

Chapitre 1

Section 1.10

Gestion des sites contaminés

Suivi des audits de l'optimisation des ressources,
section 3.10 du *Rapport annuel 2015*

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	2	2			
Recommandation 2	2	1		1	
Recommandation 3	1	1			
Recommandation 4	2	2			
Recommandation 5	1		1		
Recommandation 6	2	2			
Recommandation 7	2		1	1	
Total	12	8	2	2	0
%	100	66	17	17	0

Conclusion globale

Selon l'information que les ministères et le bureau du contrôleur provincial nous ont fournie, au 23 juin 2017, des 7 recommandations consistant en 12 mesures que nous avons formulées dans notre *Rapport annuel 2015*, 8 (66 %) avaient été pleinement mises en œuvre. Les ministères et le Bureau du contrôleur provincial ont réalisé des progrès dans la mise en œuvre de deux autres (17 %) mesures recommandées.

Par exemple, le gouvernement a désigné un organisme central de surveillance ayant la responsabilité globale de gérer les sites contaminés. En outre, un répertoire informatisé et centralisé de tous les sites contaminés de la province a été créé et mis en application. De plus, les ministères ont mis la dernière main au modèle d'établissement de l'ordre de priorité des risques dont ils se serviront pour évaluer toutes les propositions de financement de travaux d'assainissement. En outre, le Bureau du contrôleur provincial est en voie de parachever sa politique et ses lignes directrices sur les rapports comptables et financiers pour la contamination environnementale.

Toutefois, il y a eu peu de progrès ou encore aucun progrès à l'égard de deux mesures. Il faudra plus de temps pour y donner suite pleinement, plus particulièrement :

- donner au public accès à l'information sur les sites contaminés pour lesquels le gouvernement a comptabilisé un passif;
- fournir aux ministères des lignes directrices pour l'exécution d'un examen annuel de leurs estimations du passif et surveiller attentivement le passif déclaré par les ministères pour s'assurer que les rajustements nécessaires sont effectués avant l'inclusion du passif dans les états financiers consolidés de la province.

L'état des mesures prises à l'égard de chacune de nos recommandations est décrit dans le présent rapport.

Contexte

Les gouvernements ont la responsabilité de nettoyer certains sites sur leur territoire qui ont été contaminés par des produits chimiques ou par d'autres matières qui représentent un danger pour l'environnement ou pour la santé humaine.

En Ontario, un certain nombre de lois provinciales portent sur la protection de l'environnement et la contamination. La loi la plus complète est la *Loi sur la protection de l'environnement*, qui prescrit que si la contamination dans une zone dont la province est responsable a ou peut avoir une conséquence préjudiciable pour l'environnement ou pour la santé humaine, le gouvernement doit nettoyer la zone en question. Plusieurs ministères et organismes provinciaux partagent la responsabilité des sites contaminés de la province. Ils sont :

- le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique;
- le ministère des Richesses naturelles et des Forêts;
- le ministère du Développement du Nord et des Mines;

- le ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure;
- le ministère des Transports;
- le ministère du Logement;
- les organismes gouvernementaux, comme la Société d'exploitation de la Place Ontario et la Société ontarienne d'hypothèques et de logement.

Pour s'acquitter de la responsabilité de nettoyer les sites contaminés, les gouvernements ont besoin de systèmes robustes pour repérer les sites dans leur territoire, évaluer la nature et l'étendue de la contamination, mettre en œuvre des programmes pour atténuer les risques que représentent ces sites pour le public et l'environnement et procéder à l'assainissement des sites pour un usage futur.

À la date de notre audit en 2015, nous avons constaté qu'il y avait des lacunes dans les processus utilisés par le gouvernement pour déterminer, évaluer et déclarer son passif au titre des sites contaminés. Nous sommes certes satisfaits des efforts déployés par le gouvernement pour déterminer tous les sites contaminés dont il assume la responsabilité financière, mais nous aimerions qu'il continue de s'efforcer d'améliorer l'estimation de son passif au titre de ces sites à l'avenir.

Nous avons constaté qu'il n'y avait pas de surveillance centralisée de la façon dont les ministères géraient leurs sites contaminés et estimaient leur passif à cet égard.

Voici d'autres observations importantes :

- Le gouvernement avait besoin d'un répertoire centralisé des sites contaminés. Autrement, il est difficile d'obtenir un tableau complet des sites contaminés du gouvernement ou de suivre les progrès de leur gestion. Nous avons relevé quelques cas où plus d'un ministère a déclaré être responsable du même site contaminé.
- La province avait besoin d'un processus pan-gouvernemental d'établissement de l'ordre de priorité des sites contaminés à haut risque qui doivent être assainis. En l'absence d'un modèle qui regroupe tous les sites contaminés

et les classe par ordre de priorité, le gouvernement risque de financer l'assainissement de sites ayant une faible priorité et de négliger des sites ayant un plus grand impact sur la santé et la sécurité du public.

- Le gouvernement n'a ni plan global ni stratégie de financement globale en place pour l'assainissement de ses sites contaminés. Même s'il avait repéré ses sites contaminés présentant un risque élevé, il n'avait pas de responsable principal pour gérer le processus d'assainissement selon une perspective pangouvernementale.
- Sans directive claire, les ministères sont susceptibles de faire des erreurs dans la comptabilisation et le compte rendu du passif associé à leurs sites contaminés. Le Bureau du contrôleur provincial a fourni aux ministères des lignes directrices sur la mise en œuvre d'une nouvelle norme comptable à cet égard. Ces lignes directrices ont certes été utiles, mais le Bureau du contrôleur provincial devrait fournir aux ministères des lignes directrices officielles supplémentaires dans plusieurs domaines, par exemple préciser les types de coûts à inclure dans le calcul du passif, donner des précisions sur l'application des techniques de la valeur actualisée (quand et comment les appliquer) et fournir des méthodes d'estimation du passif en l'absence d'une évaluation environnementale de site.
- La documentation à l'appui du calcul du passif associé aux sites contaminés laissait à désirer. Sans une documentation adéquate, il y a un risque que le nombre de sites contaminés dont le gouvernement est responsable ou que les coûts associés à leur assainissement soient incorrectement évalués. Il y a également le risque de perdre des renseignements essentiels si les employés qui possèdent des connaissances dans ces domaines quittent leur emploi au gouvernement.
- Le gouvernement n'a ni politiques ni processus pour mettre à jour les estimations du

passif relié à l'assainissement des sites contaminés. Il faut que les ministères surveillent leurs sites et les examinent chaque année pour déterminer s'il est nécessaire de mettre à jour les évaluations environnementales de sites ou de réviser les estimations du passif pour tenir compte des changements technologiques, de l'évolution de l'état des sites, des changements apportés aux normes environnementales, des fluctuations de l'inflation ou d'autres facteurs.

Nous avons formulé 7 recommandations assorties de 12 mesures visant à apporter des améliorations, et les ministères nous ont indiqué qu'ils s'engageaient à prendre des mesures pour donner suite à nos recommandations.

État des mesures prises en réponse aux recommandations

Nous avons effectué nos travaux de suivi entre le 1^{er} avril 2017 et le 23 juin 2017. Nous avons obtenu du Secrétariat du Conseil du Trésor et des ministères une déclaration écrite selon laquelle ils nous ont fourni des renseignements complets et à jour, au 1^{er} septembre 2017, de l'état des recommandations que nous avons formulées lors de l'audit initial, il y a deux ans.

Besoin d'une surveillance centralisée des sites contaminés

Recommandation 1

Pour que les sites contaminés dont le gouvernement est responsable soient désignés et correctement évalués et que le passif de la province soit défini et estimé en temps opportun :

- *le gouvernement doit désigner une unité centrale ou un groupe ministériel assumant*

la responsabilité globale de la gestion des sites contaminés;

État : Pleinement mise en œuvre.

Détails

Lors de notre audit de 2015, nous avons constaté qu'il n'y avait pas de surveillance ministérielle centralisée des processus de gestion de leurs sites contaminés et d'estimation de leurs passifs au titre de ces sites. Sans une supervision adéquate, il est rare que des initiatives gouvernementales soient mises en œuvre de manière efficace ou dans les délais prévus. Cette absence de surveillance, en bout de ligne, est la cause de la plupart des erreurs et des problèmes exposés dans notre rapport de 2015.

En février 2017, le Conseil du Trésor/Conseil de gestion du gouvernement a chargé le Comité directeur interministériel des sous-ministres adjoints des sites contaminés (le Comité directeur) de la mise en œuvre et de la gestion de l'approche coordonnée à l'égard des sites contaminés provinciaux. Le ministre de l'Environnement et des Changements climatiques assure la présidence du Comité directeur. Les ministères demeurent responsables de l'inventaire des sites contaminés, conformément aux directives du Comité directeur. Par conséquent, le Comité directeur assume la responsabilité générale de la gestion des sites contaminés provinciaux.

- *Le Comité directeur interministériel des sous-ministres adjoints des sites contaminés doit se réunir à nouveau afin d'exercer un rôle de surveillance jusqu'à la mise en place de cette fonction ou d'une équipe coordonnée.*

État : Pleinement mise en œuvre.

Détails

Le Comité directeur s'est réuni à nouveau le 1^{er} novembre 2016. Il compte des représentants des six ministères qui ont des sites contaminés. Des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor et du ministère des Finances ont été invités à participer à titre d'observateurs afin de fournir des conseils. Au mois de juin 2017, le Comité directeur

s'était réuni à six reprises à la suite de la réunion du mois de novembre 2016.

Des améliorations s'imposent dans le suivi, l'établissement de l'ordre de priorité et le financement des travaux d'assainissement des sites contaminés

Recommandation 2

Pour que le gouvernement ait un tableau complet de son passif actuel et éventuel au titre des sites contaminés, les ministères intervenants doivent veiller :

- *à la création et à la mise en œuvre d'un répertoire informatisé et centralisé de tous les sites contaminés;*

État : Pleinement mise en œuvre.

Détails

À la date de notre audit en 2015, nous avons constaté qu'il fallait un répertoire centralisé des sites contaminés. En l'absence d'un tel répertoire, il est difficile de dresser un tableau complet de la gestion des sites contaminés du gouvernement ou d'en assurer le suivi. En novembre 2016, le gouvernement a commencé à héberger des renseignements sur le répertoire centralisé des sites contaminés dans le système d'information sur les terres du ministère des Richesses naturelles et des Forêts. Ce système est accessible à tous les ministères ayant des responsabilités à l'égard de sites contaminés.

- *le public a accès à de l'information sur les sites contaminés pour lesquels le gouvernement a comptabilisé un passif.*

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Lors de notre audit en 2015, nous avons encouragé le gouvernement à publier de l'information sur tous les sites contaminés. Nous avons constaté que le gouvernement fédéral fournit déjà sur chacun de ses sites contaminés de l'information à laquelle le

public peut accéder en ligne. À l'époque, les ministères ont répondu qu'ils commenceraient une analyse pour orienter les décisions sur l'accès du public à l'information sur les sites contaminés. À l'heure actuelle, le gouvernement a fait peu de progrès relativement à cette mesure recommandée.

De nombreux travaux sont en suspens quant à la portée et à la nature de l'accès du public à l'information sur les sites contaminés. Il s'agit notamment de travaux stratégiques mettant en cause tous les ministères concernés, de la recherche sur la quantité de renseignements fournis au public sur les sites contaminés par d'autres administrations à l'appui des considérations stratégiques futures, et de l'élaboration d'un document décrivant les options d'accès du public aux fins d'approbation par le Comité directeur.

Recommandation 3

Pour que l'assainissement des sites à priorité élevée soit systématiquement financé avant celui des sites à faible priorité, les ministères intervenants doivent parachever le modèle d'établissement de l'ordre de priorité des risques et veiller à ce que les ministères l'utilisent pour évaluer toutes les propositions de financement de travaux d'assainissement.

État : Pleinement mise en œuvre.

Détails

Au cours de notre audit en 2015, nous avons constaté que les sites présentant un risque élevé devaient être mis en ordre de priorité aux fins des travaux d'assainissement. En l'absence d'un modèle d'établissement de l'ordre de priorité des risques dans l'ensemble de la fonction publique de l'Ontario regroupant tous les sites contaminés et les classant par ordre de priorité, le gouvernement risquait de financer l'assainissement de sites ayant une faible priorité avant celui des sites ayant un plus grand impact sur la santé et la sécurité du public.

Le modèle d'établissement de l'ordre de priorité des risques a été finalisé en novembre 2016. Il utilise des données d'information uniformes pour évaluer et coter le risque pour la santé et la

sécurité du public et l'environnement naturel posé par la contamination sur chaque site. Lorsqu'il est utilisé conjointement avec les renseignements tirés du répertoire centralisé des sites contaminés, le modèle fournit une cote des niveaux de risque approximatifs que pose chaque site. Cela permet aux ministères de comparer les résultats entre les sites contaminés de la province.

La liste de priorité des sites contaminés a été examinée en novembre 2016 par le Comité directeur, qui a recommandé que les ministères utilisent cette liste lors du processus d'examen, de renouvellement et de réorganisation des programmes de l'automne de 2017 pour appuyer leurs demandes de financement afin d'assainir les sites actuels ayant les plus grandes priorités.

Recommandation 4

Pour que les ministères disposent de ressources suffisantes pour procéder à l'assainissement prudent de leurs sites présentant des risques élevés, les ministères intervenants doivent :

- *coordonner l'élaboration d'un plan à long terme pour l'assainissement des sites contaminés de la province. Le plan doit incorporer une stratégie tant pour le financement annuel que pour le financement à long terme;*

État : Pleinement mise en œuvre.

Détails

Lors de notre audit en 2015, nous avons constaté que le gouvernement n'avait pas de stratégie de financement globale ni de ressources affectées spécifiquement à la gestion de ses sites contaminés. L'absence d'une stratégie de financement et d'affectation des ressources pouvait exposer le public à des risques à long terme sur le plan de la santé ou de l'environnement.

Les présentations des ministères sur le processus d'examen, de renouvellement et de réorganisation des programmes de 2017-2018 étaient assorties d'un plan à long terme, coordonné par le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de

changement climatique, décrivant les besoins de trésorerie pour les travaux d'assainissement de 65 sites. Dans le cadre des processus futurs de production de rapports trimestriels et d'examen, de renouvellement et de réorganisation des programmes, le gouvernement continuera d'examiner les mises à jour et les passifs des ministères ainsi que le processus de détermination de nouveaux sites et leur incidence. La présentation de 2017-2018 tient compte de la stratégie de financement annuelle et à long terme pour assainir les sites contaminés de la province. Cette stratégie comprend un plan pour assainir 65 sites au cours des 8 années suivantes.

- *présenter à intervalles réguliers au Conseil du Trésor un rapport consolidé sur la progression de l'assainissement des sites selon leurs plans annuels et à long terme.*

État : Pleinement mise en œuvre.

Détails

Lors de l'audit de 2015, nous avons constaté que le gouvernement avait besoin d'un système de rapports périodiques sur les progrès réalisés dans l'assainissement des sites contaminés. Ce processus garantirait que les décisions en matière de financement sont examinées continuellement et révisées au besoin pour tenir compte des renseignements les plus récents, et que les plans sont modifiés en conséquence pour que les ressources soient affectées aux sites qui présentent les plus grands risques.

Les ministères ont chacun présenté au Conseil du Trésor/Conseil de gestion du gouvernement, dans le cadre du processus d'examen, de renouvellement et de réorganisation des programmes de 2017-2018, leur plan pour assainir les sites contaminés. Ces six présentations ont été consolidées et examinées par le Conseil du Trésor/Conseil de gestion du gouvernement lors d'une réunion. En juillet 2017, dans le cadre des processus de production de rapports trimestriels et d'examen, de renouvellement et de réorganisation des programmes, il y a eu une seule présentation consolidée, qui a fait

état des progrès réalisés par les ministères dans l'assainissement des sites contaminés et dans la réalisation du plan à long terme.

Des améliorations doivent être apportées au processus d'estimation du passif

Recommandation 5

Pour assurer le caractère raisonnable et cohérent du calcul de l'estimation courante du passif du gouvernement au titre des sites contaminés, la Division du contrôleur provincial doit fournir aux ministères des lignes directrices officielles sur le mode de comptabilisation et d'évaluation de ce passif.

État : En voie de mise en œuvre.

Détails

Notre audit de 2015 a révélé que des lignes directrices améliorées sont nécessaires pour assurer des estimations cohérentes du passif au sein des ministères, car en l'absence de directives claires, ces derniers sont susceptibles de faire des erreurs dans la comptabilisation et le compte rendu de leurs sites contaminés. Nous avons également noté que le Bureau du contrôleur provincial pourrait réduire ce risque en fournissant aux ministères des lignes directrices supplémentaires dans plusieurs domaines, notamment :

- préciser les types de coûts à inclure dans le calcul du passif;
- donner des précisions sur l'application, le cas échéant, des techniques de la valeur actualisée (quand et comment les appliquer);
- fournir des méthodes d'estimation du passif en l'absence d'une évaluation environnementale de site.

En juin 2017, le Bureau du contrôleur provincial en était à la dernière étape de l'examen de la version définitive de sa politique et de ses lignes directrices sur les rapports comptables et financiers pour la contamination environnementale. Cette politique et ces lignes directrices devraient être rendus publiques à la fin de septembre 2017. La

date de mise en œuvre prévue sera rétroactive au 1^{er} avril 2017 pour l'exercice financier 2017-2018.

Recommandation 6

Pour que les décisions et les estimations du coût de l'assainissement des sites contaminés reposent à l'avenir sur les meilleurs renseignements disponibles et pour prévenir les erreurs et les incohérences, les ministères intervenants doivent :

- améliorer la documentation justificative qu'ils conservent pour les estimations du passif au titre des sites contaminés. La documentation devrait comprendre des explications sur les moyens qui ont été pris pour désigner les sites contaminés, les approches axées sur le risque qui ont été utilisées pour désigner les sites qui présentent un risque élevé, les stratégies d'assainissement qui ont été choisies et la façon dont elles l'ont été, ainsi que les hypothèses qui ont été posées pour déterminer et estimer le passif;

État : Pleinement mise en œuvre.

Détails

Au cours de notre audit de 2015, nous avons constaté que la documentation des ministères à l'appui des estimations de leur passif au titre des sites contaminés était souvent incomplète. Sans une documentation suffisante, il y a un risque d'évaluation inexacte du nombre de sites contaminés dont le gouvernement est responsable ou des coûts d'assainissement qui y sont associés. Nous avons relevé les aspects suivants qui nécessitaient une amélioration :

- documentation insuffisante des processus de détermination des sites;
- documentation insuffisante des approches axées sur le risque;
- documentation insuffisante des stratégies d'assainissement;
- application incohérente de la méthode d'évaluation.

Depuis notre audit, les ministères ont amélioré la qualité de leur documentation concernant les

estimations du passif au titre des sites contaminés. La documentation des ministères pour les sites contaminés dont ils sont responsables comprend ce qui suit à l'heure actuelle :

- des explications des moyens qui ont été pris pour désigner les sites contaminés;
 - les approches axées sur le risque qui ont été utilisées pour désigner les sites qui présentent un risque élevé;
 - les stratégies d'assainissement qui ont été choisies et la façon dont elles l'ont été;
 - les hypothèses qui ont été posées pour déterminer et estimer le passif.
- examiner à intervalles réguliers des sites qui ont été classés comme présentant un faible risque pour s'assurer que cette classification demeure valide.

État : Pleinement mise en œuvre.

Détails

Tous les ministères ont mis en place un processus d'examen annuel des sites présentant un faible risque pour s'assurer que cette classification demeure valide. À l'heure actuelle, il n'y a qu'un seul site classé comme présentant un faible risque sur la liste de priorité des sites contaminés pour la province. Le ministère responsable de ce site suit le processus chaque année.

Recommandation 7

Pour que les estimations du passif au titre des sites contaminés tiennent compte des nouveaux renseignements pertinents disponibles :

- les ministères intervenants doivent mettre en œuvre un processus d'examen annuel de toutes leurs estimations du passif. Ce processus doit comprendre un examen des coûts d'assainissement cumulatifs engagés et une évaluation de ces coûts en lien avec le passif comptabilisé pour déterminer si l'estimation du passif doit être actualisée;

État : En voie de mise en œuvre.

Détails

Notre audit de 2015 a révélé que le gouvernement n'avait ni politique ni processus exigeant que les ministères incorporent les nouveaux renseignements dont ils disposent à leurs évaluations des sites contaminés et à leurs estimations du passif à ce titre. Sans processus formel de mise à jour, il y a un risque que les calculs qui étayaient le passif déclaré du gouvernement au titre des sites contaminés perdent de leur exactitude au fil du temps.

À l'heure actuelle, cinq des six ministères disposent d'un processus pour examiner chaque année toutes les estimations de leur passif. Ce processus annuel comprend un examen des coûts engagés à ce jour aux fins des travaux d'assainissement, ainsi qu'un examen de toute nouvelle information pouvant entraîner une modification de l'estimation du passif. Par conséquent, cette recommandation est pleinement mise en œuvre pour cinq des six ministères.

Toutefois, cette recommandation est en voie de mise en œuvre pour l'un des six ministères. Le ministère qui reste examine et met à jour chaque année ses estimations du passif, mais ce processus ne comprend pas tous les sites. Dans le cas des sites qui ne font pas à l'heure actuelle l'objet d'un examen annuel, le Ministère prévoit examiner et mettre à jour les estimations antérieures du passif pour ses sites avec les résultats des évaluations à jour. Ces évaluations seront effectuées sur une période de trois ans débutant le 1^{er} avril 2017 et se terminant le 31 mars 2020.

- *une fois établi, l'unité centrale ou le groupe ministériel doit fournir aux ministères des lignes directrices pour le déroulement de cet exercice annuel et surveiller attentivement le passif déclaré par les ministères pour s'assurer que les rajustements nécessaires sont effectués avant l'inclusion du passif dans les états financiers consolidés de la province.*

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

En juin 2017, le Comité directeur attendait que la politique et les lignes directrices sur les rapports comptables et financiers pour la contamination environnementale (la politique et les lignes directrices) soient finalisées avant d'aller de l'avant avec cette mesure recommandée. Ainsi qu'il est indiqué dans la **recommandation 5**, en juin 2017, le bureau du contrôleur provincial en était à la dernière étape de l'examen de la politique et des lignes directrices. La date prévue de mise en œuvre de la politique et des lignes directrices sera rétroactive au 1^{er} avril 2017 pour l'exercice financier 2017-2018. Le Comité directeur compte examiner la version finale de la politique et des lignes directrices en vue d'élaborer un ensemble unique de directives cohérentes pour donner suite à notre recommandation de 2015. Il prévoit que cette trousse unique sera disponible à la fin de l'automne de 2017 et qu'elle pourra être utilisée par les ministères à l'appui de leurs activités de fin d'exercice de 2017-2018.