

Ministère de l'Environnement Commissions d'épuration des eaux usées

Contenu

Pourquoi avons-nous examiné les commissions d'épuration des eaux usées?.....	1
Nos principales constatations et conclusions.....	2
Recommandations visant à améliorer la reddition de comptes.....	8
Étendue.....	11
Contexte	12
Rôle du gouvernement du Nouveau-Brunswick.....	13
Commissions d'épuration des eaux usées de la province	23
Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton	26
La Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton.....	49
La Commission des égouts de Shediac et banlieues.....	51
Annexe 1 – Activités des commissions d'épuration des eaux usées et risques connexes	54
Annexe 2 – Normes et politiques provinciales visant les activités des commissions de réseaux d'aqueduc et d'épuration des eaux usées.....	55

Ministère de l'Environnement

Commissions d'épuration des eaux usées

Pourquoi avons-nous examiné les commissions d'épuration des eaux usées?

1.1 En 2008, en partie à cause de préoccupations dont nous ont directement fait part des membres du public au sujet de la reddition de comptes des commissions d'épuration des eaux usées provinciales, nous avons examiné l'état de la situation concernant les rapports remis par ces organismes au ministère de l'Environnement. Les résultats de cet examen ont soulevé des préoccupations à notre bureau; en effet, bien que tous les membres des conseils des commissions soient nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil comme il est précisé dans la *Loi sur l'assainissement de l'environnement*, il semble exister un manque de surveillance de ces commissions. En avril 2009, notre bureau a reçu du ministre de l'Environnement Roland Haché une lettre qui contenait la demande suivante :

[Traduction.] Le Ministère demande votre aide pour faire la vérification d'un certain nombre de commissions d'épuration des eaux usées pour voir si les revenus qu'elles génèrent sont dépensés en suivant des pratiques financières appropriées et si les dépenses sont conformes au mandat des commissions. De plus, le Ministère accueillerait favorablement des recommandations de votre bureau visant à améliorer la reddition de comptes des commissions de réseaux d'aqueduc et d'épuration des eaux usées.

1.2 En conséquence, étant donné :

- le manque apparent de surveillance par la province;
- que les structures et processus de gouvernance de chacune des trois plus grandes commissions semblent quelque peu différents;
- l'incertitude quant au niveau de surveillance assurée par les municipalités;
- la demande du ministre;
- le fait que les commissions n'ont jamais fait l'objet d'un examen pour vérifier si elles faisaient une utilisation optimale des ressources des contribuables;

nous avons décidé qu'il serait utile que notre bureau fasse un examen plus approfondi des structures et processus de gouvernance et de reddition de comptes ainsi que de la gestion financière des commissions d'épuration des eaux usées provinciales.

1.3 L'objectif de notre examen était le suivant :

Évaluer si les structures et les processus de gouvernance et de surveillance des commissions d'épuration des eaux usées du Nouveau-Brunswick sont adéquats.

1.4 Lors de notre examen, nous avons concentré nos efforts presque exclusivement sur les trois plus grandes commissions d'épuration des eaux usées de la province, soit la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton, la Commission des égouts de Shediac et banlieues et la Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton. Vu notre objectif et la demande du ministre, notre travail a porté sur les aspects suivants :

- voir si les revenus générés par les commissions sont dépensés en suivant **des pratiques financières appropriées**;
- voir si **les dépenses sont conformes au mandat** des commissions ;
- formuler **des recommandations visant à améliorer la reddition des comptes** des commissions de réseaux d'aqueduc et d'épuration des eaux usées.

Nos principales constatations et conclusions

1.5 Une étape clé de notre examen a consisté à faire une comparaison ligne par ligne des revenus, des dépenses et des réserves inscrits aux états financiers des trois grandes commissions. Cette analyse n'a révélé aucun écart

significatif pour la Commission des égouts de Shediac et banlieues et la Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton. En revanche, des écarts importants dans les dépenses effectuées et les réserves ont été constatés pour la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton.

1.6 Nous reconnaissons que la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton offre un service valable et qu'elle a acquis une reconnaissance nationale et internationale depuis sa mise sur pied en 1983, surtout en ce qui concerne les activités de compostage des biosolides. Nous tenons également à souligner que la situation financière de la commission est saine, car elle a des sources de revenus annuels suffisantes pour couvrir ses coûts d'exploitation ainsi que les projets d'immobilisations nécessaires pour entretenir les infrastructures, elle n'a pas de dette et elle a un compte de réserve de 8.5 millions de dollars.

1.7 Cependant, nos préoccupations relativement à cette commission portent sur le fonctionnement inefficace de la gouvernance et de la reddition de comptes du conseil.

1.8 À notre avis, il manque à la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton une structure de gouvernance qui fonctionne correctement, avec un conseil et une direction qui ont chacun des pouvoirs précis donnant lieu à une séparation claire des fonctions. Le rôle que le conseil de cette commission a adopté ne se limite pas à assurer une gouvernance, une surveillance et une orientation stratégique efficaces, mais comprend aussi une gestion de première ligne et un contrôle direct sur de nombreux aspects des activités de la commission.

1.9 En ce qui concerne la reddition de comptes, la relation entre la commission et les trois municipalités (Moncton, Dieppe et Riverview), qui représentent les contribuables, est telle que la commission approuve les budgets annuels, les projets d'immobilisations et les augmentations de tarifs sans consultation préalable ou presque et sans l'approbation officielle des conseils municipaux. Dans nos discussions avec des représentants municipaux clés, deux des trois municipalités ont exprimé des préoccupations relatives au processus redditionnel qui existe actuellement entre la commission et leurs conseils.

1.10 Nous donnons ci-dessous une liste de pratiques financières ou de dépenses discutables que nous avons relevées et qui, à notre avis, devraient préoccuper les trois municipalités concernées et les contribuables de la région. En fait, certaines de ces dépenses semblent dépasser le mandat de la commission. La période visée par notre examen des dépenses s'étend de 2007 au début de 2010.

1. Le président, d'autres membres du conseil et des cadres supérieurs ont fait cinq voyages en Europe et en Asie à un coût net de 86 890 \$.
2. La commission a commandité et accueilli un congrès de l'International Water Association à Moncton en 2007 à un coût net de 530 852 \$, dépassant de plus de 160 % le budget de 204 000 \$ que la commission avait affecté au congrès. Ce chiffre n'inclut pas le temps considérable consacré par le personnel à l'organisation et à la présentation du congrès.
3. Au 31 décembre 2009, la commission avait mis de côté une réserve de capital de 8,5 millions de dollars. Les états financiers vérifiés indiquent que les investissements reportés dans les comptes de réserve consistent dans des fonds d'épargne. La commission n'a pas de politique de placement écrite. Vu l'ampleur de la réserve et le devoir de jugement et de diligence prévu dans la *Loi sur les fiduciaires*, on pourrait s'attendre à voir une politique de placement plus rigoureuse que conserver les 8,5 millions de dollars dans un fonds d'épargne. Il a également été observé que les contributions à la réserve en 2008 et en 2009 ont grandement dépassé ce qui est permis par les règlements administratifs de la commission.
4. La commission n'a pas fait d'appel d'offres ni demandé d'estimations pour les services d'assurance depuis au moins 10 ans. Les primes sont de 189 000 \$ par année, un taux beaucoup plus élevé que celui payé par d'autres grandes commissions de la province.
5. Des paiements personnels de 9 600 \$ par année (800 \$ par mois) ont été versés au président sous le code « Remboursement de frais de bureau » sans factures au dossier. La

- seule justification est une mention au procès-verbal du conseil daté du 14 mars 1996.
6. Deux cas, visant des demandes de remboursement totalisant 5 800 \$, ont été trouvés pour lesquels les pièces justificatives des paiements versés au président pour des frais de déplacement ne comprenaient pas de factures, mais uniquement des demandes de paiement par courriel.
 7. Les frais d'utilisation du BlackBerry du président pour la période allant de février 2007 à janvier 2010, qui totalisaient 20 311 \$ pour une moyenne de plus de 550 \$ par mois, ont été payés par la commission.
 8. Des réceptions de Noël pour un conseil de 6 membres, un personnel de 13 personnes et leurs invités ont été tenues à un coût de 7 109 \$ en 2009, de 5 600 \$ en 2008 et de 6 739 \$ en 2007.
 9. Le conseil a demandé à la haute direction de préparer et de présenter des documents de recherche sur divers aspects du traitement des eaux usées et des biosolides. Par exemple, la commission a coédité avec les Nations Unies (ONU-Habitat) un atlas de plus de 600 pages intitulé *Global Atlas of Excreta, Wastewater Sludge and Biosolids Management: Moving Forward the Sustainable and Welcome Uses of a Global Resource*. Les représentants de la commission se sont ensuite rendus à Vienne, en Autriche, pour le lancement officiel de l'atlas.

1.11 La participation de la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton à des initiatives nationales et internationales ne semble pas relever du mandat établi dans la loi pour les commissions d'épuration des eaux usées de la province. Ce sont des activités auxquelles ne participe aucune des autres grandes commissions d'épuration des eaux usées de la province que nous avons examinées. Nous nous interrogeons sur la valeur de ces activités pour les contribuables de la région, car elles ont été coûteuses aussi bien en sommes dépensées qu'en coût de renonciation vu le temps que le personnel n'a pas consacré aux activités prévues dans le mandat de la commission.

- 1.12** Deux membres du conseil, soit le président et le vice-président, siègent depuis plus de 20 ans au conseil, ce qui dépasse largement ce que recommandent les pratiques exemplaires en matière de gouvernance. En particulier, le président occupe son poste depuis la mise sur pied de la commission en 1983.
- 1.13** La situation à la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton vient en partie du fait que les dispositions législatives en vigueur n'établissent pas une gouvernance et un cadre redditionnel détaillés pour les commissions d'épuration des eaux usées de la province. La loi vise uniquement la nomination des membres aux conseils et les domaines dans lesquels les commissions d'épuration des eaux usées sont censées fonctionner. Elle ne dit rien à propos des autres domaines, notamment pour ce qui est de déterminer les parties prenantes externes qui doivent superviser les projets et le rendement des commissions d'épuration des eaux usées, et d'assurer à ces parties prenantes des outils appropriés pour les rapports et autres de façon à leur permettre de demander des comptes aux commissions.
- 1.14** Les mêmes faiblesses du cadre législatif auraient pu avoir les mêmes conséquences pour la Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton et la Commission des égouts de Shediac et banlieues. Cependant, nous sommes d'avis que la commission de Fredericton fait l'objet d'un contrôle et d'une surveillance suffisants, surtout grâce à la surveillance financière et opérationnelle exercée par son conseil de six membres et par la ville de Fredericton. Pour ce qui est de la commission de Shediac et banlieues, il semble qu'un contrôle et une surveillance efficaces soient exercés par son conseil de 11 membres, lequel a adopté un certain nombre de bonnes pratiques de gouvernance. Les deux commissions semblent fonctionner dans le cadre de leur mandat prescrit par la loi, et les dépenses inscrites à leurs états financiers de 2008 et de 2009 semblent raisonnables. En revanche, les deux commissions comptent à leur conseil des membres qui sont en poste depuis longtemps, ce qui nous préoccupe.
- 1.15** Nous avons aussi fait les observations suivantes relativement à la gouvernance et à la surveillance des commissions d'épuration des eaux usées de la province.

- Nous avons été heureux de constater que les nominations faites aux conseils des commissions d'épuration des eaux usées depuis 2009 sont pour des mandats de quatre ans. Toutefois, avant 2009, il n'y avait aucune limite au mandat des personnes nommées aux conseils des commissions d'épuration des eaux usées. En conséquence, les conseils des commissions d'épuration des eaux usées que nous avons examinés étaient généralement formés d'une proportion relativement élevée de membres en poste depuis très longtemps. La durée moyenne de service des membres de ces conseils était d'environ 14 ans. L'expérience montre que les problèmes de gouvernance sont souvent liés à l'absence d'une limite sur la durée des mandats. Le rapport de 2005 du Bureau du vérificateur général du Manitoba sur l'examen du fonds de placement Crocus ou notre propre rapport de 2009 sur la Caisse populaire de Shippagan offrent des exemples convaincants des raisons pour lesquelles il est crucial de limiter la durée des mandats des nominations aux conseils.
- Nous avons été heureux de constater que le nouveau document de politique provincial sur les nominations offre des descriptions de nombreuses pratiques exemplaires en matière de gouvernance que les organismes, les conseils et les commissions peuvent consulter et appliquer. Cependant, le ministère de l'Environnement n'a pas pris les mesures appropriées pour renseigner les conseils au sujet des pratiques exemplaires en matière de gouvernance en général.
- Le rapport Finn de 2008 intitulé *Bâtir des gouvernements locaux et des régions viables – plan d'action pour l'avenir de la gouvernance locale au Nouveau-Brunswick* contient des observations et une recommandation visant les commissions d'épuration des eaux usées de la province qui modifieraient de façon considérable le mode de gouvernance de ces commissions si elles étaient adoptées. Au moment de la préparation de notre rapport, le ministère des Gouvernements locaux a annoncé son intention de tenir des séances de consultation publique sur l'avenir de la gouvernance locale au Nouveau-Brunswick.
- La Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton a indiqué que la province avait beaucoup tardé à doter les postes vacants à son conseil.

Recommandations visant à améliorer la reddition de comptes

1		
Recommandation	Réponse du Ministère	
<p>1.44 Nous recommandons que le ministère de l'Environnement établisse d'autres exigences législatives visant à renforcer la gouvernance et la reddition de comptes des commissions d'épuration des eaux usées de la province. À cet égard, le Ministère devrait élaborer un règlement qui :</p> <ul style="list-style-type: none"> • fixe des limites précises pour la durée des mandats de toutes les nominations aux conseils des commissions d'épuration des eaux usées. Les membres qui siègent aux conseils provinciaux depuis le plus longtemps (c.-à-d. ceux qui siègent depuis 20 ans ou plus) devraient être remplacés immédiatement, et d'autres qui sont en poste depuis plus longtemps que la durée maximale prescrite par la loi devraient être remplacés au cas par cas aussitôt qu'il est pratique de le faire; • prescrit toute exigence locale ou provinciale qui s'applique à la nomination de membres régionaux ou d'autres représentants aux conseils (c.-à-d. nominations par ou venant des municipalités, des réserves autochtones, etc.); • prescrit les rôles, les responsabilités et les obligations en matière de reddition de comptes du gouvernement, des membres des conseils, des municipalités et des parties prenantes clés; • établit des exigences en matière de rapports annuels pour les commissions d'épuration des eaux usées ainsi que des procédures pour l'approbation des budgets annuels et des plans d'activités; • établit que tous les membres du bureau de direction du conseil, y compris la présidence, sont élus parmi les membres nommés; 	<p>Le Ministère accepte la recommandation du vérificateur général.</p>	

<ul style="list-style-type: none"> • exige que toutes les commissions qui fournissent des services à une ou à plusieurs municipalités créent un comité de direction technique qui, dans la mesure du possible, comprend du personnel des services • d'ingénierie de ces municipalités de façon à assurer la nature acceptable des projets d'immobilisations de la commission et comme source de conseils techniques; • établit d'autres modalités qui sont jugées appropriées dans les circonstances. 	
<p>1.45 Nous recommandons également que le Bureau du Conseil exécutif modifie le document de politique provincial intitulé <i>Politique de nomination aux organismes, conseils et commissions du Nouveau-Brunswick</i> pour exiger la limitation de la durée des mandats de toutes les nominations par le gouvernement aux organismes, conseils et commissions.</p>	<p>La réponse du Bureau du conseil exécutif : Étant donné que la plupart des lois fixent la durée des mandats des membres nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil, cette question n'est pas expressément abordée dans le document de politique intitulé <i>Politique de nomination aux organismes, conseils et commissions du Nouveau-Brunswick</i>. Le cadre législatif des commissions établies en vertu de l'article 15.2 de la <i>Loi sur l'assainissement de l'environnement</i> est quelque peu unique, car il confère le pouvoir de fixer la durée des mandats, au lieu de fixer cette durée dans la loi même. Je ne vois aucun obstacle à la modification du document de politique de façon à fixer des limites à la durée des mandats dans de telles circonstances.</p> <p>Autre commentaire du ministère de l'Environnement : La question de la durée des mandats des commissions d'épuration des eaux usées est également traitée dans la réponse du ministère à la recommandation 1.44.</p>
<p>1.46 Nous recommandons que le ministère de l'Environnement s'assure que les postes vacants aux conseils des commissions d'épuration des eaux usées sont pourvus en temps opportun.</p>	<p>La capacité du Ministère de procéder aux nominations plus rapidement d'examen important en plusieurs étapes est nécessaire). Cependant, le Ministère maintiendra ses efforts pour s'assurer que les avis de vacances sont traités en temps opportun.</p>

<p>1.47 Nous recommandons que le ministère de l'Environnement s'assure que tous les conseils des commissions d'épuration des eaux usées de la province reçoivent une orientation continue dans les domaines de la gouvernance et de la reddition de comptes. Cette orientation pourrait comprendre, mais sans s'y limiter, des aspects tels que les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la préparation de profils pour les postes au conseil et des autres critères de sélection à des fins de référence pour les organismes responsables des nominations; • les rôles et les responsabilités des membres des conseils des commissions; • comment tenir la direction responsable du rendement; • les comités du conseil; • l'obligation redditionnelle des membres des conseils des commissions envers les parties prenantes de la commission; • les mesures à prendre lorsqu'une commission veut intervenir dans des domaines qui dépassent son mandat prescrit par la loi. 	<p>Le Ministère accepte la recommandation du vérificateur général et demandera l'aide du ministère des Gouvernements locaux. Il est important de souligner que le ministère des Gouvernements locaux mène actuellement un projet visant à améliorer la gouvernance locale dans la province, notamment en augmentant la responsabilité et la transparence des services locaux et régionaux.</p>
<p>1.59 Nous recommandons que les mesures nécessaires soient prises par le ministère de l'Environnement pour veiller à ce que les commissions d'épuration des eaux usées se conforment à la <i>Loi sur les achats publics</i>.</p>	<p>Dans le cadre du rapport, d'après ce que comprend le Ministère, cette recommandation vise à modifier les lois ou les règlements pertinents de façon que les commissions d'épuration des eaux usées soient assujetties aux exigences de la <i>Loi sur les achats publics</i>. Comme le souligne le rapport, la <i>Loi</i> ne s'applique pas à ces commissions actuellement.</p>
<p>1.127 Nous recommandons que le ministère de l'Environnement, en consultation et en accord avec les villes de Moncton, de Dieppe et de Riverview, évalue la composition actuelle du conseil de la CÉEUGM à la lumière de nos constatations au sujet des pratiques discutables de gouvernance, de reddition de comptes et de gestion financière. Il faut s'assurer tout spécialement que la CÉEUGM fonctionne selon un cadre de gouvernance moderne et qu'elle est bien placée pour servir les contribuables de Moncton, de Riverview et de Dieppe dans le cadre de son mandat prescrit par la loi.</p>	<p>Le Ministère accepte la recommandation du vérificateur général.</p>

<p>1.128 Une fois le conseil de la CÉEUGM est déterminée, le ministère de l'Environnement, en collaboration avec la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton, le ministère des Gouvernements locaux et les villes de Moncton, de Dieppe et de Riverview, devrait élaborer un plan visant expressément à améliorer :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les processus de gouvernance; • la gestion financière; • le contrôle et la surveillance; • la reddition de comptes; et • le respect des lois provinciales à la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton. 	<p>Le Ministère accepte la recommandation du vérificateur général.</p>
--	--

Étendue

1.16 Lors de notre examen, nous avons tenu des discussions avec des représentants du ministère de l'Environnement et du ministère des Gouvernements locaux. Nous avons aussi examiné les documents fournis par ces ministères.

1.17 De plus, nous avons fait enquête auprès des quatre plus grandes commissions d'épuration des eaux usées de la province (selon le total des revenus), soit la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton, la Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton, la Commission des égouts de Shediac et banlieues et la Commission des égouts de Val D'Amours Inc. Nous avons examiné et mis en tableaux les résultats de ces enquêtes.

1.18 Nous avons eu des entrevues et tenu des discussions avec divers membres des conseils de commission, des gestionnaires, des représentants municipaux et des parties prenantes associées aux trois plus grandes commissions d'épuration des eaux usées de la province (soit la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton, la Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton et la Commission des égouts de Shediac et banlieues). Nous avons examiné des rapports et des documents financiers ainsi que d'autres documents que nous ont fournis les représentants des commissions d'épuration des eaux usées. Nous avons effectué des analyses comparatives des revenus, des dépenses et des réserves. Nous avons aussi visité les installations d'épuration des eaux usées à

Fredericton, à Riverview et à Shediac, ainsi qu'un centre de compostage de biosolides appartenant à la commission de Moncton.

1.19 Nous avons confirmé les faits compris dans le présent rapport auprès des commissions ou des ministères provinciaux appropriés. Dans le cas de la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton, le processus de confirmation a inclus la prise en considération de l'information présentée dans une réponse reçue du président et une visite sur place par la vérificatrice générale pour discuter des questions soulevées.

1.20 En raison de leur taille, nous n'avons pas effectué d'autres travaux relativement à la Commission des égouts de Val D'Amours et aux cinq autres petites commissions d'épuration des eaux usées mentionnées plus loin dans le présent rapport.

1.21 Notre travail a également consisté à faire de la recherche sur l'épuration des eaux usées et la gouvernance.

1.22 À moins d'indication contraire, l'information à laquelle il est renvoyé dans le présent rapport est en date du milieu de 2010.

Contexte

1.23 Dans la plupart des régions de la province, la distribution d'eau potable et les usines d'épuration des eaux usées relèvent de la municipalité ou d'entités privées et, par conséquent, on n'y trouve pas de commission d'épuration des eaux usées provinciale. Des commissions d'épuration des eaux usées ont été mises sur pied au cours des années pour fournir des systèmes d'épuration des eaux usées, et dans certains cas l'eau potable pour la collectivité, à l'extérieur des régions constituées en municipalité et là où un groupe de municipalités s'est entendu pour partager un service. Cependant, notons que toutes les usines d'épuration des eaux usées du Nouveau-Brunswick, qu'elles soient exploitées par une commission ou non, doivent détenir un certificat d'agrément d'exploitation valide du ministère de l'Environnement.

1.24 On compte neuf commissions de réseaux d'aqueduc et d'épuration des eaux usées provinciales (commissions d'épuration des eaux usées) au Nouveau-Brunswick. À

l'origine, certaines commissions ont été établies dans les années 1960 en vertu de la *Loi sur le régime des eaux*, une loi qui a été abrogée avec l'adoption de la *Loi sur l'assainissement de l'environnement* en 1971. Depuis, toutes les commissions sont visées par l'article 15.2 de la *Loi sur l'assainissement de l'environnement*.

Notamment, l'article 15.2 confère la responsabilité de la nomination des commissaires au lieutenant-gouverneur en conseil. Le ministère de l'Environnement est chargé de l'administration et de l'application de cette loi.

1.25 Généralement, les commissions d'épuration des eaux usées établies dans les régions non constituées facturent les services fournis directement aux usagers. Cependant, dans les cas où plusieurs localités se partagent les services d'une commission d'épuration des eaux usées, celle-ci peut plutôt facturer le service d'eau public qui, à son tour, facture les services aux usagers. Donc, ces municipalités ont directement intérêt à s'assurer, au nom de leurs usagers des réseaux d'aqueduc et d'égouts, que les services fournis par les commissions d'épuration des eaux usées sont efficaces.

1.26 Sur le plan financier, les commissions d'épuration des eaux usées sont visées par la *Loi sur les municipalités* et considérées comme des municipalités aux fins de la loi. La *Loi sur les municipalités* accorde également aux commissions la capacité juridique d'avoir accès à des fonds par l'entremise de la Commission des emprunts de capitaux par les municipalités et d'autres sources de financement (p. ex. : le gouvernement fédéral) dont peuvent se prévaloir les municipalités. Le ministère des Gouvernements locaux est chargé de l'administration et de l'application de cette loi.

1.27 Une description des activités des commissions d'épuration des eaux usées se trouve à l'annexe 1.

**Rôle du
gouvernement du
Nouveau-
Brunswick
Ministère de
l'Environnement**

1.28 La responsabilité de l'administration et de l'application de la *Loi sur l'assainissement de l'environnement* a été confiée au ministère de l'Environnement. Selon l'article 15.2(1) de la loi :

Le lieutenant-gouverneur en conseil peut

- a) nommer un conseil composé de trois à onze personnes et constituer celles-ci en corporation aux fins de la présente loi;*
- b) donner un nom à la corporation;*

**Loi sur l'assainissement
de l'environnement**

- c) *fixer la durée du mandat et la rémunération des membres de la corporation;*
- d) *définir les fonctions et pouvoirs de la corporation; et*
- e) *soustraire la corporation à l'application de tout ou partie des dispositions de la partie 3 de la Loi sur la Commission de l'énergie et des services publics.*

1.29 L'article 15.2 se poursuit en décrivant :

- le genre d'activités que les commissions d'épuration des eaux usées sont légalement autorisées à faire (c.-à-d. leur mandat);
- la continuation de toutes les commissions d'épuration des eaux usées établies en vertu de l'ancienne *Loi sur le régime des eaux* qui a été abrogée avec l'adoption de la *Loi sur l'assainissement de l'environnement* en 1971.

1.30 Il n'existe pas de règlement qui vise les commissions d'épuration des eaux usées en vertu de la *Loi sur l'assainissement de l'environnement*. Dans l'ensemble donc, l'orientation que donnent les dispositions législatives actuelles au ministère de l'Environnement et aux commissions d'épuration des eaux usées est limitée.

1.31 À notre avis, c'est le gouvernement provincial qui est l'ultime responsable de l'efficacité des commissions d'épuration des eaux usées provinciales puisqu'il en nomme les commissaires. En conséquence, pour protéger l'intérêt public, il doit s'assurer que les structures et les processus de gouvernance et de reddition de comptes contribuent à assurer l'efficacité des commissions. Dans les faits toutefois, à l'exception des nominations aux conseils, le gouvernement provincial a implicitement délégué tout pouvoir en matière de processus de gouvernance et de reddition de comptes aux conseils des commissions ou aux municipalités concernées. De plus, il n'a pas pris de mesures pour s'assurer que le contrôle et la surveillance exercés par les conseils et les municipalités sont adéquats.

**Rôle dans la nomination
des membres aux
conseils des commissions
d'épuration des eaux
usées**

1.32 Les commissions d'épuration des eaux usées les plus grandes ont toutes été créées il y a un certain nombre d'années, et les processus de nomination pour chacune ont été établis par la pratique. Les candidatures éventuelles aux conseils des commissions d'épuration des

eaux usées sont trouvées dans la région représentée par chaque commission, puis acheminées au gouvernement provincial par la commission pour être approuvées.

1.33 Or, suivant le document *Un gouvernement responsable et redevable – La réponse du gouvernement au Rapport final de la Commission sur la démocratie législative* en 2007, le gouvernement provincial a élaboré un document de politique intitulé *Changer le mode de nomination – Politique de nomination aux organismes, conseils et commissions du Nouveau-Brunswick*. La politique établit de nouvelles pratiques pour les nominations aux organismes, aux conseils et aux commissions par le gouvernement.

1.34 La mise en œuvre de la politique de nomination a entraîné des changements dans la façon de trouver des candidatures en vue de nominations aux conseils des commissions. En particulier, les parties intéressées peuvent maintenant présenter leur candidature en vue de leur nomination à un conseil sur un site Web du gouvernement établi à cette fin, sans qu'il soit nécessaire d'être recommandées par quiconque en lien avec leur commission d'épuration des eaux usées locale. De plus, bien que cette politique ne fasse aucune référence à la durée des mandats, le ministère de l'Environnement a décidé, lors de l'adoption de la politique, de fixer également des limites à la durée des mandats des futures nominations aux conseils des commissions de réseaux d'aqueduc et d'épuration des eaux usées. Une lettre envoyée au président de la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton par le ministre de l'Environnement en date du 24 juin 2009 précisait ceci :

[Traduction.] *Le Ministère a commencé à recommander que le lieutenant-gouverneur en conseil nomme dorénavant les nouveaux membres aux commissions de réseaux d'aqueduc et d'épuration des eaux usées pour des mandats de quatre ans afin d'assurer le renouvellement des membres. De plus, reconnaissant que des mandats plus longs présentent des avantages, le Ministère pourrait envisager de recommander que ces mandats soient renouvelés pour deux autres mandats consécutifs de 4 ans, pour une période maximale de 12 ans. Les membres seraient alors tenus de se retirer pendant une période de quatre*

ans avant que le Ministère envisage de recommander qu'ils soient de nouveau nommés à la commission.

- 1.35** Notre bureau appuie le projet du Ministère de fixer des limites à la durée des mandats de toutes les nominations. D'après les discussions tenues avec d'autres bureaux de vérificateurs législatifs, leur expérience montre que les problèmes de gouvernance sont souvent liés à l'absence d'une limite sur la durée des mandats. Le rapport de 2005 du Bureau du vérificateur général du Manitoba sur l'examen du fonds de placement Crocus ou notre propre rapport de 2009 sur la Caisse populaire de Shippagan offrent des exemples convaincants des raisons pour lesquelles il est crucial de limiter la durée des mandats des nominations aux conseils. En fait, dans notre rapport sur la Caisse populaire de Shippagan, nous avons recommandé que :

le Conseil exécutif s'assure que les mandats de tous les membres des organes directeurs des sociétés, conseils et commissions de la Couronne de la province soient d'une durée limitée. Dans le cas où des membres d'organes directeurs sont en poste depuis longtemps, un plan de transition devrait être préparé pour leur remplacement. La durée de la période de transition devrait être inversement proportionnelle à la durée du service du membre au conseil.

Réponse du Bureau du Conseil exécutif

- 1.36** En réponse à cette recommandation de 2009, on nous a informés que : [Traduction.] *Le Bureau du Conseil exécutif tient une base de données qui contient le nom de tous les membres nommés aux organismes, aux conseils et aux commissions par le lieutenant-gouverneur en conseil. Pour assurer la nomination et la reconduction de membres à ces organismes en temps opportun, un avis est envoyé aux ministères 210 jours avant l'expiration du mandat de chaque personne nommée. Il incombe ensuite à chaque ministère de prendre les mesures nécessaires pour assurer la nomination de nouveaux membres ou la reconduction de membres déjà en poste.*
- 1.37** *Pour ce qui est de la recommandation de votre bureau concernant la limitation du nombre de mandats qu'un membre peut faire à un organe directeur ou à une entité de la Couronne, le Bureau du Conseil exécutif continue de surveiller les candidatures présentées par*

les ministères pour assurer le respect de toute limite prescrite de la durée des mandats aux conseils et encourager les efforts visant à solliciter la participation de nouveaux membres.

- 1.38** L'apport des membres de longue date aux conseils auxquels ils siègent peut être positif. Cependant, les risques associés au fait d'avoir des membres de conseil ancrés dans leur poste peuvent, dans bien des cas, être plus importants que les risques associés à un conseil moins expérimenté.
- 1.39** Les pratiques exemplaires en matière de gouvernance laissent entendre que les mandats des membres de conseil doivent être assez longs pour permettre aux membres d'acquérir de l'expérience et des connaissances suffisantes pour comprendre l'organisation, mais pas d'une longueur telle que les conseils deviennent ancrés et dépourvus de nouvelles idées. Des mandats échelonnés pour les membres de conseil sont une méthode courante pour équilibrer le besoin de continuité et d'expérience avec la nécessité d'actualiser le conseil en y nommant des personnes ayant de nouveaux points de vue et compétences afin de relever efficacement les défis changeants auxquels l'organisation fait face.
- 1.40** La tendance parmi les conseils de commissions d'épuration des eaux usées que nous avons examinés est d'avoir une proportion relativement élevée de membres qui siègent depuis très longtemps, comme le montre le pièce 1.2. La durée de service moyenne des membres de ces conseils était de plus de 14 ans.
- 1.41** Les représentants des commissions de réseaux d'aqueduc et d'épuration des eaux usées à qui nous avons parlé ont indiqué qu'ils n'avaient pas été consultés au sujet des changements proposés avant leur mise en œuvre en vertu de la nouvelle politique de nomination provinciale. Mais, au bout du compte, les représentants de la Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton et de la Commission des égouts de Shediac et banlieues n'avaient pas de préoccupations majeures au sujet des changements. Les changements préoccupaient davantage la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton et les municipalités concernées. En particulier, le président a dit qu'il existait une pratique de longue

date selon laquelle les trois municipalités concernées, soit Moncton, Dieppe, et Riverview, pouvaient soumettre au conseil des candidatures qui étaient ensuite simplement ratifiées par le lieutenant-gouverneur en conseil. Par ailleurs, le président a aussi observé que le gouvernement provincial avait beaucoup tardé à faire les récentes nominations au conseil de la commission et que ce nouveau processus pourrait retarder encore plus les nominations.

Rapport de 2008 du commissaire sur l'avenir de la gouvernance locale

1.42 Le rapport Finn de 2008 intitulé *Bâtir des gouvernements locaux et des régions viables – plan d'action pour l'avenir de la gouvernance locale au Nouveau-Brunswick* contient des observations et une recommandation visant les commissions d'épuration des eaux usées de la province. Le rapport recommande que le gouvernement provincial et les municipalités élaborent un plan de transition qui décrit le processus par lequel les réseaux d'égouts actuellement détenus et exploités par le gouvernement provincial ou de petites commissions pourraient être transférés à des districts de services régionaux, dont la mise sur pied est aussi recommandée dans le rapport. Le rapport ajoute que :

Il faudra également penser au sort des plus grandes commissions, comme la Commission des eaux usées du Grand Moncton et la Commission d'assainissement des eaux du Grand Shediac. Dans certains cas, il se pourrait qu'il soit plus logique de laisser à la nouvelle municipalité le contrôle total de l'organisme, alors que, dans d'autres cas, il pourrait être plus efficace de considérer la commission comme un fournisseur de services à part entière ou de demander [aux districts de services régionaux] d'assumer ces responsabilités. Ces décisions dépendront, en grande partie, des tracés des futures frontières municipales.

1.43 S'ils sont adoptés, les changements recommandés dans le rapport Finn auront des conséquences importantes sur la gouvernance des commissions d'épuration des eaux usées de la province. Au moment de la préparation de notre rapport, le ministère des Gouvernements locaux a annoncé son intention de tenir des séances de consultation publiques sur l'avenir de la gouvernance locale au Nouveau-Brunswick en avril et en mai 2011 à

divers endroits de la province.

Recommandations

1.44 Nous recommandons que le ministère de l'Environnement établisse d'autres exigences législatives visant à renforcer la gouvernance et la reddition de comptes des commissions d'épuration des eaux usées de la province. À cet égard, le Ministère devrait élaborer un règlement qui :

- **fixe des limites précises pour la durée des mandats de toutes les nominations aux conseils des commissions d'épuration des eaux usées. Les membres qui siègent aux conseils provinciaux depuis le plus longtemps (c.-à-d. ceux qui siègent depuis 20 ans ou plus) devraient être remplacés immédiatement, et d'autres qui sont en poste depuis plus longtemps que la durée maximale prescrite par la loi devraient être remplacés au cas par cas aussitôt qu'il est pratique de le faire;**
- **prescrit toute exigence locale ou provinciale qui s'applique à la nomination de membres régionaux ou d'autres représentants aux conseils (c.-à-d. nominations par ou venant des municipalités, des réserves autochtones, etc.);**
- **prescrit les rôles, les responsabilités et les obligations en matière de reddition de comptes du gouvernement, des membres des conseils, des municipalités et des parties prenantes clés;**
- **établit des exigences en matière de rapports annuels pour les commissions d'épuration des eaux usées ainsi que des procédures pour l'approbation des budgets annuels et des plans d'activités;**
- **établit que tous les membres du bureau de direction du conseil, y compris la présidence, sont élus parmi les membres nommés;**
- **exige que toutes les commissions qui fournissent des services à une ou à plusieurs municipalités créent un comité de direction technique qui, dans la mesure du possible, comprend du personnel des services d'ingénierie de ces municipalités de façon à assurer la nature acceptable des projets d'immobilisations de la commission et comme source de conseils techniques;**
- **établit d'autres modalités qui sont jugées appropriées dans les circonstances.**

1.45 Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif modifie le document de politique provincial intitulé *Politique de nomination aux organismes, conseils et commissions du Nouveau-Brunswick* pour exiger la limitation de la durée des mandats de toutes les nominations par le gouvernement aux organismes, conseils et commissions.

1.46 Nous recommandons que le ministère de l'Environnement s'assure que les postes vacants aux conseils des commissions d'épuration des eaux usées sont pourvus en temps opportun.

1.47 Nous recommandons que le ministère de l'Environnement s'assure que tous les conseils des commissions d'épuration des eaux usées de la province reçoivent une orientation continue dans les domaines de la gouvernance et de la reddition de comptes. Cette orientation pourrait comprendre, mais sans s'y limiter, des aspects tels que les suivants :

- la préparation de profils pour les postes au conseil et des autres critères de sélection à des fins de référence pour les organismes responsables des nominations;
- les rôles et les responsabilités des membres des conseils des commissions;
- comment tenir la direction responsable du rendement;
- les comités du conseil;
- l'obligation redditionnelle des membres des conseils des commissions envers les parties prenantes de la commission;
- les mesures à prendre lorsqu'une commission veut intervenir dans des domaines qui dépassent son mandat prescrit par la loi.

Leadership et conseils techniques relativement à l'épuration des eaux usées

1.48 Les trois commissions d'épuration des eaux usées à qui nous avons parlé ont déclaré que le ministère de l'Environnement devrait faire preuve de plus de leadership et donner plus de conseils relativement à l'épuration des eaux usées qu'il ne le fait actuellement. Par exemple, un représentant estime que le Ministère devrait conseiller les commissions d'épuration des eaux usées sur le respect des normes d'exploitation provinciales, car certaines commissions n'ont tout

simplement pas la capacité technique d'améliorer leurs activités. Au cours des dernières années, le Ministère n'a assumé aucun rôle consultatif ni autre en ce qui concerne les activités d'épuration. Il n'agit pas non plus comme défenseur provincial des commissions d'épuration des eaux usées au niveau national et international.

1.49 Nous avons constaté durant notre travail que deux des plus grandes commissions ont accès à une certaine expertise technique de la part des municipalités qu'elles desservent. En particulier, un membre du personnel des services d'ingénierie de la ville de Fredericton siège au comité d'examen de conception qui examine les projets d'immobilisations prévus à la Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton. De plus, des représentants de la Commission des égouts de Shediac et banlieues discutent des projets d'infrastructure prévus avec la ville de Shediac ou la Commission d'aménagement Beaubassin, selon l'emplacement des projets.

1.50 Un représentant du Ministère a souligné que, si le Ministère fixait les normes d'exploitation et délivrait les certificats d'agrément d'exploitation et qu'il donnait aussi des conseils en matière d'exploitation, cela le mettrait en situation de conflit d'intérêts. En conséquence, le Ministère s'est attardé à faire respecter les certificats d'agrément d'exploitation et à expliquer aux exploitants d'installations d'épuration des eaux usées les lignes directrices et les normes auxquelles ils doivent satisfaire pour se conformer à ces certificats. Le Ministère est d'avis que les commissions devraient s'appuyer sur leurs consultants pour obtenir un soutien et des conseils techniques. Par ailleurs, un représentant du ministère des Gouvernements locaux a souligné que l'un des principaux services de la Direction du renforcement des capacités et des services locaux de ce Ministère est d'offrir un soutien en matière d'ingénierie et un soutien technique aux collectivités, y compris les régions constituées et les régions non constituées. Le représentant a ajouté que ce service est offert notamment aux commissions d'épuration des eaux usées, en particulier les commissions plus petites qui n'ont pas toujours les ressources nécessaires pour se payer une telle expertise.

**Ministère des
Gouvernements
locaux**

1.51 De l'information sur les normes provinciales visant l'exploitation des usines d'épuration des eaux usées se trouve à l'annexe 2.

1.52 Le ministère des Gouvernements locaux est chargé de l'administration et de l'application de la *Loi sur les municipalités*. L'article le plus important de cette loi concernant les commissions d'épuration des eaux usées est peut-être l'article 189(18), qui précise que :

Aux fins d'application du présent article, une corporation créée ou continuée en application de l'article 15.2 de la Loi sur l'assainissement de l'environnement est réputée être une municipalité.

1.53 Cet article signifie que les commissions d'épuration des eaux usées de la province doivent se soumettre aux normes visant les rapports financiers et aux autres exigences en matière de rapports qui sont établies par le ministère des Gouvernements locaux. Donc, les commissions d'épuration des eaux usées doivent maintenir des budgets équilibrés et remettre au Ministère une copie de leur budget annuel. Elles peuvent aussi établir des fonds de réserve, facturer les services fournis aux usagers aux tarifs fixés et avoir accès à des fonds au moyen de certaines sources de financement dont peuvent se prévaloir les municipalités.

1.54 Nous avons aussi fait enquête pour savoir si les commissions d'épuration des eaux usées de la province sont visées par la *Loi sur les achats publics* administrée par le Ministère. Les commissions régionales de gestion des matières usées solides, qui ont un mandat d'exploitation comparable à celui des commissions d'épuration des eaux usées, sont tenues de se conformer à la *Loi sur les achats publics*.

1.55 Après enquête, un représentant du ministère des Gouvernements locaux a déclaré que :

[Traduction.] Suivant notre examen de la Loi sur les municipalités, de la Loi sur l'assainissement de l'environnement et de la Loi sur les achats publics, nous avons conclu que les commissions d'épuration des eaux usées ne sont pas visées par la Loi sur les achats publics.

1.56 De plus, un représentant du ministère de l'Approvisionnement et des Services a indiqué que le

Ministère n'avait jamais rien traité au nom des commissions d'épuration des eaux usées.

1.57 Comme nous le verrons plus loin dans le rapport, les trois plus grandes commissions d'épuration des eaux usées de la province planifient ou réalisent actuellement des travaux de modernisation importants à leurs installations afin de satisfaire aux nouvelles normes du Conseil canadien des ministres de l'environnement dont il est question à l'annexe 2. Cependant, rien dans la loi n'a trait au processus d'achat qu'elles doivent suivre dans la réalisation de ces travaux de modernisation; il existe donc un risque que des pratiques d'achat appropriées ne soient pas suivies. De plus, comme il est indiqué plus loin dans le rapport, au cours de notre examen, nous avons constaté que la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton n'avait pas lancé d'appel d'offres pour ses services d'assurance.

1.58 À notre avis, les commissions d'épuration des eaux usées devraient suivre des processus d'achat équitables et responsables et être tenues de se conformer à la *Loi sur les achats publics*, comme le font les commissions de gestion des déchets solides, étant donné qu'il s'agit d'organismes provinciaux qui dépensent des fonds publics.

1.59 Nous recommandons que les mesures nécessaires soient prises par le ministère de l'Environnement pour veiller à ce que les commissions d'épuration des eaux usées se conforment à la *Loi sur les achats publics*.

Recommandation

Commissions d'épuration des eaux usées de la province

1.60 On compte neuf commissions d'épuration des eaux usées dans la province, à savoir :

- la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton;
- la Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton;
- la Commission des égouts de Shediac et banlieues
- la Commission des égouts de Val D'Amours Inc.;
- la Commission des égouts de Musquash;
- la Commission des égouts Michaud 1986 Inc.;
- la Commission des égouts d'Allardville;
- la Commission des eaux et des eaux usées de St. Margarets;
- la Commission des réseaux d'égout d'Apohaqui.

1.61 Il existe dans la province d'autres usines d'épuration des eaux usées qui sont privées ou qui font partie d'une entité municipale. Lors de nos travaux, nous avons retenu les quatre plus grandes commissions d'épuration des eaux usées, à qui nous avons envoyé un questionnaire préliminaire pour recueillir de l'information. Ces commissions sont les suivantes :

- La Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton, qui dessert les villes de Moncton, de Dieppe et de Riverview.
- La Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton, qui dessert la ville de Fredericton. Avant la fusion de 1973, la région desservie était formée des villages de Barkers Point et de Nashwaaksis et des villes de Marysville et de Fredericton.
- La Commission des égouts de Shediac et banlieues, qui dessert la ville de Shediac et certains districts de services locaux de la région.
- La Commission des égouts de Val D'Amours Inc., qui dessert quelques petites villes et des districts de services locaux dans le nord-est de la province.

1.62 Les pièces 1.1 et 1.2 ci-dessous comparent des renseignements généraux et de l'information sur la gouvernance des quatre commissions retenues.

Pièce 1.1 – Renseignements généraux (au 31 décembre 2009 à moins d'indication contraire)

Commission	Date de constitution	Degré d'épuration	Effectifs	Revenus d'exploitation (exercice)	Actif total (31 décembre)	Fonds de réserve d'immobilisation (31 décembre)
Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton	3 mars 1983	Primaire (procédé chimique)	13	7 640 864 \$	105 825 642 \$	8 512 747 \$
Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton	3 juillet 1968	Secondaire (procédé biologique)	8	2 061 298 \$	17 158 314 \$	40 000 \$
Commission des égouts de Shediac et banlieues	25 juin 1969	Secondaire (étang de stabilisation)	6	1 471 358 \$	28 456 334 \$	896 006 \$
Commission des égouts de Val D'Amours Inc.	7 nov. 1991	Secondaire (étang de stabilisation)	1 (à temps partiel)	262 914 \$ (2008)	7 252 007 \$ (2008)	33 354 \$ (2008)

Pièce 1.2 - Information sur la gouvernance (moyennes en date d'octobre 2009)

Commission	Nombre de membres au conseil	Durée moyenne du mandat	En poste depuis le plus longtemps	Fréquence des réunions	Tenue d'une AGA?
Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton	6	14,3 ans	27 ans	Mensuelle (réunions additionnelles prévues au besoin)	Non
Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton	6	18 ans	29 ans	Mensuelle	Oui
Commission des égouts de Shediac et banlieues	11	11,5 ans	21,5 ans	Mensuelle	Oui
Commission des égouts de Val D'Amours Inc.	8	12,9 ans	18 ans (4 membres)	Régulière	Non

1.63 À la lumière de l'information que nous avons recueillie grâce à notre enquête et étant donné le manque de contrôle et de surveillance des activités des commissions par le gouvernement provincial, nous avons choisi d'examiner de plus près trois des quatre commissions d'épuration des eaux usées, à savoir la Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton, la Commission des égouts de Shediac et banlieues et la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton. Nous n'avons pas poursuivi l'examen de la Commission des égouts de Val D'Amours Inc. en raison de sa petite taille.

1.64 Une étape clé de notre examen a consisté à faire une comparaison ligne par ligne des revenus, des dépenses et des réserves inscrits aux états financiers des trois grandes commissions. Cette analyse n'a révélé aucun écart significatif pour la Commission des égouts de Shediac et banlieues et la Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton. En revanche, des écarts importants dans les dépenses effectuées et les réserves ont été constatés pour la Commission

d'épuration des eaux usées du Grand Moncton. La prochaine section s'y penche en détail, ainsi que sur d'autres points que nous avons relevés dans notre examen subséquent de cette commission.

**Commission
d'épuration des
eaux usées du
Grand Moncton**
*Activités et projets
d'immobilisations*

1.65 Depuis 1994, la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton assure le traitement primaire des eaux usées à l'aide d'un procédé chimique et de la déshydratation des boues pour les villes de Moncton, de Dieppe et de Riverview. La commission possède, exploite et maintient un réseau de 35 km d'égouts collecteurs et de tunnels, neuf stations de pompage, une grande usine d'épuration des eaux usées située à Riverview et un centre de compostage situé à Moncton. Les trois municipalités possèdent, exploitent et maintiennent un réseau collecteur et des conduites principales qui sont branchés dans le réseau de la commission.

1.66 La Commission facture aux trois municipalités tous les services fournis à un tarif par unité approuvé par la commission, qui était de 140 \$ en 2009. Le nombre d'unités facturées pour chaque catégorie d'usagers (résidentiel, industriel, commercial et institutionnel) est précisé dans les règlements administratifs de chacune des trois municipalités. Les municipalités tiennent compte des coûts de la commission dans l'établissement des tarifs des services d'eau et d'égouts qu'elles facturent aux usagers de ces services. La majorité des revenus de la commission proviennent des trois municipalités. Cependant, elle perçoit aussi des revenus en permettant l'élimination des boues venant d'exploitants privés à l'usine d'épuration de Riverview.

1.67 À l'origine, les activités de réglementation du ministère de l'Environnement dans les années 1970 et 1980 en vertu de la *Loi sur l'assainissement de l'environnement* étaient notamment d'aider les municipalités, ou les commissions d'épuration des eaux usées connexes, à construire des usines de traitement secondaire des eaux usées. Les documents du gouvernement montrent que la commission a reçu environ 44,5 millions de dollars par l'entremise du programme de subventions pour la dépollution de l'eau et le programme de subventions pour l'assainissement de l'eau durant la période allant de 1983-1984 à 1995-1996.

- 1.68** La principale usine de pompage de la commission, située à l'emplacement de l'usine de Riverview, a été mise en service en 1989. Depuis, on a augmenté la capacité de l'usine, construit des tunnels collecteurs souterrains, modernisé l'équipement et construit un centre de compostage à un autre endroit.
- 1.69** Le ministère de l'Environnement a évalué que les installations actuelles présentent un risque élevé à la lumière des critères de la Stratégie pancanadienne pour la gestion des effluents d'eaux usées municipales, sur laquelle les nouvelles normes du Conseil canadien des ministres de l'environnement sont fondées. En conséquence, dans une lettre datée du 7 juillet 2009, le Ministère a informé la commission que les installations doivent être modernisées pour assurer un traitement biologique des eaux usées (c.-à-d. de niveau secondaire) d'ici 10 ans. Pour ce faire, il faudra installer et intégrer deux unités de traitement biologique à l'usine d'épuration à un coût estimatif de 40 à 50 millions de dollars.
- 1.70** La commission est en train de planifier cette modernisation dans le cadre de la mise en œuvre de sa stratégie à long terme. La mise en œuvre de cette stratégie devrait coûter environ 120 millions de dollars au total, somme qui comprend les 40 à 50 millions de dollars nécessaires pour répondre aux normes du CCME. La mise en œuvre de la stratégie comprend non seulement le passage au traitement biologique, mais aussi la construction d'un ouvrage de franchissement de cours d'eau secondaire, un réseau amélioré de stations de pompage visant à protéger contre les débordements d'égouts, ainsi que d'autres améliorations à l'usine de Riverview. La commission a demandé des fonds provinciaux pour l'aider à respecter le délai de 10 ans imposé par le gouvernement provincial dans lequel elle doit passer au traitement biologique et réaliser d'autres projets à long terme planifiés.
- 1.71** Toutefois, nous tenons à souligner que les états financiers vérifiés indiquent que la commission a fait des dépenses en capital totalisant 12,9 millions de dollars de 2005 à 2009. De plus, toujours durant cette période, une somme additionnelle de 2,5 millions de dollars a été transférée au fonds de réserve. Au 31 décembre 2009, le solde du fonds de réserve se

chiffrait à 8,5 millions de dollars. On nous a aussi informés que le tarif imposé par la commission aux trois municipalités a augmenté de 20 \$ l'unité pour passer à 160 \$ en 2011. Il est donc important de souligner que la commission pourrait être en mesure de financer à l'interne une partie ou la totalité des améliorations nécessaires pour satisfaire aux nouvelles normes du CCME.

Biosolides

1.72 La Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton exploite un centre de compostage qui est adjacent aux installations de la Corporation des déchets solides Westmorland-Albert à Moncton. Le centre de compostage, qui produit un compost de type A de grande qualité, a ouvert officiellement en 2008 et permet à la commission de traiter la majeure partie de ses biosolides à l'interne. Le recours à deux des entreprises privées de compostage auxquelles la commission faisait appel a été progressivement éliminé, et une troisième reçoit de la commission un volume moins grand qu'auparavant. Un représentant de la commission a indiqué que la population avait réservé un bon accueil au produit fini, qui est actuellement remis gratuitement aux citoyens qui visitent le centre, et que l'utilisation du compost augmentait. La commission prévoit que le compost produit au centre de compostage devrait finir par générer des revenus.

1.73 Un représentant de la commission a estimé que la production de compost à l'interne coûte entre 40 \$ et 45 \$ la tonne, coût qui est donc passablement plus élevé que le coût du compost produit par les entreprises de compostage privées, soit quelque 20 \$ la tonne plus les frais d'expédition. Cependant, la commission est d'avis qu'elle produit un compost de meilleure qualité que celui des entreprises privées. Par ailleurs, son coût de production est moins élevé que les redevances de déversement de 63 \$ la tonne qui seraient exigées pour le déversement des biosolides au lieu d'enfouissement local de la Corporation des déchets solides Westmorland-Albert. Le président a déclaré que le fait de ne pas utiliser le lieu d'enfouissement détourne plus de 10 000 tonnes de boues annuellement, ce qui économise l'espace au lieu d'enfouissement et prévient le rejet de méthane dans l'atmosphère.

1.74 De plus, la commission estime que, en appliquant sa

propre expertise en matière de traitement des biosolides à la production de compost, elle est en mesure de s'assurer que les effets potentiellement dangereux sont correctement mitigés. Elle ne croit pas qu'elle pourrait fournir une telle assurance si les biosolides étaient compostés par des exploitants privés.

**Structure de
gouvernance**

- 1.75** Comme le montre la pièce 1.2 ci-dessus, le conseil de la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton compte six membres. Ce sont Boyd A. Touchie Engineering Ltd. et Anderson Associates Limited, en consultation avec les trois municipalités et le gouvernement provincial, qui avaient préparé le plan conceptuel original (c.-à-d. le document Touchie) pour la commission en 1983. Tel que le proposait le document Touchie, deux membres sont nommés pour représenter Moncton, un membre représente Dieppe et un autre, Riverview, et un cinquième membre, qui occupe la présidence, est une personne qui est acceptable aux yeux des trois municipalités. S'il le veut, le gouvernement provincial peut nommer au conseil un sixième membre sans préciser de municipalité.
- 1.76** Depuis les débuts, les candidats éventuels pour siéger au conseil de la commission sont trouvés suivant le modèle du document Touchie de 1983. Les municipalités donc conviennent des candidatures à proposer, et la liste des noms est ensuite envoyée au gouvernement provincial par l'entremise de la commission. C'est toutefois le lieutenant-gouverneur en conseil, tel que le prescrit la *Loi sur l'assainissement de l'environnement*, qui fait toujours les nominations au conseil.
- 1.77** Les changements apportés par la politique de nomination provinciale qui permettent aux personnes intéressées de présenter directement leur candidature pour siéger à un conseil ont soulevé des préoccupations parmi le conseil de la commission et les trois municipalités. En particulier, le président a déclaré que les changements, apportés sans que les trois municipalités ou la commission aient été consultées, vont à l'encontre de l'interprétation de l'intention du document Touchie.
- 1.78** Lors de notre examen, les points suivants sur la gouvernance du conseil de la commission nous ont préoccupés :

- Le conseil actuel comprend deux membres qui siègent depuis longtemps, soit le président, dans ce poste depuis la mise sur pied de la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton il y a 27 ans, et le vice-président, qui siège au conseil depuis 22 ans. Trois autres membres de longue date ont démissionné du conseil à l'automne 2009 après y avoir siégé respectivement 15, 21 et 26 ans. Aucun autre membre ne siège au conseil plus de deux ans. Comme il est mentionné précédemment, les pratiques exemplaires en matière de gouvernance comprennent la limitation de la durée des mandats des membres pour prévenir des mandats d'une durée aussi excessivement longue que ceux-ci.
- Les deux personnes qui étaient présentes aux réunions du conseil au début 2010 et qui étaient inscrites à titre de commissaires dans les procès-verbaux n'ont été nommées par le lieutenant-gouverneur en conseil que le 15 juillet 2010. Avant cette date, ces personnes avaient seulement été recommandées par la commission et les municipalités concernées au gouvernement provincial.
- La commission ne tient pas d'assemblée générale annuelle, contrairement à ce que prévoit le règlement administratif 1.23. Nous constatons que le règlement administratif 1.16 a) exige que les vérificateurs soient nommés à l'assemblée annuelle. La réponse de la commission à notre enquête nous apprend que, plutôt qu'une assemblée générale annuelle, la commission : *[Traduction.] fait officiellement rapport aux trois municipalités que sont Moncton, Dieppe et Riverview chaque année, et de façon officieuse plus souvent au besoin ou lorsque l'occasion se présente. Nous donnons des présentations publiques aux trois conseils municipaux au besoin et sommes prêts à répondre à toute question qui peut être soulevée.*

1.79 Nous avons aussi formulé les observations suivantes concernant la gouvernance de la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton.

- La plupart des affaires du conseil sont menées par le conseil en entier. Cependant, il y a aussi un comité d'examen de la rémunération et des avantages sociaux auquel siègent un membre du conseil et le directeur de l'exploitation.

- Selon les règlements administratifs 1.16 et 1.19 à 1.22 de la commission, le secrétaire et le trésorier sont élus parmi les membres du conseil, le président est choisi en consultation avec les municipalités de Moncton, de Dieppe et de Riverview, et le vice-président est choisi par le lieutenant-gouverneur en conseil. Par ailleurs, les règlements administratifs 1.19, 1.21 et 1.22 confèrent le pouvoir de signer à la présidence, au secrétaire et au trésorier. Le président a indiqué que le vice-président a aussi reçu le pouvoir de signer.
- Il y a cinq règlements administratifs, tous approuvés dans leur forme actuelle entre 1983 et 1987. Il n'y a donc pas eu de mise à jour en 23 ans, bien que ces règlements semblent être assez semblables à ceux de la Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton et de la Commission des égouts de Shediac et banlieues.

Surveillance par les parties prenantes

1.80 Le contrôle et la surveillance de la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton par le gouvernement provincial sont très limités. Outre le ministère de l'Environnement qui délivre à la commission le certificat provincial d'agrément d'exploitation, le ministère des Gouvernements locaux reçoit et classe le budget annuel et les états financiers vérifiés de la commission. Les états financiers vérifiés sont également remis au ministère de l'Environnement. Ni l'un ni l'autre des ministères n'utilise cette information à des fins de surveillance. La commission a opté pour un mode de financement au fur et à mesure pour financer les améliorations de l'usine depuis qu'elle a reçu la somme de 44,5 millions de dollars en fonds provinciaux pour construire les premières installations de traitement au milieu des années 1980, de sorte qu'elle n'a fait aucune demande auprès de la Commission des emprunts de capitaux par les municipalités de la province.

1.81 Par ailleurs, les contacts officiels des villes de Moncton, de Dieppe et de Riverview avec la commission sont limités. Dans les faits, les seuls contacts officiels prévus régulièrement entre la commission et les municipalités sont les réunions annuelles durant lesquelles la commission présente ses résultats financiers vérifiés et répond aux questions des conseils municipaux. Les municipalités n'ont pas beaucoup l'occasion

d'exercer une surveillance en bonne et due forme de la commission. De plus, les municipalités n'ont aucun rôle officiel dans la planification des projets d'immobilisations de la commission, et elles ne participent pas à l'approbation des budgets ni des tarifs.

1.82 Le président a dit tenir les maires et les conseils de chaque municipalité à jour sur les enjeux qui touchent les municipalités. Le président a ajouté que les représentants au conseil nommés par les trois municipalités ont aussi des contacts avec celles-ci, et que le directeur de l'exploitation ainsi que le directeur des projets spéciaux ont des réunions avec le personnel municipal lorsqu'ils l'estiment nécessaire.

1.83 Nos discussions avec les représentants municipaux ont fait ressortir des préoccupations relatives à la reddition de comptes. Deux des trois représentants municipaux sont d'avis que la capacité des conseils municipaux d'exiger des comptes de la commission sur son rendement est limitée. En particulier, en vertu des dispositions législatives actuelles, les municipalités ne peuvent obliger la commission à leur fournir l'information dont elles ont besoin, et elles ne peuvent remplacer de leur propre chef les membres du conseil qu'elles estiment ne pas agir dans leur intérêt supérieur. On a aussi mentionné le fait que l'application de la nouvelle politique de nomination provinciale pourrait donner lieu à des situations où la personne qui est nommée n'a aucun lien avec la municipalité, ce qui diminue la capacité de demander des comptes à la commission.

1.84 D'un autre côté, l'un des trois représentants n'a exprimé aucune préoccupation quant à la relation de reddition de comptes actuelle; il a déclaré que la CÉEUGM répond aux questions que la municipalité lui pose, a souligné la bonne réputation de la commission, a dit croire que la commission s'occupe bien de ses finances et estime que les tarifs actuels sont équitables. Toutefois, cette même municipalité a dit que la commission n'avait pas présenté de budget au conseil municipal depuis quelque temps, ni donné de présentation sur le projet d'agrandissement de 120 millions de dollars.

1.85 Les trois municipalités ont proposé que la loi soit modifiée de façon à leur permettre de nommer

directement leurs représentants au conseil de la commission, car ce sont elles qui financent la commission, et non le gouvernement provincial. Ce modèle serait similaire à celui prévu dans le règlement provincial sur les commissions de gestion des déchets solides, c'est-à-dire que le lieutenant-gouverneur en conseil nomme uniquement les représentants des districts de services locaux, tandis que les municipalités nomment leurs propres représentants au conseil.

Répartition des fonctions entre le conseil et la direction

1.86 À l'origine, nous cherchions par notre examen plus approfondi de la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton à comprendre les écarts que nous avons observés entre les dépenses et les réserves comptabilisées par la commission comparativement à celles des autres commissions. Nous avons toutefois constaté lors de notre première rencontre avec la commission que la répartition des fonctions entre le conseil et la direction n'est pas claire et que le conseil semble intervenir dans des domaines dont la direction devrait s'occuper.

1.87 Dans son rapport intitulé *Corporate Governance Best Practices – A Blueprint for the Post-Enron Era* [Pratiques exemplaires en matière de gouvernance d'entreprise – Plan directeur pour l'aire post-Enron] le Conference Board du Canada fait le commentaire suivant au sujet des rôles relatifs du conseil d'administration et de la direction.

[Traduction.] *Un conseil fort et efficace doit avoir une vue claire de son rôle par rapport à la direction. La fonction du conseil est de guider et d'exercer une surveillance stratégique, tandis que celle de la direction est d'exploiter l'entreprise. Les responsabilités générales du conseil devraient comprendre :*

- *examiner et approuver les plans stratégiques et les plans d'affaires de la direction;*
- *choisir, surveiller, conseiller, évaluer, rémunérer et, au besoin, remplacer le chef de la direction générale;*
- *examiner et approuver les objectifs financiers de l'entreprise;*
- *examiner et approuver les opérations importantes qui sortent du cours ordinaire des affaires;*

- *surveiller le rendement de l'entreprise par rapport aux plans d'affaires stratégiques, y compris la surveillance des résultats d'exploitation sur une base régulière dans le but d'évaluer si l'entreprise est bien gérée;*

1.88 Inversement, une lettre du président datée du 19 juillet 2009 adressée au ministre de l'Environnement explique l'interprétation que le conseil a de son rôle ainsi :

[Traduction.] *La réalité du processus administratif et politique des commissions de réseaux d'aqueduc et d'épuration des eaux usées et de la CÉEUGM (la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton) en particulier est la suivante :*

- i) pour la CÉEUGM, les élus sont les maires et les conseillers des municipalités de Moncton, de Dieppe et de Riverview;*
- ii) les membres de la commission siègent selon le bon plaisir des autorités qui les nomment, à savoir Moncton, Dieppe et Riverview ou le gouvernement du Nouveau-Brunswick, selon le cas. Les membres de la commission doivent faire un bon travail pour conserver leur poste. Les municipalités sont libres de remplacer des membres en tout temps si leur travail laisse à désirer. De plus, les municipalités ne cessent pas de profiter de l'expertise des membres simplement sur la base de la durée de leur mandat.*
- iii) Les membres de la commission jouent un rôle semblable à celui des hauts fonctionnaires du gouvernement du Nouveau-Brunswick. Le rôle du personnel fonctionnel est essentiellement l'exploitation des installations, et les membres de la commission sont chargés des autres questions, y compris la vision, l'orientation et la mise en œuvre de politiques et des améliorations continues.*
- iv) La proposition de nommer les membres à la commission pour un mandat de quatre ans, suivie de la possibilité de reconduction pour deux autres mandats, suivie d'un retrait obligatoire de quatre ans avant d'être admissible à un autre mandat, doit être vue comme si on demandait à tous les **employés de***

la fonction publique de quitter les services publics pendant quatre ans après avoir travaillé pendant douze ans. On peut imaginer les conséquences négatives que cela aurait sur la gestion du gouvernement. Le même scénario s'applique aux commissions.

1.89 La lettre se poursuit ainsi :

[Traduction.] La gestion efficace des usines d'épuration des eaux usées exige des connaissances spécialisées et expertes qui ne s'apprennent pas sur la rue ni à l'université. La courbe d'apprentissage est très longue, et il est essentiel d'avoir des membres d'expérience pour assurer le bon fonctionnement des commissions. Les membres de la commission doivent envisager au moins les 20 prochaines années et doivent pour ce faire profiter de l'expérience passée et des connaissances acquises grâce à de nombreuses années de service.

1.90 Nous ne sommes pas d'accord avec les affirmations du président sur deux points principaux.

- **Affirmation du président :** Les membres du conseil sont « nommés » par les trois municipalités et peuvent être remplacés par les municipalités si leur travail laisse à désirer.
- **Commentaire de la VG :** En fait, comme il est mentionné précédemment, les dispositions législatives provinciales indiquent clairement que tous les membres des conseils des commissions d'épuration des eaux usées sont nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil, qui peut aussi annuler leur nomination, même si par le passé la candidature des personnes recommandées par les municipalités a été retenue.
- **Affirmation du président :** Les membres du conseil ont un rôle semblable à celui des hauts fonctionnaires (c.-à-d. membres de la haute direction) et ils doivent donc acquérir une expertise fonctionnelle poussée durant une période de service prolongée.
- **Commentaire de la VG :** La direction et le personnel doivent posséder des compétences techniques et une aptitude à la gestion

suffisantes et appropriées, mais pas les membres bénévoles du conseil. Les membres du conseil de la commission sont nommés par le gouvernement provincial pour diriger, et non pour gérer la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton. À ce titre, les membres sont nommés pour les compétences générales, l'expérience et le sens des affaires qu'ils apportent au conseil. Les membres du conseil sont là pour assurer une surveillance, examiner les plans de gestion et le rendement et poser des questions à ce sujet, et non pour lancer des projets ou prendre des décisions de gestion. De plus, pour être en mesure de demander des comptes sur le rendement de l'organisme au nom des parties prenantes de la commission, il est essentiel que les rôles et les responsabilités du conseil soient séparés de ceux de la direction.

1.91 Nous avons aussi fait les observations suivantes :

- Le « gestionnaire des projets spéciaux », qui figure sur l'organigramme de la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton sous le directeur de l'exploitation, se voit confier du travail directement par le président et le conseil sans l'intervention du directeur de l'exploitation. De tels projets ont consisté dans des travaux de recherche, des voyages et des activités de défense des intérêts qui ne sont pas directement liés à l'exploitation de l'usine.
- Un membre du conseil récemment nommé a dit que le conseil lui avait attribué la responsabilité de l'efficacité énergétique à l'usine d'épuration.

1.92 Dans les faits, ce conseil ne fonctionne pas comme un organe directeur, mais plutôt comme un comité de la haute direction. Et, dans les faits, le président est le directeur général de la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton. En conséquence, le conseil ne peut tenir le directeur de l'exploitation actuel (c.-à-d. la personne qui porte le titre de directeur général) responsable du rendement de l'organisme, car cette personne n'exerce pas un contrôle sur tous les aspects de l'exploitation. Étant donné le contrôle et la surveillance très limités exercés par les parties prenantes, on est en droit de se demander à qui le directeur général véritable de la Commission

d'épuration des eaux usées du Grand Moncton (c.-à-d. le président) rend des comptes en réalité.

1.93 En conclusion, à la lumière de notre examen, nous sommes d'avis que la commission ne fait pas l'objet d'un contrôle et d'une surveillance suffisants. Comme nous l'expliquons dans la prochaine section, certaines décisions financières auraient dû être remises en question et même, à notre avis, renversées par le conseil. À notre avis, la situation actuelle devrait préoccuper les municipalités concernées et les contribuables de la région.

Gestion financière

1.94 Nous avons constaté que le conseil passe en revue et approuve les états financiers mensuels, qui comprennent une comparaison des prévisions avec les données réelles ainsi que des résultats historiques antérieurs.

1.95 Cependant, une étape clé de notre examen a consisté à faire une comparaison ligne par ligne des revenus, des dépenses et des réserves inscrits aux états financiers des trois grandes commissions. Cet examen a révélé un certain nombre de catégories de dépenses où les coûts de la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton différaient passablement des dépenses engagées par la Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton et la Commission des égouts de Shediac et banlieues. En particulier, les rubriques « assurance », « frais des commissaires » et « déplacements et formation continue » affichaient proportionnellement des montants sensiblement supérieurs pour la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton. Nous avons aussi observé que le montant comptabilisé pour « Congrès », une dépense unique à la commission de Moncton, est très élevé pour l'exercice 2007.

1.96 Étant donné le nombre d'écarts que notre examen des états de la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton a révélés et que, vu cette situation, le risque que présentent ces écarts est relativement plus élevé, nous avons décidé de nous attarder sur les pratiques en matière de gestion financière et les documents financiers généraux de la commission et d'examiner certains comptes et opérations.

1.97 Notre examen nous a permis de relever les préoccupations qui suivent au sujet des contrôles

financiers et du caractère approprié des dépenses.

1.98 La commission n'a pas de contrôleur, et la direction n'exerce qu'un contrôle limité sur les décisions d'ordre financier. Le directeur de l'exploitation administre les achats qui ont trait aux activités et à l'entretien. C'est toutefois le président qui, d'habitude, autorise directement les activités non directement reliées à l'exploitation, comme le congrès mondial de 2007, la préparation de l'atlas mondial sur les biosolides, les déplacements par le président et d'autres membres du conseil, ainsi que les déplacements et les activités reliées au comité et au conseil du gestionnaire des projets spéciaux. Ces initiatives (et les dépenses connexes) ne sont pas toujours approuvées au préalable par le conseil, et le directeur de l'exploitation n'est pas toujours mis au courant.

1.99 Les membres du conseil sont les seuls à avoir l'autorisation de signer les chèques. La haute direction ne peut pas s'acquitter de cette tâche. Tous les chèques sont signés aux réunions du conseil. Le directeur de l'exploitation a déclaré qu'il passe en revue la liste complète des comptes créditeurs, des factures et des bons de commande avant les réunions. Le président a aussi déclaré que les membres du conseil reçoivent une liste de chèques à signer au minimum 24 heures avant la tenue de chaque réunion. Les pièces justificatives de chaque somme à payer sont mises à la disposition des membres du conseil lors des réunions aux fins d'inspection. Toutefois, en pratique, comme il y a aussi d'autres points à l'ordre du jour à étudier durant une réunion typique du conseil, nous sommes d'avis qu'il serait difficile pour les membres du conseil de faire un examen minutieux de toutes les pièces justificatives. Par exemple, la liste des comptes créditeurs de février 2010 contient 90 éléments distincts. En conséquence, il existe un risque continu que des chèques soient émis alors que les pièces justificatives ne sont pas appropriées ou suffisantes.

1.100 Les membres du conseil et le personnel voyagent beaucoup pour assister à des congrès, à des réunions et à des activités de formation continue. Il est normal que le personnel voyage à l'occasion pour des questions opérationnelles (p. ex. : observation de méthodes d'exploitation différentes à d'autres usines), des

activités de formation continue et un congrès de temps à autre. Toutefois, le nombre de voyages au pays et à l'étranger par les membres du conseil et les cadres supérieurs pour assister à des congrès et à d'autres rencontres durant la période à l'étude nous semble excessif.

1.101 Pour la période allant de 2007 au début de 2010, les trois représentants de la commission qui ont voyagé le plus sont :

- le président, qui a fait 4 voyages intérieurs, 1 voyage aux États-Unis et 4 voyages internationaux;
- le gestionnaire des projets spéciaux, qui a fait 16 voyages intérieurs, 3 voyages aux États-Unis et 2 voyages internationaux;
- le directeur de l'exploitation, qui a fait 5 voyages intérieurs, 4 voyages aux États-Unis et 3 voyages internationaux.

1.102 Cinq voyages internationaux faits entre 2007 et 2009 et non directement reliés à l'exploitation ont coûté 86 890 \$ à la commission :

- Congrès mondial de l'International Water Association à Katmandu, au Népal – 2009 : 10 442 \$ pour le président et le gestionnaire des projets spéciaux, qui était conférencier principal au congrès;
- Congrès mondial de l'International Water Association à Copenhague, au Danemark – 2009 : 7 348 \$ pour un membre du conseil;
- Congrès mondial de l'International Water Association à Vienne, en Autriche – 2008 : 30 542 \$ pour le président, un autre membre du conseil et le gestionnaire des projets spéciaux pour le lancement de l'atlas mondial dont il est question plus loin;
- Nations Unies – Congrès de l'eau pour les villes africaines à Nairobi, au Kenya – 2007 : 9 873 \$ pour le président, le directeur de l'exploitation et un consultant du secteur privé en réponse à une invitation des Nations Unies. Notons que le coût indiqué représente le coût net de la commission, car

une partie des frais de déplacement du président ont été remboursés par les Nations Unies;

- Congrès mondial de l'International Water Association à Antalya, en Turquie – 2007 : 28 685 \$ pour le président, un autre membre du conseil, le directeur de l'exploitation et un consultant du secteur privé. Le président a indiqué que ce voyage avait été fait en prévision d'un congrès semblable qui a eu lieu à Moncton en 2007.

1.103 Le directeur de l'exploitation s'est aussi rendu en Allemagne en 2008. Ce voyage avait trait à la mise au point des activités de compostage de la commission et a coûté 5 214 \$.

1.104 Le personnel des deux autres commissions que nous avons examinées a beaucoup moins voyagé au cours de la même période, et les membres de leurs conseils respectifs ont rarement voyagé. De plus, les déplacements des représentants de la Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton et de la Commission des égouts de Shediac et banlieues ont toujours eu lieu dans l'Est du Canada.

1.105 Au cours de l'été 2007, la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton a été l'hôte d'un congrès mondial de l'International Water Association à Moncton. Le budget net du congrès (c.-à-d. le montant que la commission était censée assumer) était au départ de 204 000 \$. Mais, dans les faits, le coût net de l'accueil des 468 délégués s'est élevé à 530 852 \$, tel qu'indiqué dans les états financiers de la commission. Ce montant comprend une somme de 102 000 \$ pour la location des installations et des salles de congrès de l'hôtel, une somme de 106 000 \$ pour un banquet spécial tenu en soirée dans une tente louée sur le terrain de l'usine de Riverview, et une somme de 179 000 \$ versée à un fournisseur pour des services d'impression et de promotion reliés au congrès. Les dépenses consignées ne comprennent pas le temps consacré à la planification et à la tenue du congrès par la direction, le personnel et les consultants.

1.106 Les frais d'assurance inscrits aux états financiers de la commission se chiffraient à environ 189 000 \$ en 2009 (4,5 % des frais généraux et frais d'exploitation), à

182 000 \$ en 2008 et à 178 000 \$ en 2007. Ces primes sont sensiblement plus élevées que celles des deux autres commissions que nous avons examinées. En discutant, nous avons appris que la commission de Moncton achète ses services du même courtier d'assurance depuis plus de 10 ans sans appel d'offres. Le président a dit que le courtier consulte le marché au besoin pour vérifier les différents prix et présente une recommandation au conseil chaque année. Selon le président, le conseil peut alors approuver ou rejeter la recommandation.

1.107 Comme il est mentionné précédemment, si la *Loi sur les achats publics* visait les commissions d'épuration des eaux usées, il faudrait que la commission sollicite périodiquement des soumissions pour ses besoins en assurance.

1.108 Les récentes réceptions de Noël pour un personnel de 13 personnes, un conseil de 6 membres, leurs conjoints et les invités ont consisté dans des buffets au restaurant, des prestations par des musiciens professionnels et des cadeaux pour les membres du personnel. Le coût total des réceptions de Noël s'est chiffré à 6 739 \$ en 2007, à 5 600 \$ en 2008 et à 7 109 \$ en 2009.

1.109 Les frais d'utilisation du BlackBerry du président pour la période allant de février 2007 à janvier 2010, qui totalisaient 20 311 \$ pour une moyenne de plus de 550 \$ par mois, ont été payés par la commission. La commission a fourni un BlackBerry ou un ordinateur portatif aux membres du conseil et a aussi payé les frais connexes. Cet avantage est accordé aux membres au lieu de leur verser une indemnité quotidienne pour leur présence aux réunions. Une indemnité quotidienne est versée uniquement aux membres du conseil qui voyagent pour la conduite des affaires de la commission. Les frais connexes des BlackBerry et des ordinateurs fournis aux autres membres du conseil semblent minimes.

1.110 Des paiements mensuels de 800 \$ (soit 9 600 \$ par année) ont été versés personnellement au président sous le code « Remboursement de frais de bureau » durant la période que nous avons examinée, soit du début de 2007 au début de 2010. Aucune facture ne se trouvait en dossier. Après un examen plus poussé, on nous a remis une copie du procès-verbal de la réunion de la

commission du 14 mars 1996 qui comprenait le point suivant : [Traduction.] Politique de remboursement des frais. *La politique de la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton est de rembourser les frais engagés par le président dans l'exercice de ses fonctions, en particulier une partie du salaire d'une secrétaire et l'utilisation de matériel et de fournitures de bureau. La valeur de ces frais est établie en fonction de 20 heures par mois à 30 \$ l'heure pour le travail de secrétariat, plus une somme forfaitaire de 200 \$ par mois pour le matériel et les fournitures. Adoptée.* Le personnel de la commission a indiqué que cet arrangement n'avait pas fait l'objet d'un examen récent.

1.111 Un bref examen des factures a fait ressortir deux cas, pour un remboursement total de 5 800 \$, où les paiements versés au président pour des frais de déplacement n'étaient pas justifiés par des factures originales, mais uniquement par des demandes de paiement faites par courriel et quelques calculs pour justifier les montants réclamés. Les chèques de remboursement de ces montants ont été dûment signés par les membres du conseil. Toutes les demandes de remboursement doivent être justifiées par des documents appropriés.

1.112 À la lumière de nos constatations, nous avons conclu que le président/le conseil d'administration a pris un certain nombre de décisions financières discutables au nom de la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton et que la gestion financière à la commission doit être améliorée. Le président/le conseil d'administration a assumé un rôle de gestion en prenant l'initiative de nombreuses opérations financières au nom de la commission. À notre avis, ce rôle est incompatible avec la responsabilité de gouvernance du conseil à l'égard de la commission. En particulier, comme le conseil est également chargé d'approuver les opérations financières dont il prend l'initiative, aucune surveillance interne efficace n'a lieu de ces opérations.

Réserves de capital

1.113 Au 31 décembre 2009, le conseil d'administration avait mis de côté des réserves de capital de 8,5 millions de dollars. Au 31 décembre 2008, le solde était d'environ 7,0 millions de dollars. Des représentants du conseil ont dit que leur intention est d'accroître cette réserve pour qu'elle atteigne 10 millions de dollars, puis de maintenir

ce niveau durant un avenir prévisible.

1.114 Le président du conseil a indiqué qu'il s'agit d'un fonds de prévoyance pour couvrir les coûts de remplacement, avec le temps, de biens d'équipement majeurs en raison de la détérioration prévisible de la machinerie attribuable à l'usage et à l'obsolescence, ainsi que toute situation catastrophique qui pourrait se produire à l'usine de Riverview et qui ne serait pas couverte par la politique d'assurance en vigueur. La création de fonds de réserve en général ne nous préoccupe pas en soi, mais nous avons observé des pratiques douteuses liées à ce fonds de réserve en particulier et dont nous faisons part ci-dessous.

1.115 Deux règlements administratifs de la commission traitent de l'établissement des fonds de réserve. Les articles 3 et 4 des deux règlements administratifs précisent ce qui suit :

[Traduction.]

3. Chaque année, le conseil d'administration de la commission doit déterminer par résolution annuelle le montant à transférer au fonds de réserve.

4. Le montant transféré au fonds de réserve ne doit pas dépasser 7 % des revenus nets tirés durant l'exercice précédent des produits des services fournis par la commission.

1.116 L'établissement d'une telle réserve de capital signifie essentiellement que l'argent est perçu des contribuables actuels pour financer le coût de la prestation de services futurs. Les modalités de l'article 4 des deux règlements administratifs visaient à limiter la portée de l'incidence sur les contribuables actuels dans une année donnée, mais il semble que le conseil n'en ait pas tenu compte, comme le montre la pièce 1.3.

Pièce 1.3 Transferts excessifs au fonds de réserve de la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton

Exercice	Revenus bruts de l'exercice précédent	Transfert permis au fonds de réserve (7 % des revenus bruts)	Transfert réel au fonds de réserve (tel qu'approuvé par le conseil)	Transfert excessif au fonds de réserve
2008	7,012 millions \$ (2007)	491 000 \$	1 000 000 \$	509 000 \$
2009	7,363 millions \$ (2008)	515 000 \$	1 500 000 \$	985 000 \$

1.117 Le solde total du fonds de réserve au 31 décembre 2009, soit 8,5 millions de dollars, représentait plus d'une année de revenus d'exploitation provenant des contribuables.

1.118 Toujours selon les règlements administratifs :

[Traduction.]

6. Les sommes transférées au fonds de réserve établi en vertu du présent règlement administratif seront investies ou réinvesties conformément à la Loi sur les fiduciaires.

1.119 L'article 2 de la *Loi sur les fiduciaires* précise que :

À moins qu'une disposition expresse du droit ou du testament ou autre instrument créant la fiducie ou définissant les pouvoirs et fonctions du fiduciaire ne permette ou ordonne à ce dernier d'agir autrement, il peut investir les sommes d'argent placées en fiducie dans n'importe quels biens, qu'ils soient réels, personnels ou mixtes, mais en faisant cela, il doit faire preuve du jugement et du soin dont un homme prudent, avisé et intelligent fera preuve en tant que fiduciaire des biens d'autrui.

1.120 La note 3 afférente aux états financiers du 31 décembre 2009 de la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton précise que les sommes placées dans les comptes de réserve consistent dans des fonds d'épargne. La commission n'a pas de politique de placement écrite. Vu l'ampleur de la réserve et le devoir de jugement et de diligence prévu dans la *Loi sur les fiduciaires*, on pourrait s'attendre à voir une politique de placement plus rigoureuse que conserver les 8,5 millions de dollars dans un fonds d'épargne.

Mandat

1.121 La *Loi sur l'assainissement de l'environnement* établit clairement les paramètres à l'intérieur desquels les commissions d'épuration des eaux usées de la province peuvent fonctionner.

15.2(2) Une corporation constituée en vertu du paragraphe (1) peut

- a) construire, acquérir, établir, agrandir, diriger, gérer, entretenir et exploiter des ouvrages d'adduction d'eau ou d'évacuation des eaux usées;*
- b) fournir de l'eau [...] à une personne;*
- c) recevoir, traiter ou évacuer les eaux usées d'une personne;*
- d) faire des arrangements et conclure des accords avec une personne au sujet de l'exploitation d'ouvrages d'adduction d'eau ou d'évacuation des eaux usées, de la distribution de l'eau ou de la réception, du traitement et de l'évacuation des eaux usées;*
- e) acquérir, détenir et aliéner des biens réels ou personnels;*
- f) engager et rémunérer du personnel;*
- g) financer, avec l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, l'une quelconque de ses entreprises;*
- h) fixer le montant des redevances dues par une personne en contrepartie de services, en demander le paiement et en effectuer le recouvrement;*
- i) exploiter des ouvrages d'adduction d'eau ou d'évacuation des eaux usées pour un gouvernement ou une personne; et*
- j) remplir, dans l'ensemble, toute fonction ou attribution prescrite par le lieutenant-gouverneur en conseil.*

1.122 Durant nos entrevues et notre examen des documents financiers et d'autres documents à la commission, nous avons relevé un domaine dans lequel la commission s'est fortement investie alors que nous estimons que ce domaine dépasse son mandat. Plus précisément, la commission, dirigée par le président, semble avoir adopté un rôle national et international de défense des intérêts en matière de traitement des eaux usées, et en particulier le traitement et l'élimination écologiques des biosolides. Le président a indiqué qu'il s'agissait d'un mandat que la commission se devait d'adopter, car les connaissances, le leadership et l'expertise sur la question sont soit

insuffisantes, soit inexistantes, tant au niveau provincial que national. De plus, le président a déclaré que la commission subit les effets de la publicité négative engendrée par les services publics qui ne suivent pas des pratiques adéquates. En conséquence, il estime nécessaire d'essayer de mieux informer le public et d'accroître l'expertise de l'industrie du traitement des eaux usées dans son ensemble.

1.123 En 2009, le président a déclaré ceci :

[Traduction.] *Les Nations Unies (ONU-Habitat) nous ont invités à donner une présentation sur des questions liées à l'environnement à des gestionnaires de villes africaines au campus de l'ONU-Habitat à Nairobi, au Kenya. La CÉEUGM prévoit réaliser d'autres projets en collaboration avec l'ONU-Habitat et à sa demande. De plus, afin de faire progresser le dossier de l'environnement au niveau mondial et de parfaire nos connaissances et nos activités, nous avons accepté des invitations pour donner des présentations à divers congrès, allant de la Chine à la Norvège en passant par la Turquie, la Nouvelle-Zélande, la Hongrie, le Népal, les États-Unis et le Canada, pour en nommer quelques-uns.*

1.124 Les représentants du conseil ont dit également que ces voyages avaient une valeur éducative pour ceux qui les faisaient. Cependant, quels que soient les avantages sur le plan de l'éducation des participants ou du réseautage, cette participation internationale semble grandement dépasser les intentions prévues au moment de la création de la commission. Parmi les activités d'apprentissage, de présentation et de défense des intérêts, mentionnons ce qui suit :

- i) Des membres du conseil, le plus souvent le président, accompagnés dans bien des cas de cadres supérieurs, ont voyagé en Amérique du Nord et à plusieurs endroits dans le monde pour assister à des congrès et à des réunions et donner des présentations.
- ii) À la demande du conseil, des cadres supérieurs de la commission, et le président à l'occasion, ont préparé et présenté des documents de recherche sur divers aspects du traitement des eaux usées et des biosolides. Une lettre datée de septembre 2009 adressée au

ministre de l'Environnement par le président de la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton donne un exemple du genre d'initiatives dans lesquelles la commission en est venue à participer. Dans la lettre en question, le président fait le commentaire suivant : [Traduction.] *Toujours dans le but d'améliorer nos connaissances et nos activités, nous avons entrepris et édité un ouvrage en collaboration avec les Nations Unies (ONU-Habitat) qui s'intitule « Global Atlas of Excreta, Wastewater Sludge, and Biosolids Management: Moving Forward the Sustainable and Welcome Uses of a Global Resource ».* Cet atlas de plus de 600 pages, préparé durant l'« Année de l'assainissement » des Nations Unies, nomme le président et le gestionnaire des projets spéciaux comme deux des trois coéditeurs. L'atlas regroupe des articles publiés dans divers pays par des professionnels hautement spécialisés dans le domaine. Des représentants de la commission se sont rendus au congrès mondial de l'International Water Association à Vienne, en Autriche, en 2008 pour le lancement officiel de l'atlas.

iii) À l'été 2007, la commission a été l'hôte d'un congrès de l'International Water Association à Moncton, comme il est mentionné précédemment. Dans une lettre datée de septembre 2009 adressée au ministre de l'Environnement, le président déclare ceci :

[Traduction.] *Cherchant à améliorer nos connaissances et nos activités, nous avons tenu un congrès mondial sur l'environnement à Moncton en 2007. Des représentants de 44 pays y ont assisté, de même que les Nations Unies, l'Organisation mondiale de la Santé et la Banque mondiale. Si nous avons pu tenir ce congrès mondial, c'est grâce aux relations qui ont été établies au niveau international au fil des ans.*

De plus, les objectifs de ce congrès sont décrits ainsi dans un article rédigé par le président et un consultant de la commission et publié dans le numéro de septembre 2007 de l'*Environmental Science & Engineering Magazine* :

[Traduction.] *Les objectifs locaux étaient d'éduquer et d'engager le public, les médias, les organismes de réglementation et les politiciens à l'échelle locale, ainsi que de faire progresser les connaissances scientifiques sur les questions de nature locale. Un autre objectif était d'élargir le réseau de professionnels pour que les projets à long terme puissent être réalisés de manière efficace. Les objectifs nationaux étaient aussi d'éduquer et d'engager le public, les médias, les organismes de réglementation et les politiciens à l'échelle nationale. Par ailleurs, l'un des principaux objectifs était de poursuivre la promotion du travail qu'exige la mise en œuvre d'un partenariat canadien des biosolides, une initiative de la CÉEUGM [Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton].... La CÉEUGM a aussi un objectif d'envergure mondiale, qui est de tenter de lancer un réseau ou un organisme mondial des biosolides. Cet organisme mondial rassemblerait diverses parties prenantes, y compris l'IWA, autour de la question des biosolides et aurait notamment comme but de promouvoir des normes, des règlements, des applications et la gestion des biosolides résultant des eaux usées, ainsi que la recherche et l'éducation du grand public.*

1.125 Le président a aussi dit que la commission, son personnel et le président lui-même ont été consultés par divers organismes, dont le ministère de l'Environnement fédéral, et invités à prendre la parole au congrès des maires de l'Atlantique.

1.126 Ce sont des activités auxquelles ni l'une ni l'autre des deux autres grandes commissions d'épuration des eaux usées de la province que nous avons examinées ne prennent part, et elles accaparent des ressources qui autrement serviraient à la prestation de services aux contribuables de Moncton, de Dieppe et de Riverview.

*Commission d'épuration
des eaux usées du Grand
Moncton –
recommandations*

1.127 Nous recommandons que le ministère de l'Environnement, en consultation et en accord avec les villes de Moncton, de Dieppe et de Riverview, évalue la composition actuelle du conseil de la CÉEUGM à la lumière de nos constatations au sujet des pratiques

discutables de gouvernance, de reddition de comptes et de gestion financière. Il faut s'assurer tout spécialement que la CÉEUGM fonctionne selon un cadre de gouvernance moderne et qu'elle est bien placée pour servir les contribuables de Moncton, de Riverview et de Dieppe dans le cadre de son mandat prescrit par la loi.

1.128 Une fois la composition du conseil de la CÉEUGM déterminée, le ministère de l'Environnement, en collaboration avec la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton, le ministère des Gouvernements locaux et les villes de Moncton, de Dieppe et de Riverview, devrait élaborer un plan visant expressément à améliorer :

- **les processus de gouvernance;**
- **la gestion financière;**
- **le contrôle et la surveillance;**
- **la reddition de comptes;**
- **le respect des lois provinciales à la Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton.**

La Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton

Activités

1.129 La Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton assure le traitement primaire et secondaire des eaux usées à l'aide d'un procédé chimique pour la ville de Fredericton. La commission possède, exploite et maintient la plupart des stations de relèvement et l'usine d'épuration, tandis que la ville de Fredericton possède, exploite et maintient le réseau collecteur des eaux usées ainsi que deux étangs de stabilisation et quelques stations de pompage.

1.130 La commission ne facture pas ses services à la ville de Fredericton à un tarif par unité, mais plutôt en fonction d'un budget global établi et approuvé par la commission, passé en revue par le personnel de la ville de Fredericton et compris dans les budgets approuvés par le conseil municipal de Fredericton pour l'ensemble des services d'eau et d'égouts. La ville tient compte des coûts de la commission dans l'établissement des tarifs des services d'eau et d'égouts que son service municipal d'eau et d'égouts facture aux usagers de ces services.

1.131 La dernière modernisation des installations de traitement de la commission remonte à 1994. La commission est toutefois en train d'apporter des améliorations pour que l'usine réponde aux nouvelles

normes du Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME) et fournisse à la ville un traitement efficace des eaux usées pendant les 25 prochaines années. Un représentant de la ville de Fredericton a indiqué que les services fournis par la Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton ne suscitaient aucune préoccupation.

1.132 Les dossiers du gouvernement montrent que la commission a reçu environ 8,1 millions de dollars de fonds publics depuis 1972, la majorité au titre du programme de subventions aux services d'égouts municipaux. Elle s'attend de recevoir aussi des fonds additionnels de 4,3 millions de dollars au titre du Fonds Chantiers Canada pour couvrir 67 % des coûts des travaux de modernisation en cours.

1.133 À l'heure actuelle, la commission transfère les biosolides tirés du traitement des eaux usées à une entreprise de compostage privée. Au moment de notre travail sur le terrain, l'avenir de cette entreprise soulevait des inquiétudes. Or, la direction de la commission a pris des dispositions avec la Commission régionale de gestion des déchets solides de Fredericton, qui acceptera ses biosolides pour leur élimination si des changements survenaient dans la situation de l'entreprise de compostage.

Conclusions de notre examen

1.134 Le conseil d'administration de six membres semble diriger, et non gérer la commission. Toutefois, nous nous préoccupons du fait qu'en date d'octobre 2009, la durée médiane des mandats des membres du conseil était de 18 ans, et le membre en poste depuis le plus longtemps siégeait au conseil depuis 29 ans. Les mandats sont beaucoup plus longs que ce que recommandent les pratiques exemplaires modernes en matière de gouvernance.

1.135 À notre avis, la Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton fait l'objet d'un contrôle et d'une surveillance adéquats, surtout grâce à la surveillance financière et opérationnelle assurée par la ville de Fredericton. Si la ville exerce une surveillance de la commission, c'est en partie parce que les coûts de la commission ont un lien direct avec les tarifs facturés aux usagers de la ville pour les services d'eau et d'égouts.

1.136 De plus, notre examen nous permet de conclure que

tous les éléments de dépenses de la Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton consignés dans les états financiers de 2008 et de 2009 semblent raisonnables.

1.137 Enfin, lors de notre examen de l'information financière de la commission, des discussions tenues avec les représentants de la Commission de contrôle de la pollution de la région de Fredericton et de la ville de Fredericton et de notre visite des installations de Fredericton, nous n'avons vu aucun élément probant montrant que la commission participe à des activités qui dépassent ce qui est précisé à l'article 15.2(2) de la *Loi sur l'assainissement de l'environnement*.

La Commission des égouts de Shediac et banlieues

Activités

1.138 La Commission des égouts de Shediac et banlieues assure le traitement secondaire en étang de stabilisation des eaux usées de la ville de Shediac ainsi que des districts de services locaux de Pointe-du-Chêne, de Scoudouc et de Scoudouc Road. Les effluents qui proviennent du traitement sont aussi exposés à la lumière ultraviolette pour réduire encore plus le contenu bactérien à l'usine principale de la commission. Les effluents de cette usine satisfont actuellement aux normes. Une deuxième usine de la commission, située à Scoudouc, fait actuellement l'objet de travaux de modernisation en vue de satisfaire aux normes du CCME.

1.139 Les dossiers du gouvernement montrent que la commission a reçu environ 15,7 millions de dollars en fonds publics depuis 1973 par l'entremise de différents programmes fédéraux et provinciaux tels que le Fonds de la taxe sur l'essence, le Fonds sur l'infrastructure municipale rurale, le programme de subventions pour égouts municipaux et d'autres.

1.140 On prévoit draguer les étangs de stabilisation à l'usine principale, et les biosolides qui en résulteront seront traités par une entreprise de compostage privée. La Commission d'épuration des eaux usées du Grand Moncton a aidé la Commission des égouts de Shediac et banlieues à planifier l'élimination de ses biosolides.

1.141 Contrairement aux deux autres grandes commissions de la province, la Commission des égouts de Shediac et banlieues est propriétaire de tous les réseaux collecteurs d'égouts ainsi que des stations de relèvement et de l'usine

d'épuration. La commission facture les services d'égouts directement aux usagers. La ville de Shediac et les districts de services locaux ne s'occupent ni de la facturation ni de la perception des paiements, bien que la ville de Shediac transmette les plaintes qu'elle reçoit des usagers locaux à la commission.

1.142 Les tarifs diffèrent selon le secteur desservi par la commission. Comme son infrastructure a été développée par étapes, il est possible d'estimer avec exactitude le coût des prolongements de l'infrastructure requise pour desservir chaque secteur. En 2009, les tarifs facturés ont été de 220 \$, de 375 \$ ou de 475 \$ l'unité, selon le secteur desservi. Les deux tarifs plus élevés visent le prolongement du réseau collecteur et l'augmentation des capacités de traitement de la commission vers les secteurs périphériques et avaient été consentis par les résidents de ces secteurs avant l'extension du réseau.

1.143 Six personnes forment les effectifs de la commission; trois personnes travaillent à l'exploitation, et trois autres, au service à la clientèle, où elles s'occupent de la facturation, de la perception des paiements et d'autres tâches administratives.

Conclusions de notre examen

1.144 Le conseil d'administration de 11 membres semble diriger, et non gérer la commission. Le conseil a adopté plusieurs pratiques exemplaires en matière de gouvernance, dont l'adoption d'une approche en comité qui améliore la qualité du contrôle et de la surveillance. De plus, comme la commission facture elle-même ses services aux usagers, elle doit rendre des comptes aux contribuables directement au sujet de ses tarifs. Par ailleurs, un conseiller de Shediac siège en tant que membre au conseil. En conséquence, nous sommes d'avis que la commission fait l'objet d'un contrôle et d'une surveillance suffisants.

1.145 Toutefois, pour les raisons exposées précédemment dans ce rapport, nous nous préoccupons du fait qu'en date d'octobre 2009, la durée médiane des mandats des membres du conseil était de 12 ans, et le membre en poste depuis le plus longtemps siégeait au conseil depuis 21,5 ans

1.146 Nous avons aussi conclu que tous les éléments de dépenses de la commission inscrits aux états financiers de

2008 et de 2009 semblent raisonnables.

1.147 Enfin, lors de notre examen de l'information financière de la Commission des égouts de Shediac et banlieues, des discussions tenues avec des représentants de la commission et de notre visite des installations de la commission, nous n'avons vu aucun élément probant montrant que la commission participe à des activités qui dépassent ce qui est précisé à l'article 15.2(2) de la *Loi sur l'assainissement de l'environnement*.

Annexe 1 – Activités des commissions d'épuration des eaux usées et risques connexes

1.148 Le traitement des eaux usées est le suivant. Les eaux usées provenant de sources résidentielles, institutionnelles, commerciales et industrielles sont captées par un réseau collecteur et acheminées dans une série de canalisations sous l'effet de la gravité et par l'entremise de stations de relèvement vers une usine d'épuration. À l'usine, divers procédés sont employés pour retirer des eaux usées une quantité suffisante de contaminants biologiques et autres afin de produire des effluents dont la qualité est suffisamment élevée pour qu'ils puissent être rejetés dans l'environnement.

1.149 Selon le type d'usine d'épuration et les normes en vigueur pour les effluents, il peut y avoir jusqu'à quatre étapes au traitement des eaux usées.

- Traitement préliminaire – à leur arrivée, les eaux usées sont filtrées pour en retirer les débris tels plastiques, bois, papier et matières particulières qui se retrouvent souvent dans les eaux usées brutes.
- Traitement primaire – les eaux usées sont temporairement retenues dans des bassins ou des étangs de décantation pour que les matières solides puissent se déposer au fond et être retirées, tandis que les matières solides plus légères flottent à la surface et peuvent être écumées. Si l'espace est limité, des produits chimiques peuvent être ajoutés parfois pour accélérer le processus.
- Traitement secondaire – les matières organiques dissoutes et en suspension sont retirées des eaux usées au moyen de procédés de traitement biologiques aérobies (c.-à-d. introduction de microorganismes qui métabolisent les matières organiques, permettant ainsi leur retrait des eaux usées).
- Traitement tertiaire – de nombreux procédés supplémentaires peuvent être utilisés pour retirer des eaux usées certains contaminants qui ne peuvent être retirés par traitement primaire ou secondaire.

Annexe 2 – Normes et politiques provinciales visant les activités des commissions de réseaux d'aqueduc et d'épuration des eaux usées

Normes provinciales pour les effluents

1.150 Dans le cadre de son mandat, le ministère de l'Environnement est chargé de l'inspection et de l'examen des activités des commissions d'épuration des eaux usées et de leur délivrer des certificats d'agrément d'exploitation. Les normes exigées par le certificat sont fondées sur la quantité de matières organiques contenues dans les effluents rejetés dans les cours d'eau par l'usine d'épuration une fois que les procédés de traitement sont achevés; leur qualité doit se comparer à la qualité des effluents produits par un ouvrage typique de traitement des eaux usées de niveau secondaire.

1.151 Les normes provinciales actuelles ne portent pas sur les produits chimiques contenus dans les effluents des eaux usées, et elles n'abordent que brièvement la question de l'élimination des biosolides qui sont retirés des eaux usées. Un représentant du Ministère a indiqué que la technologie actuelle ne permet généralement pas de retirer de façon ciblée et rentable les produits chimiques des eaux usées. En conséquence, les usines d'épuration ne sont pas conçues pour retirer expressément les produits chimiques. Les procédés de traitement secondaire peuvent donner lieu au retrait non planifié d'une partie des produits chimiques, mais l'ampleur des produits chimiques retirés n'est pas mesurée.

1.152 De plus, un représentant du Ministère a souligné que la recherche sur l'impact de nombreux produits chimiques contenus dans les effluents des eaux usées n'a pas encore été faite ou est en cours. Lorsqu'il est déterminé qu'un impact négatif important sur l'environnement récepteur existe, le gouvernement fédéral, par l'entremise d'Environnement Canada, peut s'attaquer au problème en s'adressant aux responsables (p. ex. : les fabricants de produits nettoyants) et en exigeant des changements dans les ingrédients. Individuellement, les municipalités peuvent aussi exercer un contrôle sur les produits chimiques présents dans leurs eaux usées en adoptant un règlement sur l'utilisation des égouts.

Nouvelles normes fédérales-provinciales sur les effluents à mettre en œuvre

1.153 Le 17 février 2009, le Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME), qui comprend des représentants du gouvernement fédéral et des provinces, a donné son aval à la *Stratégie pancanadienne pour la gestion des effluents d'eaux usées municipales*. Selon le site Web du CCME :

La stratégie établit un cadre harmonisé de gestion des rejets de plus de 3 500 ouvrages d'eaux usées au Canada, dont beaucoup ont besoin de réparations et de rénovations. Elle permettra d'agir d'un commun accord pour donner aux propriétaires d'ouvrages de traitement d'eaux usées municipales une vision claire de la réglementation applicable

1.154 La stratégie a été mise au point pour susciter une certaine uniformité dans le traitement des effluents des eaux usées d'une province à l'autre. Par le passé, les commissions d'épuration des eaux usées pouvaient respecter les normes de leur propre province sans respecter les normes précisées dans la *Loi sur les pêches* fédérale.

1.155 Les nouvelles normes fixent une qualité de base que doivent atteindre les effluents, qualité ajustée à la hausse au besoin, selon l'environnement récepteur. La stratégie exige que tous les ouvrages de traitement des eaux usées assurent au minimum un traitement de niveau secondaire. Les rénovations nécessaires de tout ouvrage doivent être faites dans un délai de 10 à 30 ans, selon le risque évalué. Les ouvrages qui présentent un risque moins élevé auront plus de temps pour se conformer aux nouvelles normes. Toutes les commissions que nous avons rencontrées sont au courant de ces nouvelles normes.

1.156 Au Nouveau-Brunswick, le ministère de l'Environnement sera chargé d'assurer la conformité au moyen des examens qu'il fait en vue de la délivrance des agréments d'exploitation, bien que le gouvernement fédéral conserve le droit d'appliquer ses propres dispositions législatives à sa discrétion.

Politique provinciale en matière de biosolides

1.157 Les biosolides sont essentiellement les boues organiques qui sont retirées des eaux brutes usées durant leur épuration. Ne sont pas compris les

plastiques et les matières non biodégradables. Ces matières sont retirées par filtration au point d'entrée des ouvrages de traitement des eaux usées et éliminées dans les lieux d'enfouissement des déchets solides locaux.

1.158 Un représentant du ministère de l'Environnement a donné les renseignements suivants au sujet de la politique provinciale dans ce domaine :

- Les certificats d'agrément d'exploitation exigent que tous les biosolides produits par les commissions d'épuration des eaux usées soient éliminés dans des installations appropriées (à savoir centre de compostage ou lieu d'enfouissement des déchets solides.)
- Par le passé, le ministère de l'Environnement a délivré des permis pour permettre l'épandage de biosolides directement sur les terres agricoles. Cependant, en 2006, le Ministère a décidé qu'il existait de meilleures solutions dans la province pour l'élimination des biosolides et il a avisé les entreprises de traitement des eaux usées que de tels permis ne seraient plus délivrés.
- Les centres de compostage approuvés peuvent être exploités par des entreprises privées ou par les commissions d'épuration des eaux usées. Dans les deux cas, un certificat d'agrément d'exploitation valide délivré par le ministère de l'Environnement est nécessaire.
- Le gouvernement provincial ne verse aucun financement aux centres de compostage, à l'exception des sommes que peuvent recevoir les entreprises privées par l'intermédiaire d'Entreprises Nouveau-Brunswick.
- Les commissions de gestion des déchets solides sont tenues d'accepter les biosolides à leur lieu d'enfouissement, pourvu qu'ils contiennent un minimum de 15 % de matières solides, comme il est précisé dans leur propre règlement. Cependant, le Ministère considère ce moyen d'éliminer les biosolides comme une solution de rechange à laquelle il préfère la production de compost.
- Les nettoyeurs de fosses septiques peuvent prendre des dispositions avec les commissions d'épuration des eaux usées concernant l'élimination des boues qu'ils ramassent.