ont fait l'objet d'une attestation de réussite conditionnelle. Nous avons constaté ce qui suit à propos des attestations de réussite conditionnelle délivrées dans le contexte actuel :

- Nous avons remarqué que pour 7 % des véhicules ayant obtenu une attestation de réussite conditionnelle en 2011, aucune réparation n'avait été faite au dispositif de réduction des émissions avant que l'attestation ne soit émise. Dans le cas des propriétaires de véhicule qui ont obtenu une attestation de réussite conditionnelle en 2011 et qui ont fait une partie des réparations requises, le coût moyen des réparations s'établissait à seulement 255 \$.
- Le programme existant comporte un risque que des techniciens gonflent les coûts estimatifs ou réels des réparations afin d'obtenir frauduleusement une attestation de réussite conditionnelle pour leurs clients. Ce problème sera atténué à compter de 2013, lorsqu'une nouvelle technique d'analyse sera en place. Selon la technique d'analyse actuelle, ce sont les techniciens qui déterminent les réparations à effectuer sur un véhicule ayant échoué à l'analyse, alors qu'aux termes de la nouvelle technique, c'est l'ordinateur de bord du véhicule qui indiquera le problème.

De plus, le Ministère prévoit demander au fournisseur de services de comparer les coûts estimatifs et réels des réparations entrés par les techniciens avec ceux d'une liste des tarifs normalisés de l'industrie; cette façon de faire permettra de repérer en temps réel les coûts de réparation déraisonnables.

- Pour déterminer si des réparations partielles présentent ou non des avantages pour la qualité de l'air en Ontario, nous avons comparé les analyses des émanations avant et après que des réparations partielles aient été faites sur des véhicules ayant fait l'objet d'une attestation de réussite conditionnelle en 2011. Nous avons constaté que pour 50 % de ces véhicules, les résultats des analyses pour au moins un des polluants mesurés étaient pires après les réparations, à tel point que les émissions dépassaient les limites fixées. Dans 25 % des cas, les résultats étaient pires pour tous les polluants mesurés.
- La pertinence de la limite du coût des réparations est remise en question depuis 2005, lorsqu'un expert-conseil a recommandé de la porter à 600 \$. Il a aussi souligné que le plafond de 450 \$ actuel correspond au montant recommandé en 1992 par l'Environmental Protection Agency des États-Unis pour les programmes d'inspection et d'entretien des véhicules de l'époque. Notre examen des pratiques en vigueur dans d'autres administrations nous a permis de constater que près de la moitié des administrations nord-américaines n'ont pas fixé de limite du coût des réparations ou ont établi une limite supérieure à celle de l'Ontario. Par exemple, la Colombie-Britannique établit des limites différentes selon l'âge du véhicule; la limite inférieure est fixée à 500 \$ et il n'y a pas de limite supérieure. Nous avons aussi constaté que de 2006 à 2010, le pourcentage de véhicules qui réussissaient à une nouvelle analyse après des réparations a diminué progressivement chaque année, alors que le pourcentage de véhicules ayant obtenu une attestation conditionnelle a augmenté de façon constante. En 2010, 56 % des véhicules ont été analysés une deuxième fois (une baisse de 10 % par rapport à 2006) et 39 % ont fait l'objet d'une attestation de réussite conditionnelle (une hausse de 13 % par rapport à 2006). Cette tendance indiquerait soit que les réparations effectuées sont de moins en moins efficaces ou que la limite de 450 \$ du coût des réparations est trop faible. En outre, dans son rapport d'analyse de la réduction des émissions pour 2010, l'expert-conseil a souligné que la réparation la plus souvent recommandée concerne l'entretien du convertisseur catalytique, qui était réparé ou remplacé dans seulement un tiers des cas. Il donne comme explication que la limite de 450 \$ du coût des réparations est trop faible pour couvrir ce type de réparation.
- L'Ontario exige que les véhicules ayant fait l'objet d'une attestation conditionnelle soient soumis à une nouvelle analyse seulement tous les deux ans – c'est-à-dire à la même fréquence que les véhicules qui réussissent à l'analyse. En comparaison, 13 autres administrations nord-américaines exigent qu'un véhicule obtenant une attestation conditionnelle soit soumis à une autre analyse chaque année jusqu'à ce que le problème soit réglé. En 2005, les experts-conseils externes du Ministère ont recommandé une analyse annuelle pour les véhicules qui échouent à la première analyse, mais le Ministère n'a pas pris de mesure en ce sens.
- L'Ontario autorise l'émission d'un nombre illimité d'attestations conditionnelles pour le même véhicule. Par comparaison, cinq autres administrations nord-américaines autorisent l'émission d'une seule attestation conditionnelle durant la vie utile d'un véhicule. Le Ministère nous a informés qu'un nombre illimité d'attestations conditionnelles s'imposait pour alléger le fardeau financier des propriétaires qui ne peuvent pas se permettre de réparer entièrement ou de remplacer un véhicule très polluant.

RECOMMANDATION 3

Pour s'assurer que les véhicules polluants sont réparés une fois les problèmes du système d'échappement relevés, le ministère de l'Environnement doit envisager :

- d'augmenter ou d'éliminer la limite du coût des réparations;
- d'exiger que les véhicules qui reçoivent une attestation de réussite conditionnelle fassent l'objet d'une nouvelle analyse annuellement plutôt que tous les deux ans;
- de limiter le nombre d'attestations de réussite conditionnelle autorisées pendant la durée de vie d'un véhicule.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Moins de 1 % des propriétaires de tous les véhicules analysés dans le cadre du programme utilisent la limite des coûts de réparation. À compter de janvier 2013, le nouveau programme permettra de mieux cerner les problèmes d'émissions et d'établir la priorité des réparations requises, de façon à utiliser plus efficacement la limite de 450 \$.

Le Ministère suit ce qui se passe dans les autres administrations et examine régulièrement ses pratiques. Une fois le nouveau programme en place, il continuera de surveiller la situation, ce qui comprendra l'examen des coûts des réparations et des attestations de réussite conditionnelle, afin d'appuyer son analyse et son évaluation du programme.

TECHNIQUES D'ANALYSE DES ÉMANATIONS

Les techniques utilisées pour analyser les émanations dépendent principalement du type de véhicule et du carburant utilisé :

- Les véhicules légers carburant à l'essence, qui constituent de loin la majorité des véhicules de la province, sont analysés au moyen d'un

dynamomètre – un genre de tapis roulant qui simule la conduite réelle. Le technicien du centre Air pur Ontario insère dans le tuyau d'échappement une sonde reliée à un ordinateur qui mesure les concentrations de divers gaz dans les émissions.

- Les véhicules lourds non diesel et certains véhicules légers qui ne peuvent être analysés au moyen d'un dynamomètre pour des raisons de sécurité le sont par la méthode du régime au ralenti à deux vitesses, qui mesure un moins grand nombre de gaz et dont les limites d'émissions sont moins rigoureuses que celles de l'analyse au dynamomètre.
- Les véhicules lourds diesel sont analysés au moyen de la méthode de contrôle de l'opacité, où la densité des émanations est mesurée au moyen d'un capteur de fumée.
- Les émanations des véhicules légers diesel sont analysées visuellement.

À compter du 1^{er} janvier 2013, l'Ontario mettra en oeuvre une nouvelle méthode d'analyse par dispositif électronique de diagnostic embarqué pour les véhicules légers construits après 1997. Tous ces véhicules sont dotés d'un dispositif électronique de diagnostic embarqué qui vérifie continuellement l'état et le fonctionnement des principales composantes du dispositif de réduction des émissions et des autres dispositifs connexes du véhicule. Si un problème est décelé, le témoin d'anomalie du moteur du tableau de bord s'allume et un ou plusieurs codes d'anomalie sont enregistrés dans l'ordinateur de bord. Ainsi, tout véhicule dont le témoin d'anomalie du moteur est allumé pourrait être défectueux et les codes d'anomalie spécifiques facilitent le diagnostic ainsi que la cause du problème. Une fois le véhicule relié au nouvel équipement d'analyse, les problèmes sont relevés et l'analyse donne un résultat d'échec. Toutes les autres administrations nord-américaines dotées d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules utilisent cette méthode d'analyse depuis un certain nombre d'années.

Les centres Air pur Ontario devront utiliser du nouvel équipement d'analyse lorsque la méthode d'analyse au moyen d'un dispositif embarqué sera en place. L'attestation d'analyse remise aux propriétaires de véhicule se présentera également sous un format différent. Cette attestation, contrairement à celles qui sont actuellement remises, n'indique pas les limites d'émissions ni les émissions réelles mesurées, mais plutôt si le témoin d'anomalie du moteur était allumé et les codes des anomalies relevés.

Les limites d'émissions fixées dans le dispositif embarqué du véhicule sont plus rigoureuses que celles de l'analyse au dynamomètre. Le Ministère nous a informés que l'analyse au moyen d'un dispositif embarqué pouvait faire en sorte qu'un véhicule échoue lorsque les émissions sont 1,5 fois supérieures à la limite fédérale, alors qu'une analyse au dynamomètre entraîne un échec lorsque les émissions sont beaucoup plus élevées – de cinq à huit fois la limite fédérale selon les estimations. En conséquence, le Ministère s'attend à ce que les taux d'échec initial doublent et passent de 5 à 10 % en 2013, ce qui à son avis met l'Ontario sur un pied d'égalité avec les autres administrations. En d'autres termes, jusqu'à 270 000 véhicules légers pourraient bien échouer à l'analyse au titre du programme en 2013, comparativement à 135 000 en 2010. Quand la Colombie-Britannique a adopté l'analyse par dispositif électronique de diagnostic embarqué, les taux d'échec initial sont passés d'environ 12 à 15 %.

Toutefois, les véhicules anciens, qui sont généralement les plus polluants, ne peuvent pas être analysés au moyen de la nouvelle méthode, parce que les véhicules légers construits au Canada avant 1998 ne sont pas dotés d'un dispositif électronique de diagnostic embarqué. En décembre 2011, près de 600 000 véhicules (8 %) immatriculés dans la zone géographique visée par le programme avaient été construits entre 1988 et 1997. Le Ministère prévoit que les émanations de ces véhicules, qui sont actuellement analysés au moyen d'un dynamomètre (équipement qui sera retiré progressivement lorsque l'équipement pour l'analyse par dispositif

électronique de diagnostic embarqué sera installé), seront analysées au moyen de la méthode du régime au ralenti à deux vitesses. Comme les limites d'émissions mesurées au moyen de cette méthode sont moins rigoureuses que celles de l'ancienne méthode au dynamomètre, le taux de réussite initiale pour les anciens véhicules s'améliorera probablement, même si les émanations sont toujours aussi polluantes – et moins de véhicules anciens ayant besoin de réparations seront relevés. Notre étude des méthodes d'analyse employées dans d'autres administrations nord-américaines pour les véhicules sans dispositif embarqué a révélé que plus de la moitié d'entre elles ont recours à une méthode d'analyse plus rigoureuse que celle du régime au ralenti à deux vitesses, que l'Ontario prévoit mettre en oeuvre. Le Ministère nous a informés que puisque tout l'équipement d'analyse des émanations exige un entretien régulier, il ne demandera pas aux centres Air pur Ontario d'avoir à la fois l'équipement nécessaire à l'analyse au dynamomètre et celui requis pour l'analyse par dispositif électronique de diagnostic embarqué. En conséquence, les véhicules anciens, dont les taux de réussite initiale sont inférieurs et les limites moins rigoureuses, respecteront des limites encore plus souples, alors que les véhicules récents, dont les taux de réussite initiale sont supérieurs et les limites d'émissions plus rigoureuses, respecteront des critères d'émissions plus stricts.

Mise en oeuvre de la méthode d'analyse par dispositif électronique de diagnostic embarqué

Des experts-conseils externes ont recommandé pour la première fois au Ministère la méthode d'analyse par dispositif électronique de diagnostic embarqué lors de l'examen opérationnel du programme en 2005 et de nouveau en 2007. L'un d'eux a souligné que les coûts de l'analyse au dynamomètre surpasseront les avantages en matière de réduction des émissions d'ici 2015. Il a aussi indiqué que l'analyse par dispositif électronique de

diagnostic embarqué réduirait encore plus les émissions de l'ensemble des véhicules que la méthode au dynamomètre. La méthode d'analyse par dispositif embarqué est utilisée en Colombie-Britannique depuis 2007 et était en place dans toutes les administrations américaines dotées d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules en 2006. La méthode améliorée d'analyse est en voie de mise en oeuvre huit ans après que le premier examen opérationnel eut recommandé cette transition et six ou sept ans après son adoption par toutes les autres administrations américaines ayant un programme d'inspection et d'entretien des véhicules. Le Ministère estime que d'ici 2015, 96 % des véhicules circulant en Ontario seront dotés de la technologie d'analyse par dispositif de diagnostic embarqué.

Le fait d'être la dernière administration à adopter l'analyse par dispositif électronique de diagnostic embarqué a permis au Ministère d'étudier les leçons retenues par les autres administrations ayant adopté la nouvelle technologie, particulièrement en ce qui concerne les risques de fraude dans les centres d'analyse. À cette fin, nous avons constaté que le Ministère a tenu compte de l'expérience d'autres administrations dans l'utilisation de dispositifs (comme des caméras) et des signaux d'alerte (des indicateurs prédéterminés d'activités douteuses qui déclenchent des avertissements dans le système informatique) pour surveiller la conformité au programme des centres d'analyse et de réparation.

Nouvel équipement d'analyse des émanations

Nous avons demandé que certaines analyses soient effectuées au moyen d'une des nouvelles unités de contrôle qui seront déployées dans les centres d'analyse en janvier 2013, ce qui nous a permis de constater les problèmes suivants :

- Le nouvel équipement d'analyse est doté d'une caméra qui permet au centre Air pur Ontario de prendre des photos du numéro d'identification du véhicule, de sa plaque d'immatriculation et de son odomètre pour que ces

renseignements puissent être enregistrés dans le système, afin de permettre au personnel chargé de la conformité du fournisseur de services du secteur privé de vérifier par la suite si le véhicule analysé est bien celui qui a été soumis à l'analyse. Nous avons constaté que le téléchargement des photographies au moyen d'une connexion Internet par accès commuté (l'une des quatre façons de relier l'équipement d'analyse au système informatique du programme – et souvent la seule façon dont disposent les centres d'analyse dans certaines régions éloignées) fait avorter l'analyse et planter l'équipement.

- Durant une analyse des émanations, le centre Air pur Ontario peut modifier le registre à la main pour indiquer que le moteur du véhicule est de type diesel plutôt que non diesel, ce qui permet de soumettre le véhicule à une simple analyse visuelle plutôt qu'à une analyse par dispositif embarqué, plus rigoureuse.
- Le nouvel équipement d'analyse accepte des lectures d'odomètre déraisonnables, ce qui a une incidence sur la précision de la réduction des émissions calculées. Par exemple, nous avons constaté qu'une valeur inférieure à la lecture antérieure de l'odomètre faite à l'occasion de l'analyse précédente était acceptée, et qu'un rapport de réussite de l'analyse des émissions était quand même produit.

RECOMMANDATION 4

Pour optimiser les avantages de la nouvelle méthode d'analyse par dispositif électronique de diagnostic embarqué, le ministère de l'Environnement doit s'assurer que les essais techniques pertinents sont effectués et que les problèmes sont résolus avant le déploiement dans tous les centres Air pur Ontario en janvier 2013. Il doit aussi surveiller l'incidence possible du recours à la méthode du régime au ralenti à deux vitesses, moins fiable, pour analyser les émanations des véhicules construits

avant 1998, une fois introduite la nouvelle technologie d'analyse par dispositif embarqué.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère convient qu'il importe d'effectuer des essais techniques appropriés. Au cours de la dernière année, il a mis en place un processus officiel de gestion des défauts pour s'assurer que le nouvel équipement est soumis à des essais techniques et que les problèmes décelés sont corrigés. En outre, le Ministère a entrepris plus tôt cette année des essais sur place dans 30 centres. Les problèmes constatés dans les centres pilotes ont été résolus.

Tous les problèmes décrits dans le rapport du vérificateur à propos du téléchargement des photographies, du changement manuel de type de moteur et des lectures de l'odomètre seront résolus avant le déploiement en janvier 2013.

Nous prenons note des commentaires du vérificateur général à propos du fait que les véhicules construits entre 1988 et 1997 ne peuvent être vérifiés qu'au moyen d'une analyse des émanations du tuyau d'échappement. Le Ministère a déterminé que la méthode du régime au ralenti à deux vitesses pour l'analyse des émanations constitue une solution rentable pour une proportion en décroissance continue de véhicules anciens (d'après les estimations, environ 8 % de tous les véhicules légers en 2013). Il importe de souligner que le maintien de l'équipement existant pour l'analyse au dynamomètre coûterait beaucoup trop cher pour bon nombre de centres Air pur Ontario.

SURVEILLANCE DE L'EXÉCUTION DU PROGRAMME

Conformité des centres Air pur Ontario

Les résultats d'analyses frauduleuses ont des incidences défavorables sur l'environnement et les

propriétaires de véhicule : une attestation frauduleuse fait en sorte que les véhicules hautement polluants demeurent sur la route, alors qu'un « faux » échec oblige le propriétaire à payer des réparations inutiles. En décembre 2011, on comptait en Ontario près de 1 500 centres d'analyse et de réparation pour les véhicules légers, et plus de 500 pour les véhicules lourds.

Le Ministère impartit la surveillance des activités non conformes ou frauduleuses des centres Air pur Ontario à son fournisseur de services du secteur privé. Celui-ci a recours à un nombre de méthodes de conformité pour vérifier la conformité des centres aux exigences contractuelles et aux procédures opérationnelles normalisées. En règle générale, le fournisseur de services analyse les données saisies dans le système informatique du programme pour déceler la présence d'indicateurs prédéterminés d'activités douteuses (signaux d'alerte), de façon à pouvoir cibler les centres le plus susceptibles de s'adonner à des activités non conformes ou frauduleuses. Les centres où l'on constate des signaux d'alerte font ensuite l'objet d'une vérification selon l'une des approches suivantes :

- vérification par téléphone – vérification déclarée dans le cadre de laquelle le personnel chargé de la conformité du fournisseur de services appelle le centre pour demander certains documents aux fins d'examen;
- vérification ouverte – vérification annuelle déclarée dans le cadre de laquelle le personnel chargé de la conformité effectue diverses vérifications administratives pour déterminer, par exemple, si le centre utilise l'équipement d'analyse approprié;
- vérification secrète – vérification spéciale et secrète, dans le cadre de laquelle un employé de l'équipe chargé de la conformité se fait passer pour un client afin de déterminer si le centre a adopté des pratiques d'analyse frauduleuses.

Les vérifications sont conçues pour mettre au jour les cas de non-conformité, par exemple la facturation de frais d'analyse supérieurs à ceux qui

sont autorisés, la falsification des résultats des analyses, et l'analyse des émanations au moyen d'une méthode moins rigoureuse que la méthode requise. Nous avons constaté que les vérifications secrètes permettaient de découvrir certaines des infractions les plus graves au programme et généralement de déceler davantage de cas de non-conformité que tout autre type de vérification. Au cours de chacune des trois dernières années, environ 60 % des vérifications secrètes ont mis au jour des pratiques non conformes, comparativement à environ 40 % des autres types de vérification.

Toutefois, l'exécution de vérifications secrètes a considérablement diminué. Le dernier contrat exigeait que le fournisseur de services effectue 1 400 vérifications secrètes par année dans les centres Air pur Ontario effectuant des analyses des véhicules légers jusqu'en juin 2011, aucune vérification entre juillet et décembre 2011 et, à partir de 2012, une très petite fraction du nombre requis à l'origine (1 400). Aucune vérification secrète n'est requise pour les centres d'analyse des véhicules lourds. Dans sa présentation au Conseil du Trésor de 2009 demandant l'autorisation de consolider tous les services de programme impartis, le Ministère indiquait que le nombre de vérifications secrètes atteindrait au plus 50 % du taux d'avant juillet 2011.

Pour compenser la diminution des vérifications secrètes, le Ministère entend mettre en place une fonction de surveillance en temps réel dans le système informatique du programme à compter de 2013, au moment où la nouvelle méthode d'analyse par dispositif électronique de diagnostic embarqué sera mise en oeuvre. Cela signifie que lorsqu'un signal d'alerte relatif à certaines activités douteuses sera décelé, l'équipement d'analyse sera immédiatement et automatiquement verrouillé, et le personnel chargé de la conformité s'entretiendra en direct avec le personnel du centre Air pur au moyen d'une caméra installée sur l'équipement d'analyse. Selon le Ministère, l'Ontario est peut-être la première administration nord-américaine à employer ce type de méthode rentable d'assurance de la conformité.

Les signaux d'alerte visent principalement à s'assurer que le véhicule analysé est bien celui qui doit être soumis à l'épreuve et pour permettre au personnel chargé de la conformité de surveiller les tendances qui pourraient indiquer des pratiques d'analyse ou de réparation inappropriées. Nous avons constaté que même si le nombre de signaux d'alerte passera d'environ 30 à 50 en 2013, le quart seulement seront surveillés en temps réel; les autres seront consignés dans le système informatique et le personnel chargé de la conformité en fera le suivi ultérieurement. Comme ces signaux d'alerte n'étaient pas encore en place au moment de notre vérification, nous n'avons pas pu déterminer s'ils seront aussi efficaces que les vérifications secrètes.

Conséquences de la non-conformité

Le fournisseur de services du secteur privé signale les cas de non-conformité au Ministère toutes les semaines, de sorte que celui-ci puisse déterminer la pénalité appropriée selon le type et la fréquence des infractions. Pour les années civiles 2009 et 2010, les activités de vérification du fournisseur de services ont permis de déceler environ 3 000 cas de non-conformité chaque année, et le Ministère a pris des mesures correctives dans environ 15 % des cas. Le Ministère a expliqué qu'il n'impose des pénalités que dans les cas de non-conformité découverts dans une vérification secrète et qu'il ne le fait que dans la moitié des cas. En ce qui concerne les cas de non-conformité mis au jour dans d'autres types de vérifications, le Ministère a déclaré qu'il s'attendait à ce que le fournisseur de services prenne les mesures correctives nécessaires, puisqu'il s'agit généralement d'infractions mineures. Le Ministère ne fait cependant pas de suivi des mesures correctives prises par le fournisseur de services. Les divers types de mesures correctives, en ordre de gravité, ainsi que la fréquence à laquelle le Ministère a pris ces mesures en 2009 et 2010 sont les suivants :

- appel téléphonique (11 %);
- note au dossier (27 %);
- lettre d'avertissement (47 %);

- suspension (11 %);
- révocation (4 %).

Comme le fournisseur de services a réalisé beaucoup moins de vérifications secrètes en 2011 que durant les années précédentes, environ 60 % moins de mesures correctives ont été prises en 2011 que le nombre moyen en 2009 et 2010.

Nous avons constaté que le Ministère n'entame pas de poursuites en cas d'infraction grave. Entre 2009 et 2011, 29 personnes et 7 centres Air pur Ontario ont été reconnus coupables d'activités frauduleuses au titre du programme et le Ministère a perçu des amendes totalisant 446 000 \$.

Les employés du Ministère nous ont informés qu'ils imposent généralement des amendes moins élevées que celles qui sont recommandées dans le barème du manuel ministériel des procédures. Par exemple, si un centre se fait prendre à surfacturer les propriétaires de véhicule pour les analyses au titre du programme, la politique du Ministère exige que le centre soit suspendu pour une première infraction et que son permis d'exploitation soit révoqué en cas de récidive, mais nous avons constaté qu'entre janvier 2005 et février 2012, seulement un centre sur les 34 qui ont été trouvés coupables de surfacturation ont en réalité vu leur permis d'exploitation suspendu ou révoqué. Notre analyse de la nature des activités de surfacturation a révélé que si de nombreux cas de non-conformité concernaient une mauvaise application de la taxe de vente sur les frais d'analyse, quelques centres – dont certains n'en étaient pas à leur première infraction – facturaient des frais plus douteux ou avaient des pratiques de perception des frais inappropriées, mais n'ont pas vu leur permis d'exploitation suspendu ni révoqué. Nous n'avons pu évaluer la pertinence des amendes imposées dans le cas de non-conformité plus graves, comme la falsification des résultats des analyses ou l'analyse des véhicules au moyen d'une méthode moins rigoureuse, parce que le Ministère ne dispose pas de données complètes sur tous les cas de non-conformité recensés ni sur les amendes imposées. Nous avons aussi constaté que dans près de 40 cas de non-conformité

(où, par exemple, le centre s'est fait prendre à vendre aux propriétaires de véhicule des services ou des réparations inutiles ou à analyser les émanations au moyen d'une méthode inappropriée), aucune sanction n'avait encore été appliquée alors que l'infraction remontait à un ou deux ans.

Notre analyse des résultats des vérifications montre que le taux de conformité était stable de 2009 à 2011, ce qui pourrait indiquer que les sanctions appliquées les années précédentes n'ont pas eu l'effet de dissuasion escompté.

Attestations d'analyse en double

Dans notre vérification du programme en 2004, nous avons constaté que 3 200 attestations d'analyse portant un numéro exclusif avaient été présentées à un bureau du ministère des Transports (aujourd'hui ServiceOntario) plus de cinq fois chacune. En 2006, le Ministère a intégré un code de sécurité à toutes les attestations afin d'en prévenir l'utilisation frauduleuse. Pour que le personnel de ServiceOntario accepte une attestation de réussite aux fins du renouvellement de l'immatriculation d'un véhicule, le numéro de l'attestation d'analyse et un code de sécurité valide doivent correspondre au numéro d'identification du véhicule. Bien que des problèmes techniques surviennent parfois, ceux-ci ne sont pas fréquents, et nous considérons que le Ministère a pris des mesures appropriées pour répondre aux préoccupations que nous avons exprimées en 2004.

RECOMMANDATION 5

Pour maintenir l'intégrité du programme Air pur Ontario, le ministère de l'Environnement doit :

- utiliser les taux de conformité pour évaluer périodiquement la pertinence de l'ensemble des outils de vérification de la conformité, surtout compte tenu de la réduction importante des activités de vérification secrète prévue;
- tenir à jour des données complètes sur tous les cas de non-conformité recensés et les

sanctions imposées, et s'assurer que les sanctions sont appropriées et cohérentes et imposées en temps opportun.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est d'accord avec les recommandations du vérificateur général.

La modernisation du programme comprend la transformation de la stratégie de vérification réactive actuelle en un processus de vérification proactive en temps réel fondé sur le risque. Au moyen d'une technologie Web de pointe, les vérificateurs du programme pourront déceler les éventuels cas de non-conformité et parler directement avec les techniciens des centres d'analyse, examiner les données des analyses et fournir des conseils durant la réalisation des analyses et des réparations. En cas de non-conformité possible, le vérificateur interrompra l'analyse et résoudra rapidement la question. Le Ministère continuera d'avoir recours à diverses activités d'exécution, notamment à des activités de sensibilisation et de rayonnement, à des suspensions et à des révocations des permis d'exploitation.

Notre nouveau processus de vérification, qui comprend un ensemble d'outils spécialisés, sera mis en oeuvre en janvier 2013. Le Ministère continuera de surveiller ce processus et de recueillir des données sur la conformité afin de déterminer la pertinence, l'uniformité et l'efficacité de ses outils de conformité et des sanctions imposées.

GESTION DES CONTRATS

Approvisionnement du fournisseur de services

Avant juin 2011, le Ministère avait six contrats avec trois fournisseurs de services différents, chargés de la prestation de six services de programme distincts : assurance du contrôle de la qualité dans les centres Air pur Ontario pour les véhicules légers et

les véhicules lourds; formation des inspecteurs des véhicules et des techniciens en réparations; exploitation du centre d'appels offrant un soutien technique aux centres Air pur Ontario et répondant aux questions du public; impression et distribution de la documentation relative au programme dans les centres Air pur Ontario; et élaboration et exploitation d'un système informatique pour appuyer toutes les fonctions du programme, y compris la liaison avec le système d'immatriculation du ministère des Transports.

En 2011, à l'issue d'un processus d'approvisionnement concurrentiel, le Ministère a commencé à impartir tous les services du programme à un fournisseur de services unique – celui qui offrirait déjà quatre des six services depuis le lancement du programme. Aux termes du contrat actuel, ce fournisseur de services fournira aussi l'équipement d'analyse des émissions par dispositif électronique de diagnostic embarqué et en assurera l'entretien. Le contrat, qui arrive à échéance en juin 2018, comprend une option de renouvellement annuel pour une période supplémentaire maximale de trois ans. En 2007, un expert-conseil externe a recommandé de consolider tous les services du programme aux termes d'un contrat avec un même fournisseur de services. La décision du Ministère de donner suite à cette recommandation a été approuvée par le Conseil du Trésor en novembre 2009, et cette pratique est conforme à celle qui est en vigueur dans plusieurs autres administrations dotées d'un programme similaire.

Le Ministère a embauché un commissaire à l'équité pour superviser et évaluer le processus d'approvisionnement pour le nouveau contrat. Sa conclusion est qu'« une pratique d'approvisionnement appropriée a été employée tout au long du processus ». Fait peut-être encore plus important, le coût annualisé prévu du nouveau contrat sera de 40 % inférieur à la somme du coût annuel des six contrats précédents. Aux termes du contrat, le fournisseur de services peut recevoir au plus 62 millions de dollars pendant la durée du contrat ou résilier le contrat sur préavis de six mois; il recevra aussi des

montants directement des exploitants des centres pour la formation des inspecteurs et des techniciens en réparations, l'agrément des centres, et la prestation et l'entretien du nouvel équipement d'analyse par dispositif électronique de diagnostic embarqué. À cet égard, le Ministère a octroyé au fournisseur de services le droit exclusif d'impartir la conception, la fabrication et la mise à l'essai du nouvel équipement d'analyse, et d'être l'unique fournisseur de l'équipement auprès des centres Air pur Ontario. D'après les renseignements disponibles au moment de notre vérification, il semble que le fournisseur de services prévoit vendre l'équipement d'analyse aux centres pour un montant maximal de 20 000 \$, plus 350 \$ par mois pour l'entretien. Le Ministère a indiqué que, pour évaluer le caractère raisonnable du prix d'achat et des frais d'entretien que les exploitants des centres devront payer, il les a comparés à ceux d'un fournisseur d'une autre administration et a conclu que les coûts étaient généralement comparables sur la durée de vie prévue du programme. Nous avons toutefois constaté que le Ministère a comparé les prix en Ontario avec ceux d'une seule autre administration, qui se trouve à recourir au même fournisseur que l'Ontario.

Surveillance des activités du fournisseur de services

Le fournisseur de services du secteur privé doit satisfaire à certains niveaux de service afin de recevoir la totalité du paiement prévu au contrat. L'entente stipule que si le fournisseur de services ne remet pas les produits livrables aux dates fixées, le Ministère peut retenir un montant spécifique sur les paiements à verser ultérieurement au fournisseur à titre de pénalité. Le contrat négocié par le Ministère avec le nouveau fournisseur de services montre, à notre avis, que le Ministère a fait preuve de prévoyance en incluant plus de 70 produits livrables dans divers échéanciers, dont bon nombre visent à assurer la transition réussie à la nouvelle méthode d'analyse et aux processus connexes d'ici le 1^{er} janvier 2013.

Nous avons évalué une cinquantaine des produits livrables les plus importants pour déterminer si le Ministère exerçait une surveillance satisfaisante; cet exercice a révélé que près de 80 % des produits livrables étaient fournis selon l'échéancier prévu. Pour les autres 20 %, soit les échéances ont été reportées, soit les documents montrant que le service avait effectivement été fourni n'ont pas pu être produits. Pour l'échantillon vérifié, les pénalités ont généralement été appliquées lorsque les produits livrables étaient remis en retard, sauf si la date de livraison avait été reportée, auquel cas aucune pénalité n'était appliquée. Au moment de notre vérification, nous n'avons pas pu évaluer l'état de préparation du Ministère à la mise en oeuvre de la nouvelle méthode d'analyse et des processus connexes d'ici le 1^{er} janvier 2013.

Nous avons aussi constaté que le Ministère se fie parfois aux déclarations du fournisseur de services qu'il a satisfait certaines exigences, sans toutefois vérifier l'information fournie. Par exemple, le personnel du fournisseur de services est tenu de bien connaître le programme en vigueur, mais le Ministère ne vérifie pas les résultats des examens conçus pour déterminer si les employés du fournisseur de services ont des connaissances à jour du programme. Par ailleurs, le Ministère n'examine pas les rapports sommaires des données des centres d'appels pour vérifier la déclaration du fournisseur de service quant au fait que les appels ont reçu une réponse dans les délais prescrits. Dans ces deux cas, le Ministère a versé des paiements complets au fournisseur de services sans vérifier si celui-ci satisfaisait effectivement aux exigences en matière de services.

Plaintes

Les plaintes sont reçues et réglées par le centre d'appels exploité par le fournisseur de services du secteur privé. Le centre d'appels reçoit en moyenne 100 plaintes du public par mois. En règle générale, plus de la moitié des appels concernent un véhicule émettant de la fumée, 30 % portent sur une insa-

tisfaction à l'égard d'un centre Air pur Ontario (par exemple, à cause d'une réparation inappropriée ou parce que le véhicule a échoué à l'analyse des émissions dans un centre et réussi dans un autre), et 12 % sont des plaintes générales concernant le programme (par exemple, à propos du coût des analyses des émanations ou de la fréquence des analyses). On nous a informés que le fournisseur de services tient compte des centres Air pur Ontario qui font l'objet de plaintes au moment de la sélection des centres qui feront l'objet d'une vérification.

Selon les modalités du contrat, le Ministère peut retenir les paiements à verser au fournisseur de services si la qualité du traitement des appels n'est pas à la hauteur – c'est-à-dire si le centre d'appels ne fournit pas aux appelants des renseignements exacts, complets et à jour sur le programme dans 95 % des cas. Pour évaluer la qualité du service, le Ministère doit examiner chaque mois un nombre minimal d'appels. Nous n'avons toutefois relevé aucune preuve documentaire montrant que le Ministère avait examiné le nombre d'appels requis. En l'absence d'une telle supervision, le Ministère ne peut pas évaluer le rendement du fournisseur de façon fiable et retenir des montants sur les paiements lorsque la situation l'exige.

Nous avons aussi constaté qu'entre juillet 2011 et février 2012, près de 160 appels ont été consignés comme non résolus. Le Ministère nous a informés que les plaintes des appelants concernés ont en fait été résolues, mais que les appels n'ont pas été consignés comme tels parce que le personnel du centre d'appels ne connaissait pas le système de gestion des appels.

RECOMMANDATION 6

Pour s'assurer que le fournisseur de services du secteur privé satisfait à ses obligations contractuelles à l'égard de la prestation du programme Air pur Ontario, le ministère de l'Environnement doit assurer une surveillance adéquate de tous les services, y compris une vérification périodique de l'atteinte des niveaux de service déclarés.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est d'accord avec les recommandations du vérificateur général.

Pour surveiller le rendement du fournisseur de services, le Ministère met au point, en collaboration avec le fournisseur de services, une application pour faire le suivi permanent de tous les niveaux de service et imposer les pénalités appropriées. Si les normes de niveau de service ne sont pas respectées, le fournisseur de services devra payer une amende.

Le Ministère a aussi mis en place un processus opérationnel pour s'assurer que tous les appels reçus par le Bureau d'Air pur Ontario sont passés en revue, font l'objet d'un suivi et sont clos.

RECETTES DU PROGRAMME

Perception des frais

Les propriétaires de véhicule léger paient 35 \$ pour une analyse initiale et 17,50 \$ pour une nouvelle analyse après que les réparations nécessaires ont été faites, alors que les propriétaires de véhicule lourd paient le prix courant pour l'analyse. Le Ministère reçoit 11,67 \$ pour chaque véhicule léger et 15 \$ pour chaque véhicule lourd, mais seulement si le véhicule fait l'objet d'une attestation de réussite ou de réussite conditionnelle. (Le gouvernement ne touche rien pour les analyses qui débouchent sur un échec ou les analyses subséquentes parce qu'il ne veut pas percevoir plusieurs fois des frais d'analyse pour un même véhicule. Les propriétaires de véhicule doivent toutefois payer les frais d'analyse demandés par le centre d'analyse.)

Au moment de notre vérification, les centres Air pur Ontario remettaient au fournisseur de services la part des recettes des analyses revenant au Ministère; le fournisseur remettait ensuite toutes les recettes perçues au gouvernement provincial. À compter de janvier 2013, les centres remettront directement au gouvernement les recettes des analyses, sans passer par le fournisseur de services.

Pour s'assurer qu'il reçoit toutes les recettes des analyses qui lui reviennent, le Ministère fait chaque mois le rapprochement entre les montants reçus du fournisseur de services et le nombre d'attestations de réussite ou de réussite conditionnelle consignées dans le système informatique du programme.

Toutefois, à cause d'incidents de corruption des données et d'erreurs de communication informatique, il arrive que le système ne contienne pas les résultats de toutes les analyses. Pour déterminer les données manquantes dans le système, le Ministère produit tous les mois un rapport des exceptions qui rapproche les données des attestations d'analyse au titre du programme traitées par ServiceOntario dans le système d'immatriculation du ministère des Transports avec les données figurant dans le système informatique du programme; toutes les analyses manquantes sont validées et ajoutées au système. Il s'agit d'un processus de détection efficace. Nous avons constaté qu'en 2011, il avait permis de détecter environ 340 analyses qui étaient enregistrées dans le système de ServiceOntario mais pas dans le système informatique du programme.

Non-incidence sur les recettes

Les recettes provenant des analyses au titre du programme sont considérées comme des frais d'utilisation et non comme une taxe. Cependant, dans une décision rendue en 1998, la Cour suprême du Canada a conclu qu'il doit y avoir une relation raisonnable entre les frais d'utilisation et le coût des services dispensés. En d'autres termes, les frais d'utilisation ne doivent pas être supérieurs au coût de la prestation du service pour le gouvernement, sans quoi un tribunal pourrait déterminer que le montant excédentaire des frais constitue en réalité une taxe illégale et est donc remboursable. La politique du ministère des Finances de 2006 sur l'établissement des coûts et des prix stipule que

lorsque des frais ou autres coûts sont perçus pour des services offerts au public, les prix doivent être calculés en fonction du coût complet de la prestation des services.

Un des buts du programme est d'atteindre la non-incidence sur les recettes pendant sa durée de vie. À la fin de 2010-2011, la valeur des recettes cumulatives perçues et des dépenses engagées depuis 1999 avait atteint le seuil de rentabilité. Cependant, les recettes dépassent maintenant les dépenses du programme. En décembre 2011, le Ministère a déterminé, d'après un calcul de la valeur actualisée nette, que le programme réaliserait un excédent accumulé de 11 millions de dollars d'ici la fin de l'exercice 2011-2012 et de 50 millions d'ici la fin du contrat avec le fournisseur de services en 2018. Au moment de notre vérification, le Ministère nous a informés qu'il avait reçu des conseils et qu'il examinait les possibilités d'assurer la conformité à la politique sur l'établissement des coûts et des prix de 2006 et à la décision de la Cour suprême du Canada de 1998.

AUTRE QUESTION

Programme de retrait des véhicules

Le Ministère offre des contributions en nature (en faisant la promotion du programme pour le faire connaître du public) à un programme national de mise à la casse des véhicules, selon lequel un propriétaire qui donne un vieux véhicule satisfaisant à certains critères reçoit un reçu pour don de bienfaisance d'au moins 100 \$. D'autres administrations offrent des programmes semblables, mais avec des primes plus généreuses. Par exemple, le programme californien de mise à la casse des véhicules offre un minimum de 1 000 \$ et jusqu'à 1 500 \$ aux salariés à faible revenu pour les véhicules non désirés qui répondent à certains critères d'admissibilité.