

Chapitre 1 Vue d'ensemble

Table des matières

1.1	Introduction.....	2
1.2	Sommaire	3
1.2.1	Protection des sources	3
1.2.2	Normes et technologies	4
1.2.3	Fournisseurs d'eau municipaux	4
1.2.4	Supervision provinciale	4
1.2.5	Cas particuliers	4
1.3	Principes généraux	5
1.4	Recommandations particulières	9
1.4.1	Protection des sources (chapitre 4)	9
1.4.2	Normes et technologies (chapitres 5 à 9)	11
1.4.3	Fournisseurs d'eau municipaux (chapitres 10 à 12)	12
1.4.4	Supervision provinciale (chapitre 13)	14
1.4.5	Cas particuliers (chapitres 14 et 15)	16
1.4.5.1	Petits réseaux d'approvisionnement en eau	16
1.4.5.2	Réseaux d'approvisionnement en eau des Premières nations	18
1.5	Le reste du rapport	18
1.6	Résumé	19
1.7	Liste des recommandations de la Partie 2	19

Chapitre 1 Vue d'ensemble

1.1 Introduction

Dans la période qui a suivi l'épidémie d'origine hydrique à Walkerton, le gouvernement de l'Ontario a constitué une commission d'enquête publique¹. Selon les modalités de la première partie du mandat de la Commission d'enquête, je devais faire rapport sur les événements survenus à Walkerton et sur les causes de la tragédie. Le rapport de la Partie 1 a été publié en janvier 2002. Selon les modalités de la deuxième partie du mandat, j'avais pour mission de formuler des recommandations en vue d'assurer la salubrité de l'eau potable dans toute la province. Le présent volume constitue le rapport de la Partie 2.

Le présent rapport est le résultat d'un processus public très poussé qui a comporté la participation active d'un large éventail de particuliers et de groupes ayant des intérêts et une expertise en ce qui touche les nombreux aspects de la salubrité de l'eau potable. Au cours du processus, la Commission a examiné les ouvrages les plus récents dans le domaine, les meilleures pratiques de gestion de l'eau et la réglementation appliquée par diverses instances partout dans le monde, ainsi que les dernières avancées scientifiques et technologiques. Je suis convaincu d'avoir bénéficié de l'expertise, de l'expérience et des avis de la meilleure qualité possible pour l'élaboration d'une série de recommandations raisonnables et pratiques.

Dans le présent rapport, je formule des recommandations visant des améliorations de chacune des principales composantes du réseau d'approvisionnement en eau de l'Ontario². Toutefois, le lecteur devrait se garder de conclure que ce réseau doit faire l'objet de réformes radicales. Ce n'est pas le cas. Nous pouvons être fiers du degré élevé d'expertise et de compétence démontré par les principaux fournisseurs d'eau de la province. Le défi consiste à veiller à la mise en œuvre des meilleures pratiques partout dans la province. L'examen d'épidémies du genre ayant sévi ailleurs dans le monde révèle que bien des lacunes qui ont joué un rôle dans la tragédie de Walkerton ont aussi contribué à l'apparition de problèmes à d'autres occasions³. Nous devons

¹ Dans le présent rapport, les termes « enquête » et « Commission » sont interchangeables.

² Ces recommandations doivent être consultées en parallèle avec les recommandations contenues dans le rapport de la Partie 1 de la Commission d'enquête.

³ S. Hrudey *et al.*, 2002, « A fatal waterborne disease outbreak in Walkerton, Ontario: Comparison with other waterborne outbreaks in the developed world », Proceedings at the International Water Association World Water Congress Health-Related Microbiology Symposium, Melbourne, Australia, April 7-12.

prendre au sérieux les leçons apprises de ces expériences de façon à éviter la répétition de problèmes similaires à l'avenir.

Pour faciliter la consultation de ce rapport, je présente d'abord un bref sommaire de mes recommandations. Viennent ensuite une discussion sur certains principes et thèmes qui sous-tendent l'approche que j'ai adoptée tout au long de l'enquête puis un survol plus détaillé des recommandations contenues dans le rapport de la Partie 2. À la fin de ce chapitre, on trouvera une liste complète des recommandations de la Partie 2. Les autres chapitres renferment le texte intégral de mon rapport.

1.2 Sommaire

Les recommandations formulées dans ce rapport sont classées en cinq catégories.

1.2.1 Protection des sources

La première barrière à la contamination de l'eau potable comporte la protection des sources. Je recommande que le gouvernement provincial adopte un processus de planification à l'échelle du bassin versant dirigé par le ministère de l'Environnement et par les offices de protection de la nature⁴ (s'il y a lieu) et mettant à contribution les intervenants locaux. Le but visé est l'élaboration d'un plan de protection des sources d'eau pour chaque bassin versant de la province. Ces plans seraient approuvés par le ministère de l'Environnement et seraient juridiquement contraignants en ce qui regarde les décisions des autorités provinciales et municipales qui touchent directement la salubrité de l'eau potable. Les grandes exploitations agricoles, et les petites fermes dans les zones plus vulnérables, seraient tenues de préparer des plans de protection de l'eau compatibles avec les plans de protection des sources à l'échelle du bassin versant.

⁴ Les offices de protection de la nature (OPN) ont été créés en Ontario en 1946. Les fonctions des 34 OPN comprennent la réduction des dommages potentiels dus aux inondations. Dans bien des cas, les OPN s'occupent aussi de gestion des bassins hydrographiques, notamment de planification, d'éducation, de prévention et de surveillance. Dans la gestion de bassins hydrographiques en particulier, ils protègent aussi les terres et les milieux humides pour leur utilisation à des fins récréatives et par la faune, et peuvent acquérir des terres et construire des ouvrages comme des réservoirs et des barrages.

1.2.2 Normes et technologies

La série suivante de barrières à la contamination de l'eau potable repose sur la mise en place de normes et de technologies efficaces pour le traitement de l'eau et la surveillance de sa qualité tout au long du cycle qui aboutit au consommateur. Je recommande que les normes et les technologies de l'Ontario soient constamment mises à jour selon l'évolution des connaissances et de l'expérience et ce, dans un contexte d'ouverture et de transparence.

1.2.3 Fournisseurs d'eau municipaux

Plus de 80 % des Ontariens reçoivent leur eau potable de sources municipales. Je recommande donc que tous les fournisseurs d'eau municipaux soient tenus d'adopter une approche de gestion de la qualité pour leurs réseaux. Comme condition à l'autorisation du gouvernement provincial, les municipalités devraient avoir un organisme d'exploitation accrédité (à l'interne ou à l'externe) et un plan opérationnel approuvé pour leur réseau d'approvisionnement en eau. Il devrait y avoir une formation obligatoire pour tous les opérateurs des réseaux d'approvisionnement en eau, et les opérateurs dont les droits acquis sont maintenus devraient passer des examens d'accréditation dans un délai de deux ans.

1.2.4 Supervision provinciale

Le gouvernement provincial est responsable de la réglementation et de la supervision de la salubrité de l'eau potable en Ontario. Je recommande qu'il renforce la façon dont il s'acquitte de cette responsabilité. Plus précisément, je recommande qu'il adopte une politique pour l'ensemble du gouvernement relativement à l'eau potable et une Loi sur la qualité de l'eau potable pour l'Ontario, et qu'il établisse deux directions spécialisées au ministère de l'Environnement. La première direction serait responsable de la planification à l'échelle des bassins versants, et l'autre, de la supervision des réseaux d'approvisionnement en eau. Il est essentiel que le gouvernement provincial fasse respecter à la lettre sa réglementation relative à l'eau potable et qu'il investisse des ressources (financières et autres) suffisantes pour permettre au ministère de l'Environnement de jouer son rôle efficacement.

1.2.5 Cas particuliers

Des approches particulières s'imposent dans deux domaines précis : les petits réseaux d'approvisionnement en eau et les réserves d'eau des Premières nations. Pour les petits réseaux d'approvisionnement en eau, qui sont régis actuellement

par des normes réglementaires, je recommande que le gouvernement provincial n'autorise des écarts que lorsque le propriétaire du réseau démontre que la salubrité de l'eau ne sera pas compromise, mais jamais pour des raisons de coûts uniquement. Pour les petits réseaux qui desservent une collectivité mais qui ne sont pas régis actuellement par des normes réglementaires – comme dans des restaurants en milieu rural et des terrains de camping – je recommande qu'on leur laisse le choix de se conformer aux normes réglementaires ou de placer une affiche à tous les robinets indiquant que l'eau n'est pas potable. Pour les réserves d'eau des Premières nations, je recommande que le gouvernement provincial fournisse sur demande les services de l'Agence ontarienne des eaux, en plus d'une aide technique et de la formation.

Pour le lecteur engagé dans l'industrie de l'approvisionnement en eau, la plupart de ces recommandations paraîtront familières. Elles se fondent sur les meilleures pratiques répertoriées dans d'autres régions et sur les avis les plus récents des personnes qui possèdent l'expérience et la compétence requises dans l'industrie. À titre d'exemple, la planification de la gestion à l'échelle du bassin versant a été adoptée en Europe et en Australie et est déjà pratiquée dans quelques bassins versants de l'Ontario. En outre, le concept de gestion de la qualité pour les fournisseurs d'eau devient de plus en plus accepté dans l'industrie de l'approvisionnement en eau partout en Amérique du Nord, en Europe et en Australie. Des systèmes de gestion de la qualité utilisés dans d'autres industries depuis des années sont adoptés par certains fournisseurs d'eau potable en Ontario. Compte tenu de l'importance pour la santé publique des pratiques de l'industrie de l'approvisionnement en eau, il est temps de rendre obligatoire la gestion de la qualité pour les fournisseurs d'eau municipaux. Enfin, peu d'observateurs avisés, s'il y en a, contesteront la nécessité pour le gouvernement provincial d'assurer la supervision des réseaux d'approvisionnement en eau potable d'une manière cohérente, ferme et efficace.

1.3 Principes généraux

La présente section énonce un certain nombre de principes et de thèmes généraux qui sous-tendent l'approche que j'ai adoptée tout au long de l'enquête.

Il est impossible d'éliminer complètement tous les risques liés aux réseaux d'approvisionnement en eau, mais les recommandations visent principalement à s'assurer que les réseaux d'approvisionnement en eau potable de l'Ontario

fournissent une eau dont le niveau de risque sera si négligeable que toute personne raisonnable et informée pourra en consommer sans crainte⁵.

Les risques découlant d'une eau impropre à la consommation peuvent être réduits à un niveau négligeable par la prise simultanée d'un certain nombre de mesures : la mise en place de barrières multiples qui visent à empêcher les contaminants d'atteindre le consommateur, l'adoption d'une approche prudente dans la prise de décisions qui touchent la salubrité de l'eau potable, l'assurance que les fournisseurs d'eau appliquent une saine gestion de la qualité de l'eau et utilisent des systèmes d'exploitation appropriés, ainsi qu'une réglementation et une supervision efficaces de la part du gouvernement provincial.

J'ai discuté du concept des barrières multiples à la section 4.2 du rapport de la Partie 1, et c'est un thème récurrent tout au long du présent rapport. L'approche fondée sur les barrières multiples est bien ancrée, à juste titre, dans l'industrie de l'approvisionnement en eau. La mise en place d'une série de mesures, chacune servant par elle-même de barrière au passage des contaminants d'origine hydrique dans le réseau jusqu'au consommateur, permet d'atteindre un degré de protection plus élevé que si l'on mise uniquement sur une seule barrière (p. ex., le traitement seulement ou la seule protection des sources). Une brèche dans une barrière de la série n'entraînera pas la défaillance du réseau tout entier. Le défi consiste à s'assurer que chacune des barrières fonctionne correctement, afin qu'ensemble elles assurent le plus haut degré de protection raisonnable et réalisable d'un point de vue pratique.

Mes recommandations visent à améliorer tant la transparence que la responsabilisation dans le réseau d'approvisionnement en eau. On gagnera la confiance de la population en lui assurant l'accès à l'information la plus à jour sur les différentes composantes du réseau, la qualité de l'eau et les décisions qui touchent la salubrité de l'eau. Cette confiance sera renforcée si l'on fait en sorte que ceux qui prennent les décisions concernant la salubrité de l'eau potable assument les conséquences de ces décisions.

Ensemble, ces recommandations constituent une approche globale pour la réduction à des niveaux négligeables des risques qui peuvent toucher l'eau potable. Il importe d'investir des ressources pour parvenir à réduire le plus possible les risques à un coût raisonnable. À mon avis, la réduction des risques que pourrait permettre la mise en œuvre des recommandations contenues dans les deux rapports de la Commission vaut bien les coûts de leur mise en œuvre. J'ai demandé à Strategic Alternatives, une société d'experts-conseils réputée, d'estimer les coûts de la mise en œuvre de toutes les recommandations, ainsi

⁵ Au chapitre 5 du rapport, j'examine l'établissement de normes en ce qui a trait aux sous-populations vulnérables.

que l'augmentation des coûts liée aux mesures que le gouvernement provincial a déjà prises depuis la tragédie de Walkerton⁶.

Voici le résumé des estimations de Strategic Alternatives.

- Coût ponctuel de la mise en œuvre des recommandations de la Commission : de 99 à 280 millions de dollars
- Coût annuel permanent de la mise en œuvre des recommandations de la Commission : de 17 à 49 millions de dollars
- Coût ponctuel des mesures prises par le gouvernement provincial depuis la tragédie de Walkerton : de 100 à 520 millions de dollars⁷.
- Coût annuel permanent des mesures prises par le gouvernement provincial depuis la tragédie de Walkerton : de 41 à 200 millions de dollars

Ces coûts peuvent être répartis entre le gouvernement provincial, les municipalités et les particuliers de différentes façons. Quelle que soit la ventilation de ces coûts, étant donné que l'Ontario compte plus de 11 millions d'habitants (et en supposant que les estimations de Strategic Alternatives sont assez exactes), le coût global de la fourniture d'une eau salubre dans la province se compare encore favorablement avec celui enregistré ailleurs et avec les dépenses engagées généralement par les ménages de l'Ontario pour d'autres services. Selon la firme Strategic Alternatives, le coût total de l'application de mes recommandations, y compris les coûts ponctuels amortis sur 10 ans à un taux d'intérêt de 7 %, serait de 7 \$ à 19 \$ en moyenne par ménage par année⁸. Une comparaison des tarifs moyens pour l'eau avec ceux de services moins essentiels comme la câblodiffusion, le téléphone ou l'accès à Internet a de quoi convaincre les plus sceptiques.

Les dépenses engagées par suite de la tragédie de Walkerton proprement dite représentent aussi un argument de poids dans une comparaison des coûts. L'auteur d'une étude commandée par la Commission d'enquête estime l'impact

⁶ Strategic Alternatives *et al.*, 2002, «The costs of clean water: Estimates of costs arising from the recommendations of the Walkerton Inquiry», Walkerton Inquiry Commissioned Paper 25. J'aimerais souligner que le rapport de Strategic Alternatives renferme des estimations fondées sur les prémisses établies dans ce rapport. Strategic Alternatives a posé ces hypothèses en se fondant sur son expertise et sur les renseignements disponibles. Je n'ai aucune raison de contester ces hypothèses, mais il ne faut pas qu'elles soient perçues comme correspondant exactement aux recommandations énoncées dans le présent rapport. En mettant en œuvre ces recommandations, le gouvernement provincial et les autorités municipales voudront peut-être adopter des hypothèses différentes, dans certains cas.

⁷ Ces coûts estimatifs ne résultent que de la mise en œuvre du Règlement de l'Ontario 459/00 et du Règlement de l'Ontario 505/01.

⁸ Les coûts réels peuvent varier considérablement d'un ménage à l'autre.

économique des événements de Walkerton à plus de 64,5 millions de dollars⁹. Bien entendu, ce chiffre ne comprend pas l'impact le plus grave de la tragédie, soit les souffrances endurées et la perte de vies humaines. Pourtant, il démontre que, du seul point de vue économique, les coûts d'une défectuosité du réseau peuvent être énormes.

Pour formuler mes recommandations, j'ai adopté une approche visant l'utilisation des structures et des institutions existantes chaque fois que celles-ci sont en mesure d'assurer la mise en application des recommandations. À titre d'exemple, je recommande que le gouvernement provincial assume sa responsabilité en ce qui concerne la protection des sources d'eau à l'échelle du bassin versant par l'intermédiaire des offices de protection de la nature existants, plutôt que par l'établissement de nouveaux organismes locaux. Si un office de protection de la nature n'est pas en mesure d'assumer ces nouvelles responsabilités, le ministère de l'Environnement lui-même devrait s'en charger. Selon moi, l'utilisation des institutions existantes facilitera l'adoption de ces recommandations et réduira les coûts de leur mise en œuvre.

Depuis que le Dr John Snow a découvert, à Londres en 1854, que l'eau « potable » peut tuer des êtres humains en transmettant des maladies, le monde industrialisé a marqué des progrès importants vers l'élimination de la propagation de maladies d'origine hydrique. L'expérience de Walkerton est un signal d'alarme qui nous prévient que nous sommes peut-être les victimes de notre propre progrès et que nous tenons la salubrité de l'eau potable pour acquise. Le mot d'ordre pour l'avenir devra être la vigilance. Il ne faut jamais faire de compromis au sujet de la salubrité de l'eau potable. Les circonstances changent. La population de l'Ontario continuera vraisemblablement d'augmenter, tout comme l'intensité et la nature des activités humaines qui peuvent présenter une menace pour les sources d'eau potable. De nouveaux agents pathogènes et contaminants chimiques continueront d'apparaître. Nous ne pourrons réduire les risques à un niveau négligeable dans l'avenir que si nous pouvons surveiller constamment la conception et la gestion de nos réseaux de distribution de l'eau potable pour garantir que nous employons toujours les pratiques les plus sûres. Les recommandations contenues dans le présent rapport ont pour but d'atteindre cet objectif majeur.

⁹ J. Livernois, 2002, « The economic costs of the Walkerton water crisis », Walkerton Inquiry Commissioned Paper 14.

1.4 Recommandations particulières

Suit une description plus détaillée des recommandations résumées à la section 1.2.

1.4.1 Protection des sources (chapitre 4)

Dans un système à barrières multiples pour la distribution d'une eau potable saine, la première barrière est la sélection et la protection de sources fiables d'eau potable de grande qualité.

Un programme rigoureux de protection des sources offre une vaste gamme d'avantages. Il permet d'abaisser le niveau de risque de façon rentable; le fait de garder les contaminants en dehors des sources est un moyen efficace de les tenir à l'écart du circuit de l'eau potable. C'est particulièrement vrai puisque les traitements standard ne peuvent pas éliminer complètement certains contaminants. De plus, la protection des sources d'eau potable peut, dans certains cas, être moins coûteuse que le traitement des eaux contaminées pour que celles-ci répondent aux normes de salubrité établies.

Le public privilégie fortement la protection des sources d'eau potable comme élément clé du système d'approvisionnement en eau. Aucun autre aspect du travail qui consiste à assurer la salubrité de l'eau potable n'a reçu autant d'attention durant les assemblées publiques tenues par la Commission d'enquête à la grandeur de l'Ontario. La protection des sources a aussi été l'un des principaux enjeux soulevés par les parties qui ont témoigné devant la Commission d'enquête¹⁰.

Je recommande la mise en place d'un système de protection des sources d'eau qui comprendrait un volet de planification fiable à une échelle significative du point de vue écologique, c'est-à-dire à l'échelle du bassin versant.

La protection des sources d'eau potable, en tant qu'aspect de la gestion du bassin versant, présente une efficacité maximale dans le cadre d'un plan global de gestion du bassin versant. Dans le présent rapport, mes recommandations se limitent aux aspects de la gestion du bassin versant que je considère nécessaires pour la protection des sources d'eau potable, mais je voudrais souligner le fait

¹⁰ J'ai autorisé la comparution des parties qui avaient un intérêt dans le sujet de l'enquête et pouvaient apporter un point de vue utile aux questions débattues. Dans le processus relatif à la Partie 2, j'ai autorisé la comparution de 36 parties. Les noms des parties qui ont été autorisées à faire des représentations figurent dans la liste du chapitre 16 de ce rapport.

qu'une approche globale à la gestion de tous les aspects des bassins versants est essentielle et doit être adoptée par le gouvernement provincial. Les plans de protection des sources d'eau doivent constituer un sous-ensemble des plans généraux de gestion des bassins versants.

On trouvera ci-dessous certains des principaux éléments du système de protection des sources d'eau qui me semblent appropriés.

Leadership du ministère de l'Environnement. Je recommande que le ministère de l'Environnement soit l'entité provinciale responsable en ce qui a trait à tous les aspects de l'approvisionnement en eau potable salubre, y compris la protection des sources. Ce ministère établirait le cadre pour l'élaboration de plans visant la protection des sources d'eau à l'échelle du bassin versant, aiderait au financement et participerait à l'élaboration de ces plans, et il serait chargé d'approuver les plans une fois ceux-ci terminés.

Processus de planification locale. Pour s'assurer que les considérations locales sont pleinement prises en compte, et pour favoriser la bonne volonté à l'intérieur des collectivités ainsi que l'acceptation par la population, la planification de la protection des sources devrait être assurée dans toute la mesure du possible à l'échelle locale (du bassin versant), par les intervenants qui seront les plus directement touchés (les municipalités et d'autres groupes locaux). Les offices de protection de la nature doivent, chaque fois que faire se peut, coordonner la mise au point des plans localement, sinon le ministère de l'Environnement s'en chargera lui-même. Je conçois ce processus comme étant totalement ouvert à un examen approfondi du public.

Approbation par le ministère de l'Environnement. Une fois que les plans provisoires seront élaborés à l'échelle du bassin versant, il me semble que l'on devrait les soumettre à l'approbation du ministère de l'Environnement. Cette approbation assurerait une cohérence dans l'approche adoptée pour les divers bassins versants et aiderait à éviter l'influence indue d'intérêts locaux.

Plans efficaces. Pour que les plans de protection des sources d'eau soient valables, il faut que les divers acteurs dans le bassin versant en respectent les lignes directrices. Une fois que le ministère de l'Environnement aura approuvé un plan, il faudra que les permis de prélèvement d'eau émis par le gouvernement provincial et les certificats d'autorisation pour les stations d'épuration des eaux usées, et toute autre activité qui présente une menace pour la qualité de l'eau, soient compatibles avec ce plan. Dans les cas de menace directe importante pour des sources d'eau potable, les plans officiels des municipalités et leurs décisions en matière de zonage devront

aussi être harmonisés avec les plans locaux de protection des sources d'eau. Dans tous les autres cas, les plans municipaux officiels et les décisions en matière de zonage devraient au moins tenir compte des plans de protection des sources pertinents.

Le chapitre sur la protection des sources comprend aussi un certain nombre de recommandations relatives à certaines sources potentielles de contamination, notamment les stations d'épuration des eaux usées, les boues et biosolides, les fosses septiques, l'agriculture et les activités industrielles. Le but de toutes ces recommandations est d'assurer qu'aucun rejet dans les sources d'eau potable ne soit autorisé à moins qu'il ne soit compatible avec les plans de protection des sources à l'échelle du bassin versant. Plus précisément, je considère que l'on devrait demander aux grandes exploitations agricoles de toutes les régions, et aux petites fermes dans les zones plus vulnérables, d'établir des plans de protection de l'eau aux fins d'approbation par le ministère de l'Environnement. De plus, je recommande qu'il y ait des exigences réglementaires minimales pour les activités agricoles qui créent des impacts sur les sources d'eau potable. L'objectif de ces recommandations est de maintenir à l'intérieur de limites acceptables les effets cumulatifs des rejets d'exploitations agricoles dans un bassin versant particulier. Pour les petites fermes dans des secteurs qui ne sont pas considérés comme fragiles, je recommande de poursuivre et d'améliorer les programmes existants fondés sur des mesures volontaires de protection de l'environnement.

1.4.2 Normes et technologies (chapitres 5 à 9)

Je formule un certain nombre de recommandations visant à améliorer le processus d'établissement des normes. À mon avis, le processus fédéral-provincial d'établissement des directives sur la qualité de l'eau devrait être plus transparent et plus ouvert à une participation du public. Je propose également que le gouvernement de l'Ontario crée un conseil consultatif chargé des normes, qui intégrerait une expertise élargie au processus d'établissement de normes à l'échelle provinciale. Ces deux recommandations ont pour objectif d'accroître le soutien à peu de frais dans ce domaine critique.

De plus, je présente des recommandations particulières visant l'amélioration d'un certain nombre de pratiques dans le processus d'établissement des normes. Ces recommandations touchent des aspects comme l'indice de turbidité, les sous-produits de la désinfection, les métaux lourds et les matières organiques d'intérêt prioritaire, la sélection des procédés de traitement appropriés, la surveillance continue des mesures effectuées en cours d'exploitation des installations, de même que la collecte et l'analyse des échantillons.

Ces recommandations ne devraient pas être perçues comme une critique des normes de qualité de l'eau en vigueur en Ontario actuellement. En effet, je n'ai aucun doute que les normes actuelles découlent d'une grande préoccupation pour la salubrité de l'eau potable dans la province. Mes recommandations précises visent plutôt à harmoniser les normes réglementaires et les pratiques adoptées en Ontario avec les plus récents progrès technologiques et avec les meilleures pratiques suivies ailleurs. Ces propositions peuvent être considérées comme faisant partie du processus continu visant à s'assurer que nos normes sont compatibles avec les données et les pratiques les plus à jour.

1.4.3 Fournisseurs d'eau municipaux (chapitres 10 à 12)

Plus de 80 % des Ontariens sont desservis par des réseaux d'approvisionnement en eau appartenant aux municipalités. Bien que celles-ci aient le droit de vendre leur réseau, il n'y a eu aucune indication durant l'enquête de la Commission selon laquelle des municipalités envisageraient même cette possibilité. De plus, rien de ce que j'ai entendu au cours des audiences ne m'a permis de conclure que je devrais présenter des recommandations concernant les droits de propriété des réseaux municipaux pour garantir la salubrité de l'eau potable. Mes recommandations à cet égard sont donc fondées sur la prémisse selon laquelle ces réseaux demeurent la propriété des municipalités.

Toutefois, une municipalité peut choisir de gérer et d'exploiter le réseau qui lui appartient de différentes façons. Au nombre des approches possibles, mentionnons un ensemble de structures de gestion interne, la régionalisation ou le regroupement avec d'autres municipalités, et l'impartition aux termes de contrats conclus avec des organismes d'exploitation externes comme l'Agence ontarienne des eaux, divers opérateurs du secteur privé ou encore d'autres municipalités. Il y a des avantages – et dans certains cas, des inconvénients – liés à chaque option. Le meilleur choix pour une municipalité donnée dépend des conditions locales. Mais le premier point à prendre en considération dans le choix de toute structure administrative ou opérationnelle devrait toujours être la sécurité. C'est grâce à un processus obligatoire d'accréditation et de planification opérationnelle que nous pourrions garantir la compétence des organismes d'exploitation, qu'ils soient publics ou privés.

Je recommande que chaque municipalité examine les options disponibles, avec les conseils des autorités provinciales au besoin, pour déterminer la structure administrative qui permettra de promouvoir le plus efficacement possible la salubrité de son eau potable. Cet examen doit être effectué à la lumière d'un certain nombre de mes recommandations, notamment celles qui préconisent une accréditation obligatoire et une planification opérationnelle. Mais quelle que soit la structure administrative choisie, les règles doivent faire en sorte que la

municipalité, en tant que propriétaire du réseau, garde la responsabilité de l'approvisionnement en eau potable de qualité.

Pour promouvoir ce principe de responsabilisation, je recommande que les personnes désignées par une municipalité comme responsables de la gestion et de l'exploitation de son réseau d'approvisionnement en eau maintiennent un degré de diligence légalement établi en matière de salubrité de l'eau, de manière comparable à la norme de conduite d'un directeur d'entreprise.

Les recommandations les plus importantes du présent rapport portent sans doute sur la nécessité d'une gestion de la qualité grâce à une accréditation obligatoire et à une planification opérationnelle. Une saine gestion et des systèmes d'exploitation aideront à prévenir la contamination de l'eau potable, et non simplement à réagir en cas de problème. Dans le même ordre d'idées, je recommande d'exiger de tous les organismes exploitant les réseaux qu'ils obtiennent une accréditation en conformité avec la norme de gestion de la qualité – une norme qui sera élaborée par l'industrie et d'autres intervenants compétents dans le domaine mandatés par le ministère de l'Environnement. L'accréditation vise à s'assurer que les organismes exploitants ont mis en place des systèmes à l'échelon organisationnel permettant de fournir une eau saine. De plus, dans le cadre de l'approche fondée sur la gestion de la qualité, je recommande que chaque municipalité soit tenue d'avoir un plan opérationnel pour son réseau d'approvisionnement en eau. Selon moi, la norme d'accréditation et l'exigence de plans opérationnels peuvent être adaptées à des systèmes d'étendue et de complexité variables.

Par ailleurs, je recommande que l'on maintienne l'accréditation obligatoire pour les opérateurs individuels et que les opérateurs qui ont reçu leur accréditation en vertu de droits acquis soient tenus de satisfaire aux normes actuelles concernant l'expérience et les connaissances en passant un examen au niveau approprié, dans les deux ans suivant leur accréditation. Je propose également que le ministère de l'Environnement prépare un programme de formation pour les opérateurs et que les exigences en matière de formation obligatoire mettent l'accent sur les questions relatives à la qualité et à la salubrité de l'eau.

Enfin, je recommande que les municipalités aient l'obligation formelle d'investir des ressources suffisantes pour payer leur réseau d'approvisionnement en eau. Une saine gestion fiscale favorise la salubrité de l'eau. Je propose que chaque municipalité soit tenue de préparer un plan financier qui prévoit le plein recouvrement des coûts et la gestion appropriée des actifs en conformité avec les normes établies par le gouvernement provincial. Des subventions provinciales ne devraient être accordées que dans les cas exceptionnels – plus précisément, lorsque la sécurité est compromise et qu'il n'y a pas d'autre solution possible, qu'elle soit technologique ou administrative.

Avant de passer à un autre sujet, je voudrais commenter sur le fardeau supplémentaire que ces recommandations imposent aux municipalités. Dans bien des cas, l'accroissement du fardeau sera peu important. Les réseaux d'approvisionnement en eau qui sont bien gérés et qui ne sont pas encore accrédités reposent déjà sur des pratiques de gestion de la qualité et des plans financiers qui devraient pouvoir être adaptés facilement pour répondre aux nouvelles normes imposées. Toutefois, pour certains réseaux, et surtout ceux de faible envergure, ces propositions nécessiteront une somme de travail considérable. Mais ce n'est pas une raison suffisante pour ne pas les mettre en œuvre. La tragédie de Walkerton et d'autres épidémies nous ont montré l'importance vitale d'une saine gestion. Tout ajustement apporté pour les petites collectivités devrait être fondé sur le peu de complexité et le faible niveau de risque de leur réseau d'approvisionnement en eau et ne devrait jamais compromettre la sécurité publique. Certaines de mes recommandations, en particulier celles qui ont trait à l'accréditation obligatoire et à la planification opérationnelle, pourraient inciter certaines municipalités à conclure qu'elles ne devraient plus assumer la gestion de leur réseau d'approvisionnement en eau à l'interne et à adopter un autre type de gestion, soit en fusionnant leur réseau à celui d'une municipalité voisine, soit en recourant aux services d'un organisme exploitant de l'extérieur.

1.4.4 Supervision provinciale (chapitre 13)

Le but des recommandations concernant cet aspect est de renforcer la supervision provinciale des réseaux d'approvisionnement en eau. Dans le rapport de la Partie 1, j'ai constaté plusieurs lacunes dans la façon dont le gouvernement provincial a exercé son rôle de surveillance en relation avec la tragédie de Walkerton et j'ai formulé des recommandations précises pour les éliminer. Prises dans leur ensemble, les recommandations des deux rapports permettront, à mon avis, d'améliorer la qualité des politiques provinciales et d'exercer une surveillance efficace à l'échelle de la province.

En ce qui concerne les politiques, je recommande que la province élabore une politique gouvernementale d'ensemble, de la source jusqu'au robinet, et promulgue une Loi sur la qualité de l'eau potable qui englobe les éléments importants de cette politique. Je propose aussi que le ministère de l'Environnement assume la direction de l'élaboration et de la mise en œuvre de cette politique.

Je recommande que deux nouvelles directions soient créées au sein du ministère de l'Environnement. La Direction de la gestion des bassins versants serait responsable de la supervision et de la surveillance du processus de planification à l'échelle des bassins versants décrit à la section 1.4.1. Il est important que les

responsabilités du gouvernement provincial en matière de gestion de bassins versants soient coordonnées en un seul endroit, où l'on aura réuni suffisamment d'expertise pour gérer le processus. Cette nouvelle direction serait responsable de l'élaboration du cadre de planification des bassins versants, de la participation au processus local d'élaboration des plans et de l'approbation des ébauches de plan soumis. Si l'exigence de préparer une ébauche de plan n'était pas respectée, cette direction du ministère de l'Environnement interviendrait et prendrait charge du processus. L'existence au sein du ministère d'une direction centralisée entièrement consacrée à la gestion des bassins versants devrait favoriser la cohérence de la planification dans l'ensemble de la province et offrir l'expertise et le soutien nécessaires à l'élaboration de bons plans de gestion.

Je propose aussi l'établissement d'une Direction de la qualité de l'eau potable au sein du même ministère. Cette direction spécialisée serait responsable de la surveillance des systèmes de traitement et de distribution de l'eau. Les compétences et les connaissances nécessaires aux tâches de réglementation et de supervision des fournisseurs et des réseaux d'eau potable sont bien différentes de celles qui permettent de s'acquitter de la plupart des autres responsabilités du ministère. Au sein de cette direction, je recommande la création d'un nouveau poste : celui d'inspecteur en chef – Systèmes d'eau potable. Cette personne serait responsable du programme d'inspection. Je suggère que les inspecteurs aient des compétences égales ou supérieures à celles des opérateurs des réseaux qu'ils inspectent. La Direction de la qualité de l'eau potable superviserait le programme d'accréditation proposé à la section 1.4.3 et en serait responsable. Cette direction serait aussi responsable de la plupart des approbations nécessaires à l'exploitation d'un réseau d'eau potable. Je recommande une nouvelle forme d'accréditation, le permis de propriétaire, qui réunira en un seul ensemble de documents toutes les approbations et conditions nécessaires à l'exploitation d'un réseau d'eau.

Jusqu'à présent, la Direction des enquêtes et de l'application des lois (DEAL) du ministère de l'Environnement a fait enquête sur les personnes ou organismes soupçonnés de non-conformité avec les exigences réglementaires et a intenté des poursuites lorsqu'il y avait lieu. Je crois que la DEAL, telle qu'elle est actuellement constituée, devrait rester une direction distincte au ministère. Cet arrangement a bien fonctionné dans l'ensemble. À mon avis, l'indépendance nécessaire vis-à-vis des inspections et des mesures de réduction de la pollution peut être maintenue sans qu'on soit obligé d'établir un nouvel organisme extérieur au ministère. Cependant, je recommande que la nouvelle politique provinciale sur l'eau potable permette une application stricte des règlements relatifs à l'eau potable qui couvre de façon égale tous les organismes exploitants, y compris les municipalités et l'Agence ontarienne des eaux.

Enfin, je presse le gouvernement de procéder à la mise en œuvre de la proposition d'un Système intégré de la Division (SID) et d'inclure dans ce système – regroupés dans une seule base de données ou rendus accessibles au moyen d'un accès central – tous les renseignements sur la protection des sources, sur chaque réseau d'eau potable de l'Ontario ainsi que toutes les autres données dont pourrait raisonnablement avoir besoin la Direction de la qualité de l'eau potable et les conseils de santé locaux.

Le chapitre 11 du rapport de la Partie 1 traite en détail des réductions budgétaires au ministère de l'Environnement. La mise en œuvre de plusieurs des recommandations que je formule dans le rapport de la Partie 2 entraînera des dépenses visant à assurer que le ministère puisse jouer pleinement et efficacement son rôle de surveillance. Il sera essentiel que la province fournisse au ministère des ressources suffisantes, financières et autres, pour lui permettre de donner suite à ces recommandations.

1.4.5 Cas particuliers (chapitres 14 et 15)

Dans les chapitres 14 et 15 du présent rapport, j'ai examiné deux types de réseau qui méritent une étude particulière : les petits réseaux d'approvisionnement en eau et les réseaux des Premières nations.

1.4.5.1 *Petits réseaux d'approvisionnement en eau*

Il y a deux catégories de petits réseaux d'approvisionnement en eau. La première comprend les réseaux visés par le Règlement 459/00 de l'Ontario, qui régit la qualité de l'eau, le traitement, la surveillance et d'autres exigences relatives aux réseaux qui alimentent plus de cinq ménages ou dont la capacité est supérieure à une valeur donnée. Au cours de l'enquête, on m'a longuement exposé le fait que les exigences du Règlement 459/00 de l'Ontario étaient onéreuses pour un grand nombre de petits réseaux communautaires.

Pour certains réseaux municipaux, l'application des recommandations du présent rapport concernant l'accréditation, les plans financiers et les plans d'exploitation pourra entraîner une augmentation des dépenses, temporairement du moins. Afin d'aborder les préoccupations relatives aux coûts de la conformité aux exigences réglementaires, je recommande de permettre aux réseaux d'approvisionnement en eau, qu'ils soient municipaux ou privés, de présenter une demande d'écart aux normes imposées par la province, y compris celles du Règlement 459/00 de l'Ontario. Toutes ces variations ne devraient toutefois être autorisées que sous réserve d'une évaluation satisfaisante des risques. Dans certains cas, la nature de la source d'eau ou l'usage d'une

technologie spécialisée pourrait assurer la salubrité de l'eau sans qu'il soit nécessaire de satisfaire à toutes les exigences réglementaires.

Je recommande aussi qu'à l'avenir, la province refuse d'approuver les réseaux d'approvisionnement en eau qui ne sont pas économiquement viables dans le cadre du régime de réglementation qui doit être appliqué pour assurer la sécurité de l'eau du réseau. Les problèmes relatifs aux coûts de la conformité aux règlements devraient être réglés avant que l'autorisation soit accordée.

Les réseaux existants qui ne sont pas économiquement viables dans le cadre du régime de réglementation actuel devraient se voir imposer l'obligation d'examiner toutes les options de gestion ou de technologie existantes afin de trouver la manière la plus économique de fournir de l'eau salubre. Si, en définitive, on n'arrive pas à trouver de solutions de rechange et que des réseaux actuellement autorisés ne peuvent pas assumer de dépenses au-delà d'une certaine limite prédéterminée, je recommande qu'une aide provinciale leur soit accordée. Je m'attends à ce qu'il y ait peu de cas de ce genre, et ceux-ci devraient être éliminés graduellement, si possible.

La seconde catégorie de petits réseaux qui suscite des préoccupations troublantes est celle des réseaux privés qui ne sont pas visés par le Règlement 459/00 de l'Ontario, mais qui alimentent le public en eau potable. Il s'agit des établissements qui possèdent leur propre puits, comme des restaurants en milieu rural, des stations-service, des camps d'été, des lieux de villégiature, des écoles, des hôpitaux et des entreprises. En décembre 2001, le gouvernement provincial a adopté le Règlement 505/01, qui établit certaines exigences pour quelques-uns de ces types de fournisseurs d'eau. Or, ce règlement ne s'applique qu'aux fournisseurs d'eau dont les réseaux alimentent des installations désignées telles que les écoles, les foyers de soins infirmiers et les hôpitaux. Je suis d'accord avec cette initiative. Je recommande cependant que le Règlement 505/01 de l'Ontario soit étendu à *tous* les propriétaires de réseaux d'approvisionnement en eau qui ne sont pas régis par le Règlement 459/00, mais qui alimentent le public. Quant aux réseaux qui ne sont pas assujettis au Règlement 505/01 de l'Ontario, tel qu'il est formulé actuellement, je propose qu'on leur donne le choix suivant : se conformer à ce règlement ou placer un panneau à chaque robinet pour indiquer que l'eau n'est pas potable.

Finalement, j'aborde la question des puits privés qui alimentent moins de six résidences et qui ne sont pas d'usage public. Je propose que le propriétaire de ce type de réseau d'alimentation en eau demeure responsable de la salubrité de son eau. Je recommande que la province améliore les programmes de sensibilisation visant à informer les propriétaires de puits privés des dangers possibles qui menacent l'eau potable et de la technologie existante pour le traitement de l'eau dans les réseaux privés. La province devrait encourager les propriétaires privés à

procéder à des vérifications régulières et continuer à offrir des tests microbiologiques gratuits par le biais des services de santé locaux.

1.4.5.2 Réseaux d'approvisionnement en eau des Premières nations

Sur le plan constitutionnel, les réserves des Premières nations relèvent de la compétence des Premières nations elles-mêmes et de celle du gouvernement fédéral. L'enquête étant provinciale, mes recommandations à ce sujet doivent être limitées.

L'eau qui alimente nombre de réserves des Premières nations est de la plus mauvaise qualité qui soit dans la province. Or, les résidents des réserves des Premières nations de l'Ontario sont aussi des résidents de l'Ontario. Je fais donc valoir aux Premières nations et au gouvernement fédéral que les normes de qualité de l'eau des réserves ne devraient pas être inférieures à celles qui sont en vigueur ailleurs en Ontario, et que ces normes devraient avoir force exécutoire. Pour aider à l'atteinte de cet objectif, je recommande que l'Ontario, sur demande et selon le principe du recouvrement des coûts, mette ses ressources et son expertise à la disposition des réserves de façon à contribuer à l'amélioration de la qualité de l'eau de leurs réseaux. En particulier, je suggère que l'Agence ontarienne des eaux puisse être appelée à exploiter les réseaux d'approvisionnement en eau des réserves, que le ministère de l'Environnement y effectue des inspections et y prenne des mesures d'assainissement et qu'il offre aux réserves des programmes de formation. Je suggère également que, le cas échéant, les Premières nations prennent part au processus de planification de la protection des sources de bassins versants dont je recommande l'instauration (voir la section 1.4.1).

1.5 Le reste du rapport

Outre les recommandations formulées ci-dessus, le présent rapport contient une vue d'ensemble du régime de réglementation actuel (chapitre 2) et une analyse de la méthode des barrières multiples (chapitre 3). Le chapitre 16 décrit la procédure adoptée pendant la deuxième partie de l'enquête. Le chapitre 14 du rapport de la Partie 1 et le chapitre 16 du rapport de la Partie 2 fournissent une description complète du processus d'enquête.

Au cours de ses travaux, la Commission d'enquête a accumulé une imposante documentation. Des mémoires ont été commandés à d'éminents spécialistes dans les domaines les plus pertinents à la deuxième partie de l'enquête, et les parties ayant droit de comparaître ont également présenté de nombreux documents. Tous ces documents, de même que certains des nombreux

mémoires reçus du grand public, seront accessibles au site Web de l'enquête, à l'adresse www.walkertoninquiry.com, jusqu'au 31 décembre 2002. De plus, leur contenu a été saisi sur un disque compact qui contient les rapports des parties 1 et 2. Les dossiers généraux de l'enquête – y compris les originaux de ces documents ainsi que les transcriptions des audiences et les documents présentés en preuve – sont déposés aux Archives publiques de l'Ontario.

1.6 Résumé

Les Ontariens ont droit à une eau potable salubre et de haute qualité. La plupart d'entre eux en bénéficient déjà. Or, il est clair qu'une amélioration s'impose dans un certain nombre de secteurs. Ce rapport examine les systèmes d'exploitation et les processus législatifs, réglementaires, technologiques et gestionnels en place pour assurer l'approvisionnement en eau potable en Ontario. Tout au long du rapport, j'ai cherché à cerner les faiblesses de ces secteurs et à proposer des solutions pour les corriger. Mes recommandations touchent tous les aspects du réseau d'approvisionnement en eau de l'Ontario et tous ses intervenants. Je suis convaincu que la mise en œuvre des recommandations formulées dans les rapports des parties 1 et 2 permettra aux Ontariens de disposer encore longtemps d'une eau potable salubre.

1.7 Liste des recommandations de la Partie 2

La liste suivante contient toutes les recommandations de la Partie 2¹¹.

Protection des sources (chapitre 4)

Recommandation 1

Il faudrait protéger les sources d'eau potable en élaborant des plans de protection des sources à l'échelle des bassins versants et exiger de tels plans pour tous les bassins versants de l'Ontario.

Recommandation 2

Le ministère de l'Environnement devrait veiller à ce que les ébauches de plans de protection des sources soient préparées dans le cadre d'un processus intégré de consultations locales.

¹¹ En raison de la perspective élargie que m'a apportée la deuxième partie de l'enquête, certaines des recommandations formulées dans le rapport de la Partie 2 ne correspondent pas exactement à celles du rapport de la Partie 1. Le cas échéant, les recommandations du rapport de la Partie 2 devraient primer.

Lorsqu'il y a lieu, ce processus devrait être géré par les offices de protection de la nature.

Recommandation 3

Les ébauches de plans de protection des sources devraient être examinées par le ministère de l'Environnement et faire l'objet d'une approbation ministérielle.

Recommandation 4

Les décisions du gouvernement provincial qui ont des répercussions sur la qualité des sources d'eau potable doivent concorder avec les plans de protection des sources approuvés.

Recommandation 5

S'il existe un potentiel de menace directe et importante aux sources d'eau potable, les décisions et les plans municipaux officiels doivent concorder avec le plan applicable de protection des sources. Autrement, les décisions et les plans municipaux officiels devraient tenir compte du plan de protection des sources. Ces plans devraient désigner les secteurs où la cohérence est requise.

Recommandation 6

Le gouvernement provincial devrait prévoir des droits d'appel limités permettant la remise en question des plans de protection des sources d'eau et des décisions provinciales et municipales incompatibles avec les plans.

Recommandation 7

Le gouvernement provincial devrait veiller à ce qu'il y ait des fonds suffisants pour achever la planification et l'adoption des plans de protection des sources.

Recommandation 8

Les offices de protection de la nature (ou, en leur absence, le ministère de l'Environnement) devraient être responsables de la mise en œuvre des initiatives locales d'éducation des propriétaires fonciers, de l'industrie et du public en ce qui a trait aux exigences et à l'importance de la protection des sources d'eau potable.

Recommandation 9

Le transfert de titres de propriété devrait être conditionnel à l'inspection des fosses septiques.

Recommandation 10

Le ministère de l'Environnement ne devrait pas délivrer de certificats d'autorisation pour l'épandage de déchets si cet épandage n'est pas compatible avec le plan de protection des sources applicable.

Recommandation 11

Le ministère de l'Environnement devrait jouer un rôle de premier plan en réglementant les répercussions potentielles des activités agricoles sur les sources d'eau potable. Le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales devrait fournir un soutien technique au ministère de l'Environnement et continuer à conseiller les agriculteurs en ce qui a trait à la protection des sources d'eau potable.

Recommandation 12

Au besoin, le ministère de l'Environnement devrait établir des exigences réglementaires minimales à l'égard des activités agricoles qui ont des répercussions sur les sources d'eau potable.

Recommandation 13

On devrait exiger de toutes les exploitations agricoles de grande taille ou pratiquant l'agriculture intensive, ainsi que de toutes les exploitations agricoles situées dans des zones désignées comme sensibles ou à risque élevé par le plan de protection des sources applicable, qu'elles élaborent des plans de protection de l'eau ayant force exécutoire et concordant avec le plan de protection des sources.

Recommandation 14

Lorsqu'une exploitation agricole dispose d'un plan individuel de protection de l'eau qui est en accord avec le plan de protection des sources applicable, les municipalités ne devraient pas avoir l'autorité d'exiger de cette exploitation agricole qu'elle satisfasse à une norme de protection des sources d'eau potable supérieure à ce qui est prévu dans son plan de protection de l'eau.

Recommandation 15

Le ministère de l'Environnement devrait travailler avec le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales, les groupes agricoles, les offices de protection de la nature, les municipalités et les autres groupes intéressés afin de créer un cadre provincial pour l'élaboration des plans individuels de protection de l'eau des exploitations agricoles.

Recommandation 16

Le gouvernement provincial, par l'intermédiaire du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales et en collaboration avec le ministère de l'Environnement, devrait mettre sur pied un système d'incitatifs au partage des coûts pour les projets de protection de l'eau dans les exploitations agricoles.

Recommandation 17

La réglementation d'autres industries par le gouvernement provincial et les municipalités doit être cohérente avec les plans de protection des sources approuvés par la province.

Normes (chapitre 5)

Recommandation 18

L'établissement des normes de qualité de l'eau potable devrait viser à ce qu'une fois les normes respectées, une personne raisonnable et informée soit convaincue de pouvoir boire l'eau sans danger.

Recommandation 19

L'établissement des normes devrait reposer sur une démarche préventive, en particulier à l'égard des contaminants dont on ne connaît pas les répercussions sur la santé humaine.

Recommandation 20

En ce qui concerne la recherche sur la qualité de l'eau potable, j'encourage Santé Canada et d'autres entités à donner priorité à l'élaboration de définitions suffisamment détaillées de la sensibilité des groupes de population vulnérables à une exposition aux contaminants de l'eau potable, de façon à permettre que les recommandations sur la qualité de l'eau potable soient modifiées en conséquence.

Recommandation 21

Je suggère qu'on améliore le processus fédéral-provincial de proposition de recommandations en matière de qualité de l'eau potable afin d'accroître la transparence et la participation du public.

Recommandation 22

Je suggère que le Sous-comité fédéral-provincial sur l'eau potable se concentre sur les recommandations ayant trait à la qualité de l'eau potable. J'encourage Santé Canada à fournir aux responsables du processus fédéral-provincial le soutien scientifique dont ils ont besoin pour publier des recommandations en matière de qualité de l'eau potable.

Recommandation 23

J'encourage le gouvernement fédéral à adopter des normes aussi strictes, sinon plus strictes, que le Règlement 459/00 de l'Ontario à l'égard de toutes les installations fédérales, des réserves indiennes, des parcs nationaux, des installations militaires et des autres terrains régis par le gouvernement fédéral en Ontario.

Recommandation 24

L'établissement de normes de qualité de l'eau potable ayant force exécutoire devrait demeurer la responsabilité du gouvernement provincial.

Recommandation 25

Dans l'établissement de normes de qualité de l'eau potable pour l'Ontario, le ministre de l'Environnement devrait être conseillé par un conseil consultatif chargé des normes.

Recommandation 26

Le Conseil consultatif chargé des normes devrait avoir l'autorité de recommander que le gouvernement provincial adopte des normes sur des contaminants non visés par le programme fédéral-provincial actuel.

Recommandation 27

Le Conseil consultatif chargé des normes devrait étudier la possibilité de remplacer le dosage des coliformes totaux par un dosage d'*E. coli*.

Recommandation 28

Aucune concentration maximale officielle de protozoaires ne devrait être établie tant qu'on ne disposera pas de tests en temps réel. Comme dans le cas des agents pathogènes bactériens et viraux, l'objectif devrait être une concentration nulle, et les règlements devraient le stipuler; mais la norme devrait être une norme de traitement, spécifiée en termes d'élimination selon une mesure logarithmique dépendant de la qualité de l'eau de la source.

Recommandation 29

Le gouvernement provincial devrait demander avis au Conseil consultatif chargé des normes quant au bien-fondé d'une limite de turbidité inférieure à celle précisée dans les *Recommandations* fédérales-provinciales.

Traitement (chapitre 6)

Recommandation 30

L'eau brute devant servir d'eau potable devrait faire l'objet d'une caractérisation de chaque paramètre pouvant indiquer un danger pour la santé publique. Les résultats, peu importe le type de source, devraient être pris en compte lors de l'élaboration et de l'approbation de tout système de traitement.

Recommandation 31

Le Conseil consultatif chargé des normes devrait examiner les normes de l'Ontario relativement aux sous-produits de désinfection afin de tenir compte des risques que peuvent causer

les sous-produits de désinfectants chimiques ou par rayonnement.

Recommandation 32

Le gouvernement provincial devrait appuyer les opérateurs des grandes usines de traitement des eaux usées au moyen d'études conjointes visant à trouver des méthodes pratiques de réduction ou de suppression des concentrations de métaux lourds et de matières organiques d'intérêt prioritaire (comme les perturbateurs endocriniens) qui ne sont pas supprimées par un traitement traditionnel.

Recommandation 33

Le ministère de l'Environnement devrait disposer de ressources suffisantes pour jouer un rôle au plan des sciences et des normes ayant trait à l'eau potable.

Distribution (chapitre 7)**Recommandation 34**

Le gouvernement provincial devrait encourager le gouvernement fédéral, en collaboration avec le Conseil canadien des normes et sur les conseils des municipalités, de l'industrie de l'eau et d'autres intervenants, à élaborer des normes concernant le matériel, notamment la tuyauterie, les valves, les réservoirs de stockage et les produits chimiques en vrac, qui entre en contact avec l'eau potable.

Recommandation 35

Dans le cadre d'un programme de gestion des biens, les canalisations de branchement en plomb devraient être repérées et remplacées, au fil du temps, par des matériaux plus sécuritaires.

Surveillance (chapitre 8)**Recommandation 36**

Tous les fournisseurs d'eau municipaux de l'Ontario devraient effectuer, à tout le moins, une surveillance en ligne continue de la turbidité, des sous-produits de désinfection ainsi que de la pression à l'usine de traitement, en plus de disposer de systèmes d'alarme qui signalent immédiatement tout dépassement des paramètres réglementaires. Les sous-produits de désinfection devraient faire l'objet de mesures constantes ou fréquentes le long du réseau de distribution. Au besoin, les systèmes d'alarme devraient être accompagnés de dispositifs d'arrêt automatique.

Recommandation 37

Tous les fournisseurs d'eau municipaux devraient être tenus d'élaborer un plan adéquat d'échantillonnage et de mesure continue qui ferait partie de leur plan d'activités, tel que recommandé au chapitre 11 du présent rapport.

Recommandation 38

Les plans d'échantillonnage devraient prévoir la prise d'échantillons dans les conditions les plus difficiles pour le réseau, notamment après une forte pluie ou lors des crues printanières.

Recommandation 39

Il faudrait modifier le Règlement 459/00 de l'Ontario afin d'exiger des protocoles normalisés concernant la collecte, le transport, la conservation, l'étiquetage, les tests et les rapports relatifs aux échantillons d'eau potable, ainsi que des tests en vue de déceler tous les contaminants désignés qui respectent ou dépassent les exigences fixées dans les *Méthodes normalisées*.

Recommandation 40

Lorsque l'éloignement est tel que les échantillons pour analyse bactériologique ne peuvent être livrés à un laboratoire dans les délais prescrits ou selon les conditions garanties, le ministère de l'Environnement devrait déterminer la faisabilité de solutions de rechange de façon à permettre d'effectuer des tests microbiologiques qui satisfont aux exigences des *Méthodes normalisées*.

Laboratoires (chapitre 9)**Recommandation 41**

Le gouvernement provincial devrait procéder progressivement à l'accréditation des laboratoires en ce qui concerne tous les paramètres des tests; de plus, les analyses de l'eau potable ne devraient être effectuées que dans des installations accréditées.

Recommandation 42

Le ministère de l'Environnement devrait délivrer les permis et, au besoin, inspecter régulièrement les laboratoires d'analyse de l'environnement qui offrent des services de tests de l'eau potable. Comme c'est le cas pour les opérations de traitement de l'eau, l'accréditation continue devrait être une condition à l'obtention du permis.

Recommandation 43

Les résultats des vérifications menées pour l'accréditation des laboratoires devraient être acheminés au ministère de l'Environnement et accessibles au public.

Le rôle des administrations municipales (chapitre 10)

Recommandation 44

Les municipalités devraient examiner la structure de gestion et d'exploitation de leur réseau d'approvisionnement en eau afin de garantir qu'il peut fournir de l'eau potable salubre de façon fiable.

Recommandation 45

Vu que la salubrité de l'eau potable est essentielle à la santé publique, les personnes qui s'acquittent de la responsabilité de surveillance des municipalités devraient être tenues de faire preuve du degré de diligence prescrit par la loi.

Recommandation 46

Le gouvernement provincial devrait fournir des directives et des conseils techniques en vue d'appuyer les examens municipaux des réseaux d'approvisionnement en eau.

Recommandation 47

Le gouvernement provincial devrait exiger des municipalités, comme condition d'obtention du permis d'exploiter un réseau d'approvisionnement en eau, qu'elles présentent un plan financier relatif à leur réseau d'approvisionnement en eau qui soit conforme aux normes provinciales.

Recommandation 48

En règle générale, les municipalités devraient prévoir de réunir les ressources nécessaires à leur réseau d'approvisionnement en eau à partir des sources locales de revenus, sauf circonstances extraordinaires.

Recommandation 49

Les contrats municipaux adjugés à des organismes d'exploitation externes devraient être rendus publics.

Recommandation 50

L'Agence ontarienne des eaux devrait pouvoir continuer d'offrir des services d'exploitation aux municipalités. Le gouvernement provincial devrait clarifier le statut et le mandat de l'Agence ontarienne des eaux. Plus particulièrement, cette dernière devrait :

- être libre de liens de dépendance envers le gouvernement provincial et avoir un conseil d'administration indépendant et qualifié ayant la responsabilité de choisir son président;
- pouvoir fournir des services d'urgence.

Gestion de la qualité (chapitre 11)**Recommandation 51**

Le gouvernement provincial devrait exiger, à titre de condition à l'obtention du permis (voir la recommandation 71), que tous les propriétaires de réseaux d'approvisionnement en eau municipaux fassent affaire avec un organisme d'exploitation accrédité, que cet organisme soit interne ou externe à la municipalité.

Recommandation 52

L'accréditation devrait reposer sur une vérification indépendante, de même que sur un examen régulier effectué par un organisme d'accréditation.

Recommandation 53

Le ministère de l'Environnement devrait entreprendre l'élaboration d'une norme de gestion de la qualité de l'eau potable pour l'Ontario. Il faudrait inciter activement les municipalités, l'industrie de l'eau et d'autres intervenants pertinents à prendre part à l'élaboration de cette norme. L'industrie de l'eau est considérée comme un participant essentiel à cette démarche.

Recommandation 54

La Direction de la qualité de l'eau potable du ministère de l'Environnement (voir la recommandation 69) devrait être chargée de reconnaître les normes de gestion de la qualité de l'eau potable qui seront appliquées en Ontario et de garantir que l'accréditation est mise en œuvre de façon adéquate.

Recommandation 55

La norme de gestion de la qualité de l'eau potable devrait être mise en vigueur à la date qui sera fixée par le gouvernement provincial. Toutes les municipalités devraient être obligées, en vertu de la Loi sur la qualité de l'eau potable (voir la recommandation 67), de faire affaire avec un organisme d'exploitation de leur réseau d'approvisionnement en eau accrédité dans un délai déterminé.

Recommandation 56

Le gouvernement provincial devrait exiger des municipalités qu'elles disposent, dans les délais qu'il fixera, d'un plan d'activités relatif à leur réseau d'approvisionnement en eau.

Recommandation 57

Les plans d'activités devraient être approuvés et examinés dans le cadre des programmes d'approbation et d'inspection du ministère de l'Environnement.

Recommandation 58

Le ministère de l'Environnement devrait collaborer avec Mesures d'urgence Ontario et l'industrie de l'eau en vue d'élaborer un plan d'intervention d'urgence général destiné aux fournisseurs d'eau municipaux. Un plan d'intervention d'urgence viable et à jour, de même que des procédures ayant trait à la formation et à la mise à l'épreuve régulière de ce plan, devraient constituer des éléments

essentiels de l'accréditation obligatoire et de la planification opérationnelle.

Formation des opérateurs individuels (chapitre 12)

Recommandation 59

Le ministère de l'Environnement devrait continuer d'exiger l'accréditation obligatoire des personnes qui assurent l'exploitation des installations de traitement et de distribution de l'eau. Les études, les examens subis et l'expérience sont des critères essentiels lorsqu'il s'agit de garantir la compétence des opérateurs.

Recommandation 60

Le ministère de l'Environnement devrait exiger des opérateurs de réseaux d'approvisionnement en eau détenant des certificats reçus grâce à un processus de maintien des droits acquis qu'ils obtiennent leur reconnaissance professionnelle dans un délai de deux ans; il devrait en outre exiger des opérateurs qu'ils fassent régulièrement l'objet d'une nouvelle accréditation.

Recommandation 61

Le ministère de l'Environnement devrait exiger de tous les candidats à l'obtention du permis d'opérateur au niveau d'entrée qu'ils réussissent un cours de formation dont le programme particulier vise à garantir la connaissance de base des principes propres aux sujets pertinents.

Recommandation 62

Le ministère de l'Environnement devrait élaborer un ensemble complet de cours de formation destiné aux opérateurs et devrait regrouper les exigences actuelles de formation stipulées dans le Règlement 435/93 de l'Ontario et le programme obligatoire

proposé de formation approuvé par le Ministère en un programme intégré unique approuvé par le ministère de l'Environnement.

Recommandation 63

Le ministère de l'Environnement devrait prendre les mesures nécessaires pour garantir que les cours de formation soient à la portée des opérateurs qui se trouvent dans des collectivités de petite taille ou éloignées et que ces cours soient adaptés de façon à répondre aux besoins des opérateurs des réseaux d'approvisionnement en eau de ces collectivités.

Recommandation 64

Le ministère de l'Environnement devrait rencontrer les intervenants afin d'évaluer les cours actuels et de déterminer les besoins de formation à long terme de l'industrie des réseaux d'approvisionnement en eau. Il devrait en outre jouer un rôle actif lorsqu'il est question de garantir la disponibilité d'un vaste éventail de cours portant sur les sujets nécessaires à la formation des opérateurs.

Gouvernement provincial (chapitre 13)

Recommandation 65

Le gouvernement provincial devrait élaborer une politique globale de l'eau potable « de la source au robinet » qui couvre tous les aspects de l'approvisionnement en eau potable, depuis la protection des sources jusqu'à l'élaboration de normes, en passant par le traitement, la distribution et l'intervention en cas d'urgence.

Recommandation 66

Le ministère de l'Environnement devrait être le principal ministère responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique sur l'eau potable « de la source au robinet ».

Recommandation 67

Le gouvernement provincial devrait promulguer une Loi sur la qualité de l'eau potable visant les questions liées au traitement et à la distribution de l'eau potable.

Recommandation 68

Le gouvernement provincial devrait modifier la *Loi sur la protection de l'environnement* afin de mettre en œuvre les recommandations relatives à la protection des sources.

Recommandation 69

Le gouvernement provincial devrait créer, au sein du ministère de l'Environnement, une Direction de la qualité de l'eau potable qui serait responsable de la surveillance des systèmes de traitement et de distribution de l'eau potable.

Recommandation 70

Le gouvernement provincial devrait créer, au sein du ministère de l'Environnement, une Direction de la gestion des bassins versants qui serait responsable de la surveillance des plans de protection des sources à l'échelle des bassins versants et, si cette direction est créée, des plans de gestion des bassins versants.

Recommandation 71

Le ministère de l'Environnement devrait exiger des propriétaires de réseaux d'approvisionnement en eau qu'ils obtiennent un permis d'exploitation de leur réseau. Pour obtenir ce permis, les propriétaires devraient :

- détenir un certificat d'autorisation de leurs installations;
- détenir un permis de prélèvement d'eau;
- disposer de plans d'activités approuvés;

- disposer d'un plan financier approuvé;
- faire affaire avec un organisme d'exploitation accrédité.

Recommandation 72

Le gouvernement provincial devrait créer un poste d'inspecteur en chef – Systèmes d'eau potable.

Recommandation 73

Les inspecteurs devraient être obligés de posséder des compétences égales ou supérieures à celles des opérateurs des systèmes qu'ils inspectent, en plus de recevoir une formation particulière en matière d'inspection.

Recommandation 74

Le ministère de l'Environnement devrait renforcer son engagement à recourir à des mesures obligatoires de réduction de la contamination.

Recommandation 75

Le ministère de l'Environnement devrait renforcer son engagement à faire appliquer l'ensemble des règlements et des dispositions ayant trait à la salubrité de l'eau potable.

Recommandation 76

Le ministère de l'Environnement devrait mettre en place un mécanisme permettant au public de demander à la Direction des enquêtes et de l'application des lois de faire enquête sur les contraventions présumées aux dispositions visant l'eau potable.

Recommandation 77

Il faudrait créer, à l'intérieur de chaque service de santé publique de la province, un comité directeur composé de représentants des hôpitaux locaux, des municipalités, des bureaux locaux du

ministère de l'Environnement et des conseils de santé locaux afin d'élaborer de façon coordonnée des plans d'intervention d'urgence pour la lutte contre les maladies et les poussées infectieuses menaçant la santé publique.

Recommandation 78

Le gouvernement provincial devrait faire en sorte que les programmes en rapport avec l'innocuité de l'eau potable soient financés de façon adéquate.

Recommandation 79

Le ministère de l'Environnement devrait créer un système intégré de la Division assurant un accès électronique centralisé à :

- l'information pertinente pour la protection des sources;
- l'information pertinente pour chaque réseau d'approvisionnement en eau potable de l'Ontario (notamment la description du réseau, l'analyse des tendances, la qualité de l'eau et les données du réseau);
- l'information requise par la Direction de la qualité de l'eau potable (notamment pour les approbations et les inspections), et
- l'information requise par les conseils de santé locaux.

Recommandation 80

La Direction de la qualité de l'eau potable devrait produire un rapport annuel sur l'état de l'eau potable en Ontario, lequel devrait être déposé à l'Assemblée législative.

Petits réseaux (chapitre 14)

Recommandation 81

Le Règlement 459/00 de l'Ontario devrait s'appliquer à tout système qui alimente en eau potable un nombre de domiciles privés supérieur à la limite prescrite.

Recommandation 82

Le ministère de l'Environnement devrait établir une procédure en vertu de laquelle les propriétaires de réseaux d'approvisionnement en eau communautaires ne pourraient présenter une demande de dérogation à l'application des règlements provinciaux que si une analyse des risques et un plan de gestion démontrent clairement qu'il est possible d'obtenir de l'eau potable saine par d'autres moyens que ceux prévus par ces règlements.

Recommandation 83

Le gouvernement provincial ne devrait pas approuver la mise en place des réseaux d'approvisionnement en eau qui ne sont pas économiquement viables dans le contexte du régime réglementaire existant au moment de la présentation de la demande.

Recommandation 84

Dans le cas des réseaux approuvés qui ne sont pas économiquement viables dans le contexte du régime réglementaire amélioré, il faudrait explorer toutes les options de gestion et d'exploitation, ainsi que toutes les options technologiques, afin de trouver la façon la plus économique de produire de l'eau potable saine. Si le réseau demeure trop coûteux, le gouvernement provincial devrait fournir l'aide nécessaire afin d'abaisser le coût par foyer jusqu'à un niveau prédéterminé.

Recommandation 85

Il faudrait élargir l'application du Règlement 505/01 de l'Ontario de façon à inclure tous les propriétaires de réseaux d'approvisionnement en eau desservant le public par le biais de commerces ou d'institutions et qui ne sont pas visés par les exigences du Règlement 459/00 de l'Ontario.

Recommandation 86

Pour ce qui est des réseaux d'eau potable privés non visés par le Règlement 459/00 ou le Règlement 505/01 de l'Ontario, le gouvernement provincial devrait fournir au public l'information pertinente sur les diverses options d'approvisionnement en eau saine, et il devrait veiller à ce que cette information soit diffusée efficacement. Il devrait aussi maintenir le système d'attribution de permis visant les entreprises de forage de puits et assurer la disponibilité d'essais microbiologiques facilement accessibles, notamment en ce qui concerne *E. coli*.

Recommandation 87

Le gouvernement provincial devrait examiner les pratiques actuelles de distribution d'eau potable en masse, ainsi que la nécessité de mettre en place un cadre réglementaire à cet égard.

Premières nations (chapitre 15)**Recommandation 88**

Il faudrait inviter les Premières nations de l'Ontario à participer au processus de planification à l'échelle du bassin hydrographique décrit au chapitre 4 du présent rapport.

Recommandation 89

J'encourage les Premières nations et le gouvernement fédéral à adopter des normes officielles relatives à l'eau potable visant les

réserves qui soient au moins aussi rigoureuses que celles adoptées par le gouvernement provincial.

Recommandation 90

J'encourage les Premières nations et le gouvernement fédéral à examiner la possibilité d'adopter une norme de gestion de la qualité qui serait appliquée par étapes, même si cela a pour conséquence que plusieurs collectivités, situées ou non dans des réserves, collaborent à l'échelle régionale ou que des collectivités des Premières nations choisissent de confier à contrat la gestion de leurs réseaux d'approvisionnement en eau potable.

Recommandation 91

Le gouvernement provincial devrait exiger que l'Agence ontarienne des eaux offre ses services aux conseils de bande des Premières nations pour exploiter les réseaux d'approvisionnement en eau dans les réserves sur une base commerciale normale.

Recommandation 92

Le gouvernement provincial devrait prendre les mesures nécessaires pour offrir, contre recouvrement des coûts, ses services et ses cours de formation aux exploitants des réseaux d'approvisionnement en eau des Premières nations.

Recommandation 93

Le gouvernement provincial devrait mettre de l'aide technique, des analyses de l'eau potable, des services d'inspection et des mécanismes d'application à la disposition des communautés des Premières nations qui en font la demande, contre recouvrement des coûts.