

Chapitre 1

Section 1.12

Ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de
changement climatique

Protection des sources d'eau

Suivi des audits de l'optimisation des ressources,
section 3.12 du *Rapport annuel 2014*

APERÇU DE L'ÉTAT DES RECOMMANDATIONS

	Nombre de mesures recommandées	État des mesures recommandées			
		Pleinement mise en œuvre	En voie de mise en œuvre	Peu ou pas de progrès	Ne sera pas mise en œuvre
Recommandation 1	3	2	1		
Recommandation 2	1		1		
Recommandation 3	1		1		
Recommandation 4	1		1		
Recommandation 5	3		2	1	
Recommandation 6	1	1			
Recommandation 7	1	1			
Recommandation 8	1			1	
Recommandation 9	3	2	1		
Recommandation 10	2	1		1	
Total	17	7	7	3	0
%	100	41	41	18	0

Contexte

L'Ontario est bordé par quatre des cinq Grands Lacs, qui fournissent de l'eau potable à plus de 75 % de la population ontarienne. Une autre tranche de la population, soit 1,6 million de personnes, dépend de puits privés alimentés par des aquifères souterrains, tandis que le reste tire son eau potable

de plus de 250 000 lacs intérieurs et de 500 000 kilomètres de rivières et de ruisseaux.

En mai 2000, sept personnes sont décédées et plus de 2 300 sont tombées malades à Walkerton, dans le comté de Bruce, lorsque le réseau d'eau potable de cette ville a été contaminé par des bactéries mortelles provenant du fumier épandu sur une ferme à proximité. Cette contamination n'avait pas été éliminée par l'usine de traitement de l'eau de Walkerton.

Après la tragédie, le gouvernement provincial a constitué la Commission d'enquête sur Walkerton (ci-après la « Commission ») pour que celle-ci fasse rapport sur la cause de la contamination et recommande les mesures à prendre pour protéger les sources d'eau potable de la province. En 2002, la Commission a recommandé que des plans de protection des sources d'eau soient élaborés pour chaque bassin hydrographique de la province.

En 2006, la province a promulgué la *Loi sur l'eau saine* (ci-après la « Loi ») pour protéger les sources d'eau potable actuelles et futures. La Loi et ses règlements d'application exigeaient que les plans de protection des sources d'eau prennent en compte 21 menaces particulières aux sources d'eau potable. Ces menaces comprennent les lieux d'élimination des déchets, les systèmes de traitement des eaux d'égout, les engrais et pesticides commerciaux, et le sel de voirie.

Après la proclamation de la Loi, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (le ministère de l'Environnement) a désigné 19 régions de protection des sources d'eau dans la province et a établi un comité chargé d'élaborer un plan de protection dans chaque région. Ces plans énoncent les politiques visant à réduire ou à éliminer les menaces pour les sources d'eau potable.

La *Loi sur la gestion des éléments nutritifs* ne fait pas directement suite à Walkerton, mais elle aide à protéger les sources d'eau potable en prévoyant la gestion des éléments nutritifs agricoles tels que le fumier, les engrais, le compost et les eaux d'égout. En vertu de la *Loi sur la gestion des éléments nutritifs*, les grandes exploitations d'élevage qui produisent d'importantes quantités de fumier (300 unités nutritives par an, soit l'équivalent du fumier provenant d'environ 1 800 porcs) doivent avoir des plans de gestion des éléments nutritifs entreposés dans leurs installations agricoles ou épandus sur leurs champs. Ces plans doivent être élaborés par des personnes certifiées par le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (le ministère de l'Agriculture), qui

est aussi chargé d'approuver les plans de gestion des éléments nutritifs. Le ministère de l'Environnement, quant à lui, est responsable de l'application de la *Loi sur la gestion des éléments nutritifs*.

Au moment de notre audit de 2014, nous avons noté que, 14 ans après la crise de Walkerton, il n'y avait toujours pas de plans de protection en place comme première ligne de défense pour l'eau potable en Ontario. Les facteurs qui ont contribué à cette lacune comprenaient ce qui suit :

- Le Ministère n'avait pas établi de délai pour l'approbation des plans de protection des sources d'eau. Au moment de notre audit, le Ministère avait approuvé seulement 3 des 22 plans élaborés. Qui plus est, 7 des 22 plans soumis au Ministère étaient incomplets, car ils n'incluaient pas les bilans hydrologiques qui permettent de repérer les menaces pour la quantité d'eau dans la région.
- Le Ministère n'avait pas de stratégie à long terme pour s'assurer que les municipalités et les offices de protection de la nature disposaient des fonds requis pour mettre en oeuvre les plans approuvés et que les plans étaient à jour.

Nous avons également noté les faiblesses suivantes dans les plans de protection :

- Les plans ne tenaient pas compte de toutes les menaces potentielles, y compris celles posées par les déversements provenant d'installations industrielles et commerciales dans les prises d'eau potable des Grands Lacs.
- Les puits privés ou prises d'eau qui servent une seule résidence étaient exclus de la planification de la protection des sources d'eau. Or, cette protection est la seule ligne de défense pour les 1,6 million de personnes en Ontario qui tirent leur eau potable de puits privés.
- Les plans ne tenaient pas compte des risques que les puits abandonnés posent pour les eaux souterraines. D'après une étude estimative, l'Ontario comptait 730 000 puits abandonnés, dont beaucoup n'avaient peut-être pas fait l'objet d'une mise hors service appropriée.

Nous avons également constaté que, depuis l'adoption de la *Loi sur la gestion des éléments nutritifs* en 2002, la contamination au phosphore et à l'azote avait continué de croître dans les bassins versants agricoles de la province. La non-conformité à la *Loi sur la gestion des éléments nutritifs*, conjuguée aux faibles mesures d'application du Ministère, faisait augmenter le risque que les sources d'eau ne soient pas protégées de façon efficace. À cet égard, nous avons constaté ce qui suit :

- Seul un nombre limité d'exploitations agricoles produisant et utilisant du fumier étaient assujetties aux exigences de la *Loi sur la gestion des éléments nutritifs* et de ses règlements. Par exemple, la ferme qui était à l'origine de la contamination à Walkerton n'aurait pas été visée par la Loi, car elle était trop petite.
- Ni le ministère de l'Environnement ni le ministère de l'Agriculture ne disposait de renseignements sur le nombre d'exploitations agricoles qui produisent du fumier et doivent le gérer conformément à la Loi. Les deux ministères comptaient sur l'éducation et la sensibilisation pour que les exploitations agricoles déclarent elles-mêmes si elles satisfont aux conditions énoncées dans les règlements d'application de la Loi.
- En 2013-2014, le ministère de l'Environnement a inspecté seulement 3 % des exploitations agricoles qui devaient faire l'objet des règlements relatifs à l'entreposage et à l'épandage du fumier. Même lorsqu'un cas de non-conformité était détecté, il arrivait rarement que le Ministère assure un suivi ou impose des mesures punitives.

Enfin, nous avons noté que le Ministère ne recouvrait qu'environ 200 000 \$ sur des coûts annuels directs de 9,5 millions de dollars attribuables aux utilisateurs industriels et commerciaux qui prélèvent de l'eau pour leurs opérations. Le faible taux de recouvrement était dû aux redevances modiques payées par le nombre limité de sociétés qui prélèvent de grandes quantités d'eau. Au moment de l'audit de 2014, 60 utilisateurs

industriels et commerciaux ne payaient que 3,71 \$ par million de litres d'eau prélevés.

Nous avons recommandé certaines améliorations, et le Ministère s'était engagé à prendre des mesures en réponse à nos recommandations.

État des mesures prises en réponse aux recommandations

Selon l'information fournie par le ministère de l'Environnement, certaines des recommandations de notre *Rapport annuel 2014* ont été mises en oeuvre par ce ministère et par le ministère de l'Agriculture.

Par exemple, le ministère de l'Environnement a approuvé les 22 plans de protection des sources élaborés pour les 19 régions de protection des sources d'eau de la province. Le ministère de l'Environnement a également identifié les autres municipalités admissibles à un financement ponctuel devant les aider à mettre en oeuvre les politiques des plans de protection. De plus, au printemps 2016, le ministère de l'Environnement a signé des ententes de financement avec les 19 comités de protection des sources pour que ceux-ci puissent aider les municipalités à mettre les plans en oeuvre.

En ce qui concerne l'administration de la *Loi sur la gestion des éléments nutritifs*, le ministère de l'Agriculture a recueilli des renseignements sur le nombre d'exploitations agricoles de la province qui devaient gérer l'entreposage et l'épandage du fumier en conformité avec la Loi. En 2015-2016, le ministère de l'Environnement s'est servi de ces données pour commencer à sélectionner les exploitations à inspecter en fonction des risques.

Nous avons également remarqué que des progrès avaient été réalisés dans la mise en oeuvre d'un grand nombre de recommandations. Par exemple, 11 des 17 bilans hydrologiques en souffrance au moment de notre audit ont été établis. Ces bilans

hydrologiques aident à déterminer la quantité d'eau disponible pour l'activité humaine, tout en garantissant qu'il en reste assez pour soutenir les processus naturels. Par ailleurs, le ministère de l'Environnement est en train :

- de mettre à jour son cadre technique d'évaluation de l'importance des menaces pour les prises d'eau potable;
- d'examiner les règlements et les articles de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* qui s'appliquent aux puits afin de déterminer les changements à apporter, par exemple pour s'assurer que les puits abandonnés sont mis hors service de façon appropriée;
- d'évaluer la possibilité d'utiliser de nouvelles sanctions pécuniaires administratives comme mesures punitives lorsque les inspecteurs détectent des infractions.

Trois recommandations prendront plus de temps à mettre pleinement en oeuvre, particulièrement celles concernant :

- la prise en considération de la faisabilité d'exiger que les plans de protection des sources d'eau tiennent compte des menaces aux sources d'eau qui alimentent les puits privés;
- l'introduction graduelle aux autres exploitations agricoles qui produisent ou épandent des éléments nutritifs de sorte qu'elles soient également assujetties aux exigences de la *Loi sur la gestion des éléments nutritifs*;
- la mise à jour des redevances de prélèvement d'eau du Ministère afin d'améliorer le recouvrement des coûts.

L'état des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations est exposé dans les sections qui suivent.

Retards dans l'approbation et la mise en oeuvre des plans de protection des sources d'eau

Recommandation 1

Pour que les plans de protection des sources d'eau soient examinés, approuvés et mis en oeuvre en temps

opportun, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique doit :

- *prendre un engagement ferme à l'interne quant au moment où les plans doivent être approuvés, puis examiner la dotation actuelle des postes clés responsables de l'examen et de l'approbation des plans pour s'assurer qu'il y a suffisamment de personnel pour respecter l'engagement;*

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Durant notre audit de 2014, nous avons constaté que les comités de protection des sources d'eau avaient élaboré 22 plans de protection pour les 19 régions de la province, mais que seulement 3 des 22 plans avaient été approuvés. Le Ministère avait alors affirmé que son objectif était d'approuver tous les plans avant la fin de 2015. Après notre audit, il a élaboré une stratégie, a établi des délais et a prévu des ressources pour que chaque plan soit approuvé en temps opportun. En décembre 2015, les 22 plans de protection avaient été approuvés par le Ministère.

Les plans de protection des sources d'eau de sept régions n'étaient pas accompagnés des bilans hydrologiques requis pour être approuvés

- *collaborer avec les comités de protection des sources pour que les bilans hydrologiques non reçus soient achevés et présentés dès que possible;*

État : Sera pleinement mise en oeuvre avant mars 2017.

Détails

La *Loi sur l'eau saine* stipule que des plans de protection des sources d'eau doivent être élaborés afin d'atténuer les menaces pour la qualité et la quantité de l'eau. Des menaces pour la quantité de l'eau ont été repérées dans 12 des 19 régions, qui

ont dû dresser un bilan hydrologique plus détaillé afin d'évaluer l'importance de la menace. Les bilans hydrologiques aident à déterminer la quantité d'eau disponible pour l'activité humaine, tout en veillant à ce qu'il en reste assez pour soutenir les processus naturels.

Au moment de notre audit de 2014, nous avons constaté que 7 des 12 régions tenues de dresser des bilans hydrologiques n'avaient pas présenté 17 bilans pour leurs régions.

Au moment de notre suivi, six bilans hydrologiques de trois régions n'avaient pas encore été soumis au Ministère. Le Ministère avait déjà approuvé les plans de protection des sources d'eau pour ces régions entre avril 2015 et juillet 2016. Il nous a informés qu'il avait approuvé les plans, car des bilans hydrologiques préliminaires avaient été établis pour évaluer les niveaux de stress sur la qualité de l'eau dans les bassins versants de ces régions. Des évaluations détaillées des risques pour la quantité de l'eau et des bilans hydrologiques de ces régions doivent être soumises au Ministère entre décembre 2016 et mars 2017. Le Ministère s'attend à ce que les résultats des bilans hydrologiques soient intégrés aux plans de protection des sources d'eau d'ici novembre 2018.

Incertitude du financement de la mise en oeuvre des politiques contenues dans les plans de protection des sources

- *en consultation avec les municipalités et les offices de protection de la nature, mettre au point une approche pour financer la mise en oeuvre d'un grand nombre des politiques contenues dans les plans une fois que ces derniers ont été approuvés.*

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Les 22 plans de protection des sources d'eau approuvés par le Ministère contiennent plus de 12 500 politiques visant à réduire ou à éliminer les

menaces pour les sources d'eau potable. Les municipalités et les offices de protection de la nature sont chargés de mettre en oeuvre environ les deux tiers de ces politiques. Au moment de notre audit de 2014, le Ministère n'avait pas de stratégie de financement à long terme des municipalités et des offices de protection de la nature pour que ceux-ci puissent mettre en oeuvre de manière appropriée les plans de protection des sources d'eau approuvés.

Au printemps 2016, le Ministère a signé des accords de financement de capacité prévoyant le versement de montants allant de 43 000 \$ à 1,6 million de dollars en 2016-2017 aux 19 comités de protection des sources afin d'appuyer la mise en oeuvre des plans de protection. Le financement est censé permettre aux comités de donner des conseils techniques aux municipalités sur des questions telles que l'interprétation des politiques, d'offrir une formation relative aux politiques et d'aider les groupes de travail municipaux à régler les problèmes.

Le Ministère a indiqué que les municipalités et les offices de protection de la nature devaient généralement mettre en oeuvre les politiques des plans de protection des sources d'eau dans les trois années suivant l'entrée en vigueur des plans. Pour aider les comités de protection des sources à appuyer la mise en oeuvre des politiques, le Ministère prévoit continuer d'offrir un financement jusqu'en 2017-2018.

Recommandation 2

À long terme, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique, de concert avec les comités de protection des sources, doit élaborer une stratégie qui préconise la mise à jour des plans en temps opportun pour faire en sorte que l'information sur les menaces locales à l'égard des sources d'eau ainsi que les politiques visant à éliminer ou à atténuer les menaces demeurent à jour.

État : Sera pleinement mise en oeuvre avant décembre 2016.

Détails

Les municipalités et les offices de protection de la nature sont chargés de s'assurer que les plans de protection des sources restent à jour. Au moment de notre audit de 2014, le Ministère n'avait pas de stratégie à long terme pour assurer une mise à jour des plans en temps opportun.

En vertu de la *Loi sur l'eau saine*, lorsqu'un plan de protection des sources d'eau est approuvé, il faut également donner une ordonnance qui régit l'examen du plan. Depuis notre audit, le Ministère a délivré des ordonnances à tous les comités de protection des sources pour exiger de ceux-ci qu'ils examinent et mettent à jour leurs plans de protection des sources d'eau avant des dates spécifiées, habituellement dans les trois années suivant l'entrée en vigueur des plans de protection.

Vingt des comités de protection des sources ont reçu une ordonnance de présentation de plans de travail au Ministère, dans lesquels sont décrites les mesures qu'ils prendront pour examiner les plans, en plus d'indiquer quelles parties des plans seront examinées et pourquoi, les délais fixés pour chaque étape de l'examen, ainsi que les consultations publiques qui seront entreprises. Les 2 premiers plans de travail doivent être présentés au Ministère avant novembre 2017, 15 autres avant novembre 2018, et les 3 derniers avant novembre 2019.

Le Ministère est en train d'élaborer un document d'orientation afin d'aider les comités de protection à préparer ces plans de travail. Au moment de la rédaction du présent rapport, le Ministère s'attendait à finaliser le document d'orientation avant décembre 2016.

La stratégie du Ministère consiste à attribuer chaque plan de travail sur la base du premier arrivé, premier servi, à l'un des quatre employés chargés d'examiner ces plans. Le Ministère réévaluera cette stratégie si les examens ne sont pas effectués en temps opportun. Au moment de notre suivi, le Ministère n'avait pas cherché à déterminer si 4 employés étaient suffisants pour examiner les 15 plans de travail prévus en novembre 2018. Il

n'avait pas non plus établi de délais pour l'examen des plans.

En ce qui concerne les deux comités de protection des sources qui ne sont pas tenus de présenter un plan de travail, leurs plans de protection des sources d'eau seront examinés en même temps que les plans officiels de la région, qui décrivent les politiques de planification de l'aménagement du territoire, c'est-à-dire en 2018 et 2019.

Le cadre du Ministère n'indique pas toutes les menaces importantes pour les sources d'eau

Recommandation 3

Pour renforcer la protection des sources d'eau et mieux garantir que toutes les menaces importantes sont cernées et prises en compte, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique doit veiller à ce que les données et les hypothèses utilisées dans son cadre d'évaluation de l'importance des menaces pour les prises d'eau potable dans les différentes régions de la province sont à jour et permettent bel et bien de classer les menaces importantes comme telles.

État : Sera pleinement mise en oeuvre avant janvier 2017.

Détails

Lorsqu'ils élaborent des plans de protection des sources d'eau et les mettent à jour, les comités de protection des sources utilisent le cadre de règles techniques du Ministère afin d'évaluer l'importance des menaces pour l'eau potable.

Au moment de notre audit de 2014, les comités de protection des sources et les offices de protection de la nature nous avaient informés que le cadre du Ministère n'était pas à jour et ne leur permettait pas de classer les menaces importantes de façon appropriée. Par exemple, les menaces liées aux produits du pétrole transportés par pipeline, au transport de substances dangereuses sur des eaux de surface ou à proximité, à l'épandage du sel de voirie et à

l'entreposage de la neige ne pouvaient pas être classées comme importantes selon le cadre actuel du Ministère.

Entre octobre 2014 et mars 2016, le Ministère a tenu quatre discussions officielles avec les présidents des comités de protection des sources et avec les offices de protection de la nature afin de déterminer les modifications à apporter à son cadre. En se fondant sur ces discussions, le Ministère a établi une liste de modifications proposées qui permettront notamment aux comités de protection d'attribuer des cotes de vulnérabilité aux grands plans d'eau et de présenter une nouvelle méthode d'évaluation du risque associé à l'utilisation du sel de voirie.

Comme l'exige la *Charte des droits environnementaux*, le Ministère a publié le cadre technique à jour dans le Registre environnemental en septembre 2016, pour que le public puisse l'examiner. Une fois que le processus de consultation publique sera terminé, le Ministère s'attend à finaliser le cadre mis à jour d'ici janvier 2017.

En avril 2016, le Ministère a élaboré une procédure opérationnelle normalisée pour repérer les problèmes émergents. Selon cette procédure, le personnel du Ministère doit consigner les menaces potentielles ou émergentes repérées lors de l'examen des plans de protection des sources d'eau, des rapports annuels, des plans de travail et d'autres rapports des comités de protection des sources. Au moment de notre suivi, le Ministère n'avait pas consigné ces menaces.

Les plans de protection des sources n'abordent pas toutes les menaces éventuelles pour les prises d'eau potable dans les Grands Lacs

Recommandation 4

Pour que les plans de protection des sources d'eau prennent en compte toutes les menaces éventuelles pour les prises d'eau potable dans les Grands Lacs, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière

de changement climatique doit travailler avec les offices de protection de la nature et les comités de protection des sources concernés pour dresser une liste complète des conditions et des activités côtières qui représentent une menace pour les prises d'eau, évaluer les conditions et incorporer des moyens de gérer ces menaces dans les plans de protection.

État : En voie de mise en oeuvre avant novembre 2019.

Détails

Durant notre audit de 2014, les offices de protection de la nature nous ont informés que seulement 1 des 154 prises d'eau des Grands Lacs était suffisamment profonde et éloignée de la berge pour ne pas être contaminée à des concentrations qui rendraient l'eau impropre à la consommation. Les comités de protection des sources et les offices de protection de la nature ont tenu des exercices de modélisation pour huit régions où il existe des prises d'eau des Grands Lacs afin de déterminer si les prises d'eau potable peuvent être contaminées à des niveaux suffisamment élevés pour poser une menace à la santé humaine. Les exercices ont confirmé qu'un tel scénario est effectivement possible.

Au printemps 2016, le Ministère a commencé à faire enquête sur les sources d'information qui pourraient l'aider à dresser cette liste. Une de ces sources est la base de données sur les systèmes de traitement des eaux d'égout et les lieux d'élimination des déchets municipaux, privés et industriels du programme d'approbations environnementales du Ministère. Le Ministère a compilé une liste de lieux situés dans les limites côtières. En septembre 2016, il a fourni cette liste — y compris des cartes géographiques de l'endroit de ces lieux — aux comités de protection des sources, afin que ceux-ci s'en servent dans la mise à jour de leurs plans de protection des sources d'eau.

Le risque que représentent les puits abandonnés pour les sources d'eau souterraines n'est pas pris en compte dans la planification de la protection des sources d'eau

Recommandation 5

Pour renforcer la protection des sources d'eau, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique doit examiner la possibilité d'exiger que les plans de protection des sources indiquent les menaces pour les sources d'eau qui alimentent les puits et les prises d'eau privés ainsi que les menaces que des puits abandonnés peuvent représenter pour les sources d'eaux souterraines, et prévoient des moyens d'y remédier.

État : Peu ou pas de progrès dans la mise en oeuvre de la recommandation concernant les puits privés. La recommandation concernant les puits abandonnés est en voie de mise en oeuvre avant le printemps 2017.

Détails

En vertu d'un règlement d'application de la *Loi sur l'eau saine*, il n'est pas nécessaire que les plans de protection des sources d'eau tiennent compte des menaces pour les sources d'eau qui alimentent les puits et les prises d'eau privés. Durant notre audit de 2014, nous avons constaté qu'une analyse de 166 000 échantillons d'eau de puits privés effectuée par Santé publique Ontario en 2013 avait révélé que 36 % de ces échantillons étaient contaminés par des bactéries, y compris *E. coli*. L'eau de puits qui était contaminée par des bactéries serait considérée comme impropre à la consommation si les puits privés étaient assujettis aux mêmes normes que les réseaux publics d'eau potable.

Au moment de notre audit, le Ministère nous a informés qu'il met l'accent sur les grands réseaux d'eau potable tels que les réseaux municipaux qui servent plus de huit millions d'Ontariens. Par ailleurs, la Loi autorise les municipalités — pourvu qu'une résolution en ce sens soit signée par le conseil municipal — à inclure dans leurs plans de

protection des sources d'eau les puits privés qui servent six résidences ou plus. Au moment de notre suivi, le Ministère avait décidé de ne pas financer les municipalités qui optent pour cette façon de faire.

Les propriétaires de puits privés sont responsables de l'entretien et de la mise hors service de leurs puits. Nous avons également noté lors de notre audit de 2014 qu'il y avait environ 730 000 puits abandonnés en Ontario, et que beaucoup d'entre eux n'avaient peut-être pas été mis hors service de manière appropriée. Ces puits abandonnés posent un risque pour les eaux souterraines, car ils offrent une voie sans obstacle vers les aquifères et contournent les processus de filtration naturelle des différentes couches terrestres.

En décembre 2014, le Ministère a commencé à examiner les règlements et les articles de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* qui se rapportent aux puits privés. Son examen législatif a permis de cerner les problèmes suivants :

- il n'est pas nécessaire d'obtenir un permis avant de mettre un puits hors service;
- les activités d'abandon ne sont pas assujetties à des exigences en matière d'assurance;
- les aspects techniques liés à l'abandon d'un puits ne sont pas clairs.

Le Ministère est à élaborer une proposition afin de corriger ces lacunes. Cette proposition inclura des recommandations concernant les modifications à apporter aux politiques et aux programmes, les délais et les besoins en ressources. Le Ministère s'attend à publier les modifications proposées dans le Registre environnemental au printemps 2017 afin de solliciter l'avis du public.

De même, en collaboration avec le ministère de la Santé et des Soins de longue durée et les bureaux de santé publique, le ministère de l'Environnement doit établir des mécanismes pour aviser les propriétaires de puits privés que les concentrations de bactéries et de produits chimiques dépassent, le cas échéant, les niveaux acceptables dans leur secteur.

État : En voie de mise en oeuvre avant décembre 2016.

Détails

Au moment de notre audit de 2014, il n'y avait pas de mécanismes en place pour aviser les propriétaires de puits privés que les concentrations de produits chimiques dans les eaux souterraines dépassent les niveaux acceptables. Nous avons noté qu'en 2013, l'analyse d'échantillons d'eau provenant de 31 puits avait révélé que les concentrations de produits chimiques, principalement le fluorure et le nitrate, dépassaient les normes acceptables pour l'eau potable de près de 30 % en moyenne.

Durant l'été 2015, le ministère de l'Environnement et le ministère de la Santé et des Soins de longue durée (le ministère de la Santé) ont créé un groupe consultatif composé de représentants des bureaux de santé publics locaux, des offices de protection de la nature et du Ministère pour qu'il examine les processus de notification existants. Le ministère de la Santé et Santé publique Ontario s'inspirent des conclusions du groupe consultatif pour élaborer les nouvelles directives sur les procédures de notification aux propriétaires de puits privés conformément aux normes et protocoles de Santé publique Ontario. En septembre 2016, le ministère de la Santé a distribué aux membres du groupe consultatif une version provisoire du document des directives pour fins d'examen et de rétroaction.

Le ministère de l'Environnement a également élaboré une série de fiches d'information pour les bureaux de santé publics locaux. Ces fiches contiennent des renseignements sur les contaminants qui présentent des menaces pour la qualité de l'eau des puits privés, et l'on s'attend à ce qu'elles soient finalisées avant décembre 2016.

Des municipalités admissibles sont laissées à l'écart du financement ponctuel de la mise en oeuvre des plans de protection des sources

Recommandation 6

Pour faire en sorte d'allouer équitablement tout financement futur aux municipalités pour la mise en oeuvre des plans de protection des sources afin d'atteindre les objectifs fixés, le ministère de l'Environnement doit veiller à déterminer toutes les municipalités admissibles avant de distribuer les fonds.

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

En 2013, le Ministère a reçu une approbation de financement ponctuel pour distribuer 13,5 millions de dollars sur trois ans aux municipalités admissibles pour les aider à mettre en oeuvre les plans de protection des sources d'eau. Dans le cadre du Fonds d'aide aux municipalités pour la protection des sources, le Ministère a versé des subventions allant de 18 000 \$ à 100 000 \$ aux municipalités admissibles selon une formule tenant compte du nombre de menaces indiquées dans les plans de protection des sources d'eau.

Durant notre audit de 2014, nous avons noté que le Ministère s'était engagé à verser la totalité des fonds à 189 municipalités admissibles avant que toutes les municipalités aient fini de vérifier le nombre de menaces. Les autres municipalités admissibles n'ont rien reçu, car tous les fonds avaient déjà été alloués aux 189 municipalités.

Après notre audit, le Ministère a jugé que 11 autres municipalités étaient admissibles à un financement. Il leur a alloué un montant supplémentaire de 466 000 \$ en 2015-2016 et prévoit leur verser 404 000 \$ de plus en 2016-2017. Le Ministère a confirmé auprès des offices de protection des sources qu'aucune autre municipalité n'était admissible à un financement. Il a également reporté la date d'expiration du programme au 31 mars 2017.

Beaucoup d'exploitations agricoles de la province n'ont pas à se conformer à la Loi sur la gestion des éléments nutritifs ni à ses règlements d'application

Recommandation 7

Pour faire en sorte que les objectifs de la Loi sur la gestion des éléments nutritifs soient atteints, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique, de concert avec le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales, doit mettre au point une approche pour recueillir de l'information sur le nombre d'exploitations agricoles de la province qui doivent gérer les éléments nutritifs conformément à la Loi sur la gestion des éléments nutritifs et à ses règlements d'application.

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Au moment de notre audit de 2014, ni le ministère de l'Environnement ni le ministère de l'Agriculture n'avait de renseignements sur le nombre d'exploitations agricoles qui produisent plus de 300 unités nutritives de fumier et sont donc assujetties à la Loi sur la gestion des éléments nutritifs. Nous avons noté que les deux ministères comptaient sur l'éducation et la sensibilisation pour que les propriétaires des exploitations agricoles déclarent eux-mêmes s'ils satisfont aux exigences de la Loi.

En juillet 2015, le ministère de l'Environnement et le ministère de l'Agriculture ont formé un groupe de travail chargé de déterminer le nombre de grandes exploitations d'élevage non déclarées en Ontario qui doivent se conformer à la Loi sur la gestion des éléments nutritifs. Le groupe de travail a utilisé les données les plus récentes du recensement de 2011 de Statistique Canada pour vérifier le nombre de grandes exploitations d'élevage déjà consignées dans les registres du ministère de l'Agriculture qui ont préparé et déclaré des plans de gestion des éléments nutritifs.

L'analyse des données du recensement de 2011 par le ministère de l'Agriculture indiquait qu'il y avait 1 149 grandes exploitations d'élevage exploitées en Ontario, soit 71 de plus que les 1 078 exploitations qui avaient préparé et déclaré des plans de gestion des éléments nutritifs. Le ministère de l'Agriculture s'attendait à ce qu'il y ait des écarts, puisque les deux ensembles de données se fondaient sur des unités de mesure et des périodes différentes. Plus précisément, les données du recensement de 2011 classaient les exploitations agricoles en fonction du nombre d'animaux, tandis que le Ministère les classait en fonction des unités nutritives. Étant donné ces différences, le ministère de l'Agriculture a conclu qu'il n'y avait pas assez d'éléments de preuve justifiant une préoccupation comme quoi un nombre appréciable d'exploitations agricoles n'avaient pas déclaré elles-mêmes, et qu'il n'y avait donc pas d'autres mesures à prendre pour déterminer si les 71 exploitations agricoles satisfaisaient aux exigences de la Loi.

En outre, les exploitations agricoles qui sont tenues de respecter la Loi seront répertoriées lorsqu'elles présenteront une demande de permis de construire municipal en lien avec leurs installations de stockage du fumier ou granges. Les municipalités doivent prendre en considération les exigences de la Loi lorsque vient le temps de délivrer des permis de construire.

Recommandation 8

Le ministère de l'Environnement, en collaboration avec le ministère de l'Agriculture, doit inclure progressivement le reste des exploitations agricoles de l'Ontario qui produisent ou épandent des éléments nutritifs de sorte qu'elles soient également assujetties aux exigences de la Loi sur la gestion des éléments nutritifs et de ses règlements d'application.

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Certaines exigences réglementaires de la Loi sur la gestion des éléments nutritifs s'appliquent uni-

quement aux grandes exploitations d'élevage qui produisent plus de 300 unités nutritives de fumier, ce qui laisse beaucoup de petites exploitations. Par exemple, la ferme qui était à l'origine de la contamination de l'eau potable de Walkerton générerait seulement une soixantaine d'unités nutritives de fumier et n'aurait donc pas été assujettie à la Loi.

Durant notre audit de 2014, nous avons calculé, en nous fondant sur les données du recensement de 2011 de Statistique Canada, que les exploitations ontariennes produisaient 1,8 million d'unités nutritives chaque année. Or, des plans de gestion des éléments nutritifs étaient requis pour seulement 800 000 unités.

Par ailleurs, les exigences réglementaires de la *Loi sur la gestion des éléments nutritifs* s'appliquent uniquement aux éleveurs de bétail, alors que de nombreuses exploitations agricoles sans bétail utilisent du fumier pour fertiliser leurs terres. Nous avons déterminé durant notre audit de 2014 que des engrais commerciaux étaient épandus sur environ 2,4 millions d'hectares de terres agricoles en Ontario, mais que seulement 250 000 hectares étaient visés par la Loi.

En réponse à notre recommandation de 2014, le ministère de l'Environnement et le ministère de l'Agriculture ont affirmé que si des éléments nutritifs étaient utilisés dans des secteurs à risque importants, les activités agricoles sont alors visées par la *Loi sur l'eau saine*, quelle que soit la taille de l'exploitation. Depuis le début de 2016, les deux ministères se consultent afin de déterminer si l'application de la *Loi sur la gestion des éléments nutritifs* à d'autres exploitations agricoles permettrait d'améliorer la protection.

Au moment de notre suivi, les ministères n'avaient pas décidé s'ils allaient étendre ou non la portée de la Loi. Les ministères examinent divers mécanismes (dont des modifications aux exigences réglementaires) pour tenir compte des risques posés par les contaminants agricoles tels que le phosphore. Par exemple, en 2016, le Canada et les États-Unis se sont donné pour objectif de réduire de 40 % les niveaux de phosphore dans le lac Érié

dans le cadre de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs, auquel participent tous les ordres de gouvernement. Les ministères prennent en considération des moyens possibles par lesquels tenir compte des contaminants agricoles au moyen de mesures à l'appui des objectifs. En octobre 2016, le ministère de l'Environnement a publié ses mesures proposées dans le Registre environnemental pour fins d'examen public. Parmi les mesures, il y avait la collaboration avec le secteur agricole pour accroître la sensibilisation des agriculteurs à l'épandage des éléments nutritifs en temps opportun, de même que l'imposition de restrictions plus sévères quant à l'épandage des éléments nutritifs en dehors de la saison de croissance.

L'application de la *Loi sur la gestion des éléments nutritifs* par le ministère de l'Environnement est limitée

Recommandation 9

Pour mieux garantir l'application de la Loi sur la gestion des éléments nutritifs et des règlements connexes, le Ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique doit :

- *fixer des objectifs d'inspection pertinents qui utilisent pleinement le personnel d'inspection et maximisent le nombre d'inspections effectuées;*
État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Durant notre audit de 2014, nous avons constaté que le ministère de l'Environnement pouvait viser et effectuer un plus grand nombre d'inspections. Par exemple, en 2013-2014, l'objectif du Ministère était de faire inspecter 336 exploitations agricoles par ses 17 inspecteurs, ce qui revenait à moins d'une inspection par inspecteur toutes les 2 semaines. Nous avons remarqué que plus de la moitié des inspections ne prenaient pas plus d'une journée, et qu'il fallait compter un ou deux jours dans les autres cas. Malgré cela, le Ministère n'a effectué

que 269 des 336 inspections prévues en 2013-2014 et n'a donc pas atteint son objectif.

En 2015-2016, le Ministère s'était donné pour objectif d'effectuer 388 inspections. Cet objectif se fondait sur le principe selon lequel les inspections devraient représenter environ 40 % de la charge de travail des inspecteurs. Le raisonnement était que les inspecteurs exercent d'autres fonctions, par exemple répondre aux plaintes et mener des activités de sensibilisation. Des objectifs d'inspection sont également établis au niveau régional, ce qui permet au personnel régional du Ministère d'équilibrer la charge de travail entre les régions en fonction des circonstances.

En 2015-2016, les 14 inspecteurs du Ministère ont mené 370 inspections, pour une moyenne d'environ 26 inspections chacun. Par comparaison, en 2013-2014, ses 17 inspecteurs avaient effectué environ 15 inspections chacun.

- *utiliser des critères de risque appropriés pour choisir les exploitations agricoles à soumettre à une inspection;*

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Durant notre audit de 2014, nous avons constaté que les inspections n'étaient pas effectuées en fonction du risque et que les inspecteurs choisissaient eux-mêmes les exploitations agricoles à inspecter. Étant donné le faible pourcentage d'exploitations inspectées, une sélection axée sur le risque s'impose afin de tirer le maximum des ressources ministérielles. Le Ministère pourrait faire une évaluation officielle des risques afin de cibler les exploitations agricoles les plus susceptibles de ne pas se conformer aux exigences et de causer des dommages environnementaux.

En mars 2015, le ministère de l'Environnement a obtenu des données du ministère de l'Agriculture concernant les exploitations agricoles qui ont des plans approuvés de gestion des éléments nutritifs. Ces données incluaient la taille et l'emplacement des exploitations, le nombre d'animaux, les unités

nutritives produites, la superficie des terres sur lesquelles les éléments nutritifs sont épandus et la durée de stockage des éléments nutritifs. Le Ministère a utilisé ces facteurs pour établir une liste des exploitations agricoles à inspecter en 2015-2016, classées en fonction du risque posé. Il a également tenu compte d'autres facteurs de risque pour classer les exploitations agricoles, comme l'état de mise en oeuvre de leur stratégie de gestion et les risques pour les sources d'eau. Par exemple, les inspecteurs prêtaient une attention particulière aux exploitations agricoles situées dans des zones vulnérables où le stockage des éléments nutritifs faisait planer une menace importante. En 2015-2016, le Ministère a inspecté 20 des 113 exploitations agricoles considérées comme présentant un risque élevé.

- *effectuer un suivi de tous les cas de non-conformité relevés et favoriser la conformité en utilisant, au besoin, toutes les mesures punitives à sa disposition, telles que les avis d'infraction.*

État : En voie de mise en oeuvre avant le printemps 2017.

Détails

Durant notre audit de 2014, nous avons constaté qu'en dépit des résultats de ses inspections, le Ministère prenait rarement des mesures punitives, par exemple en émettant des avis d'infraction susceptibles de donner lieu à l'imposition d'une amende par un tribunal provincial. Environ la moitié des exploitations agricoles inspectées en 2012-2013 et 2013-2014 ne respectaient pas la *Loi sur la gestion des éléments nutritifs*, et la moitié des cas de non-conformité présentaient un risque pour l'environnement et la santé humaine.

Le Ministère évalue actuellement la possibilité d'utiliser des sanctions pécuniaires administratives pour qu'il soit plus facile d'imposer des amendes pour un éventail d'infractions avec moins de ressources. Il a entamé une analyse préliminaire et engagé des consultations à l'interne, ce qui correspond à la première des cinq étapes du processus de mise en oeuvre d'un tel système. Le Ministère

devra ensuite mener des études sur les pratiques en vigueur dans d'autres administrations et tenir des consultations avec les intervenants afin d'éclairer la présentation dans laquelle il demandera au Conseil des ministres d'approuver le cadre. Son objectif est de déterminer les modifications législatives et réglementaires nécessaires avant le printemps 2017.

En 2015, le Ministère a intégré un mécanisme de suivi des cas de non-conformité à son système d'information actuel qui lui permettra d'envoyer des rappels aux inspecteurs à la date d'échéance des mesures volontaires de dépollution. Le Ministère pourra aussi produire des rapports sur l'état des cas repérés de non-conformité. Il prévoit produire ce rapport chaque année à compter de 2016-2017. Le rapport qu'il a produit à notre demande montrait que 21 % des 370 exploitations agricoles inspectées en 2015-2016 ne se conformaient pas aux exigences. Au moment de notre suivi, les problèmes de non-conformité n'avaient toujours pas été réglés dans 22 % des cas où des mesures de dépollution volontaires étaient en place. En août 2016, le Ministère avait élaboré des lignes directrices à observer par les membres de son personnel dans le suivi des cas de défaut de conformité.

Les redevances d'eau exigées par le Ministère ne permettent pas de recouvrer les coûts du programme

Recommandation 10

Pour que le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (le Ministère) puisse recouvrer le coût de l'administration provinciale des programmes de gestion de la quantité d'eau de la province et pour assurer la durabilité des sources d'eau dans la province, le Ministère doit :

- *imposer des droits d'un montant approprié aux utilisateurs industriels et commerciaux de sources d'eaux de surface ou souterraines en Ontario;*

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Depuis 1961, toute personne prélevant plus de 50 000 litres d'eau par jour de sources d'eaux souterraines ou de surface en Ontario doit obtenir un permis du ministère de l'Environnement à cette fin. Cela comprend l'eau prélevée à des fins commerciales, industrielles, institutionnelles, agricoles, récréatives et de construction.

En 2009, le gouvernement a adopté un règlement en vertu de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* qui permet au Ministère d'imposer des redevances aux utilisateurs industriels et commerciaux qui prélèvent de grandes quantités d'eau, comme les entreprises d'embouteillage d'eau et celles qui incorporent de l'eau à leurs produits. Au moment de notre audit de 2014, l'Ontario comptait 60 de ces entreprises, qui représentaient environ 1 % des plus de 6 000 détenteurs de permis et qui payaient 3,71 \$ par million de litres d'eau. D'autres utilisateurs industriels et commerciaux d'eau tels que les mines, les centrales thermiques, les usines de pâtes et papiers et les aciéries, devaient obtenir des permis, mais ils n'avaient pas à payer de redevances de prélèvement. Ces entreprises représentaient 23 % des détenteurs de permis en 2014.

Le règlement exige également du Ministère qu'il examine les redevances de prélèvement tous les cinq ans à compter de 2012. L'examen effectué en 2012 révélait que le Ministère avait recouvré seulement environ 200 000 \$ des 9,5 millions de dollars en coûts directement attribuables aux utilisateurs industriels et commerciaux. Au moment de notre audit de 2014, le Ministère avait commencé à élaborer des propositions à présenter au Conseil du Trésor et au Conseil de gestion du gouvernement afin d'obtenir leur autorisation d'augmenter les redevances imposées aux entreprises qui prélèvent de grandes quantités d'eau et d'introduire graduellement de nouvelles redevances pour les autres utilisateurs industriels et commerciaux.

En juin 2016, le Ministère a proposé de commencer à imposer des redevances aux autres utilisateurs industriels et commerciaux, et à accroître graduellement les tarifs imposés à ces utilisateurs.

Il prévoyait percevoir environ 7,3 millions de dollars par an auprès de 1 700 utilisateurs. Le Ministère nous a toutefois informés qu'il devait faire plus de progrès dans la mise en oeuvre du Programme de plafonnement et d'échange et du Plan d'action contre le changement climatique avant de poursuivre les travaux visant à obtenir l'approbation finale de cette proposition.

En août 2016, la première ministre a demandé au ministre de l'Environnement d'examiner des options de tarification du prélèvement de l'eau par les centres d'embouteillage d'eau. En octobre 2016, le Ministère a proposé d'établir par règlement un moratoire sur la délivrance de permis, nouveaux ou élargis, relativement à l'embouteillage d'eau d'ici le 1^{er} janvier 2019. Ce moratoire empêcherait le prélèvement, nouveau ou accru, de l'eau souterraine à des fins d'embouteillage. Dans sa proposition, le Ministère a énoncé qu'il se pencherait sur une gamme de mécanismes de tarification pendant que le moratoire est en vigueur.

Le Ministère n'utilise pas tous les renseignements dont il dispose au moment de la délivrance des permis de prélèvement d'eau

- *consulter les bilans hydrologiques pertinents préparés par les offices de protection de la nature dans le cadre de la prise des décisions relatives à la délivrance des permis de prélèvement d'eau.*

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

En vertu de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*, le Ministère doit prendre en compte tous les renseignements disponibles et pertinents tels que les bilans hydrologiques dans la prise des décisions relatives à la délivrance des permis de prélèvement d'eau. Au moment de notre audit de 2014, nous avons constaté que le personnel du Ministère n'utilisait pas les bilans hydrologiques lors de l'évaluation des demandes de permis et de l'octroi des permis.

Après notre audit, le Ministère a établi un groupe de travail chargé d'élaborer des directives sur l'intégration des bilans hydrologiques au Programme de réglementation des prélèvements d'eau. En avril 2016, le Ministère a finalisé sa procédure opérationnelle normalisée pour l'intégration des résultats des bilans hydrologiques à l'examen des demandes de permis par le personnel du Ministère. Ce document contient également des instructions concernant l'examen des permis existants dans les zones vulnérables lorsque le bilan hydrologique indique des risques importants pour la quantité d'eau. En septembre 2016, le Ministère offrait à son personnel une formation sur l'utilisation de la procédure opérationnelle normalisée, laquelle serait ensuite intégrée au processus d'examen des demandes de permis.

En outre, dans sa proposition de moratoire en octobre 2016, le Ministère a indiqué qu'il allait passer en revue les règles actuelles de prélèvement de l'eau pour déterminer si celles-ci conviennent à la protection et à la conservation des ressources en eau.