



Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2015-2016

Suivi d'une vérification
de l'optimisation des ressources
du commissaire au développement durable
Fonds vert : gestion et aide financière



**Rapport du Vérificateur général
du Québec
à l'Assemblée nationale
pour l'année 2015-2016**

Suivi d'une vérification
de l'optimisation des ressources
du commissaire au développement durable

Fonds vert : gestion et aide financière

La forme masculine employée dans le texte désigne aussi bien les femmes que les hommes, le cas échéant.



Québec, février 2016

Monsieur Jacques Chagnon
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement, bureau 1.30
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 43.1 de la *Loi sur le vérificateur général*, j'ai l'honneur de vous transmettre le suivi d'une vérification de l'optimisation des ressources du commissaire au développement durable intitulé *Fonds vert : gestion et aide financière*. Cette publication fait partie du *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2015-2016*. Elle est accompagnée du document présentant les résultats des travaux sous forme de diaporama.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de mes sentiments les plus distingués.

La vérificatrice générale,

Guylaine Leclerc, FCPA, FCA

Faits saillants

Objectif des travaux

Dans son rapport daté de décembre 2014, la Commission de l'administration publique (CAP) a demandé au Vérificateur général d'effectuer un suivi de la vérification que nous avons faite du Fonds vert. Nous avons aussi évalué l'application des deux recommandations que la CAP a formulées au ministère du Développement durable, de l'Environnement et la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) à la suite de l'audition de son sous-ministre en 2014.

L'objectif était de voir si les recommandations ont été prises en compte et si les entités concernées ont remédié aux déficiences relevées. Nos travaux de vérification se sont terminés en novembre 2015.

Les résultats de la vérification initiale ont été publiés dans le chapitre 4 du *Rapport du commissaire au développement durable* du printemps 2014.

Le rapport entier est disponible au www.vgq.qc.ca.

Résultats du suivi

Nos travaux ont porté sur l'ensemble des recommandations que nous avons formulées au printemps 2014 et sur les deux recommandations que la CAP avait faites à l'intention du MDDELCC. Ces travaux ont été réalisés auprès du MDDELCC et du ministère des Transports du Québec (MTQ), soit les deux ministères qui ont participé à l'audition tenue à l'automne 2014 par la CAP relativement à la vérification initiale.

Cette dernière avait pour objectifs de nous assurer que le MDDELCC a mis en place un cadre de gestion permettant d'assurer l'atteinte des objectifs du Fonds vert et de vérifier si des ministères responsables de programmes financés au moyen de ce fonds gèrent les ressources mises à leur disposition avec efficience et efficacité.

Conclusions. Les progrès accomplis sont insatisfaisants pour la plupart des recommandations que nous avons formulées au MDDELCC et au MTQ (tableau 1). Les progrès ont aussi été jugés insatisfaisants pour les deux recommandations adressées par la CAP au MDDELCC (tableau 2).

Progrès satisfaisants pour deux recommandations. Le MDDELCC a réalisé des progrès satisfaisants quant à la diffusion de l'information relative au Fonds vert. Pour sa part, le MTQ s'est assuré que les ententes prises avec les bénéficiaires d'aide financière peuvent être résiliées et que l'aide financière accordée peut être recouvrée lorsque ces ententes ne sont pas respectées.

Plusieurs actions à mettre en œuvre. Les deux ministères ont entrepris des actions pour donner suite à l'ensemble des recommandations ; toutefois, ils ont pris du retard par rapport aux échéanciers prévus.

Le MDDELCC devra intensifier ses efforts en vue de déterminer des objectifs précis, mesurables et axés sur les résultats et d'effectuer un suivi quant à l'atteinte de ces objectifs afin d'évaluer l'apport du Fonds vert.

De même, le MDDELCC et le MTQ devront continuer leur travail au regard de la gestion des programmes d'aide financés par le Fonds vert. Ainsi, ils devront procéder par appel de propositions et utiliser des critères précis pour évaluer les projets, les prioriser et les sélectionner, ainsi que réaliser des évaluations de programme ou achever celles en cours.

Tableau 1 Recommandations du commissaire au développement durable

	Page	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants
Gestion du Fonds vert			
Mettre en place un cadre de gestion qui permet d'évaluer l'apport du Fonds vert au développement durable, notamment en :			
■ déterminant des objectifs précis, mesurables et axés sur les résultats et en effectuant un suivi de leur atteinte ;	6		MDDELCC
■ diffusant l'information importante relative au Fonds vert, dont celle concernant son fonctionnement, les objectifs et les programmes qui y sont liés, ses revenus, ses dépenses ainsi que ses résultats.	7	MDDELCC	
Gestion des programmes financés par le Fonds vert			
Procéder par appel de propositions et utiliser des critères précis pour évaluer les projets, les prioriser et les sélectionner ; en cas de dérogation, consigner dans le dossier les justifications suffisantes pour soutenir les choix effectués.	8 14		MDDELCC MTQ
Définir les dépenses qui sont admissibles en tant que frais d'administration que les bénéficiaires peuvent réclamer au Fonds vert et les limites y afférentes.	9 16		MDDELCC MTQ
S'assurer que les ententes prises avec les bénéficiaires permettent leur résiliation et le recouvrement de l'aide financière accordée lorsqu'elles ne sont pas respectées.	17	MTQ	
Fixer des objectifs précis et mesurables pour chacun des projets financés au moyen du Fonds vert, évaluer périodiquement les résultats obtenus et prendre des mesures correctives afin que la situation soit redressée, s'il y a lieu.	10 18		MDDELCC MTQ
Fixer des objectifs précis et mesurables, axés sur les résultats, pour chacun des programmes financés par l'intermédiaire du Fonds vert et évaluer périodiquement leur atteinte.	11 19		MDDELCC MTQ
Procéder à des évaluations de programme ou achever celles en cours et prendre des mesures correctives, lorsque c'est nécessaire.	12 20		MDDELCC MTQ
S'assurer de la pertinence et du caractère raisonnable des frais d'administration imputés au Fonds vert.	13		MDDELCC

Tableau 2 Recommandations de la Commission de l'administration publique

	Page	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants
Que le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques revise le plan d'action préparé à la suite des recommandations du commissaire au développement durable afin d'adopter le cadre de gestion axé sur les résultats du Fonds vert avant l'automne 2015.	21		MDDELCC
Que le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques mette en ligne le tableau de bord du Fonds vert dans les meilleurs délais. Le tableau devra inclure toutes les données relatives au Fonds.	22		MDDELCC

Table des matières

1 Mise en contexte	4
2 Recommandations du commissaire au développement durable	5
3 Recommandations de la Commission de l'administration publique	21
 Commentaires des entités vérifiées	 23
Annexe et sigles	25

Le nom des entités était à jour en date du 27 janvier 2016.

Équipe

Caroline Rivard
Directrice de vérification

Stéphane Bernard
Roberto Grondin

1 Mise en contexte

1 Le gouvernement du Québec a créé le Fonds vert en juin 2006, dans la foulée de l'adoption de la *Loi sur le développement durable*, et en a confié la gestion au ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC). Le Fonds vert est un fonds spécial en vertu de la *Loi sur l'administration financière*.

2 Plus de 2,1 milliards de dollars de revenus ont été versés au Fonds vert de 2006 à 2013, lesquels proviennent principalement de redevances déterminées à la suite de la création de ce fonds. Le gouvernement estime que, de 2013 à 2020, le marché du carbone générera à lui seul environ 3 milliards, lesquels seront affectés au Fonds vert.

3 Le Vérificateur général a déposé en juin 2014 à l'Assemblée nationale un rapport de vérification portant sur le Fonds vert. Habituellement, les travaux de suivi sont effectués trois ans après le dépôt d'un rapport, et ce, afin d'apprécier les progrès réalisés par les entités vérifiées quant à l'application des recommandations formulées.

4 Cependant, le présent suivi a été réalisé en 2015, soit un peu plus d'un an après le dépôt du rapport, pour répondre à une demande de la Commission de l'administration publique (CAP). Celle-ci a formulé cette demande à la suite de l'audition tenue sur le sujet en novembre 2014 et au cours de laquelle les dirigeants du MDDELCC et du ministère des Transports du Québec (MTQ) ont été rencontrés.

5 Nous avons également évalué l'application des deux recommandations que la CAP a adressées au MDDELCC à la suite de cette audition. Ces recommandations sont incluses dans le 31^e rapport de la CAP, intitulé *Auditions des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics sur leur gestion administrative*, déposé à l'Assemblée nationale en décembre 2014.

6 Nos travaux de vérification se sont déroulés au cours de l'été et de l'automne ; ils ont pris fin en novembre 2015.

7 Le lecteur trouvera en annexe l'objectif de vérification ainsi que la portée des travaux que nous avons réalisés.

2 Recommandations du commissaire au développement durable

8 Les résultats de nos travaux de suivi montrent que le MDDELCC et le MTQ ont tous deux commencé la mise en œuvre de leur plan d'action afin de répondre aux recommandations qui leur ont été faites. Nous avons jugé que les progrès enregistrés par le MDDELCC sont satisfaisants à l'égard de la recommandation portant sur l'information qu'il diffuse sur le Fonds vert. Le MTQ, quant à lui, a réalisé des progrès satisfaisants au regard de la recommandation lui demandant de s'assurer que les ententes prises avec les bénéficiaires permettent leur résiliation et le recouvrement de l'aide financière accordée lorsqu'elles ne sont pas respectées.

9 Pour l'application des autres recommandations, les deux ministères vérifiés poursuivent leurs efforts. Toutefois, les progrès sont insatisfaisants. De plus, de façon générale, les entités accusent des retards par rapport aux échéanciers.

10 Pour chaque recommandation ayant fait l'objet de ce suivi, nous présentons dans les pages qui suivent notre conclusion au regard de son application ainsi que du respect de l'échéancier annoncé dans le plan d'action de l'entité visée. Nous expliquons ensuite les facteurs qui nous ont menés à cette évaluation.

11 Notons que les progrès sont qualifiés d'insatisfaisants quand un ou plusieurs des éléments suivants sont présents :

- les correctifs apportés ne portent que sur quelques aspects de la recommandation ;
- les correctifs sont apportés dans un nombre restreint de secteurs de l'organisation ;
- la mise en place des correctifs n'est pas suffisamment avancée pour nous convaincre que la situation est maîtrisée ;
- les conséquences liées à la lacune sont encore importantes.

Recommandation du commissaire au développement durable au MDDELCC**1.1 Mettre en place un cadre de gestion qui permet d'évaluer l'apport du Fonds vert au développement durable, notamment en :**

- déterminant des objectifs précis, mesurables et axés sur les résultats et en effectuant un suivi de leur atteinte ;

En cours d'application

- Progrès insatisfaisants
- Non-respect de l'échéancier du plan d'action

Le MDDELCC n'a pas terminé les travaux prévus dans son plan d'action afin de déterminer des objectifs permettant d'évaluer l'apport du Fonds vert.

Le ministère a indiqué dans son plan d'action qu'il comptait remédier aux lacunes recensées par le commissaire au développement durable notamment par la publication de son nouveau plan stratégique. Celui-ci devrait refléter davantage l'arrimage des objectifs du Fonds vert et des orientations stratégiques du ministère. Cependant, au moment où nos travaux de suivi ont pris fin, soit en novembre, le ministère n'a pas été en mesure de nous fournir de projet de ce nouveau plan stratégique ni de nous dire à quel moment il sera terminé.

Par ailleurs, le MDDELCC a prévu produire le document *Cadre de gestion*, qui doit traiter notamment des objectifs liés au Fonds vert. Ce document est en cours de réalisation de même qu'un complément, soit le *Guide ministériel de bonnes pratiques à privilégier*. Le ministère rappelle dans la version projet de ces documents la nécessité de déterminer des objectifs permettant d'apprécier les résultats pour chacun des secteurs d'activité du Fonds vert. Il y indique aussi que la reddition de comptes doit permettre de cerner l'apport du Fonds vert au développement durable et, plus précisément, d'apprécier les résultats en termes de bénéfices environnementaux, sociaux et économiques. Toutefois, la version définitive de ces documents n'est pas produite ni diffusée et le ministère poursuit toujours ses travaux à cet égard.

Plus particulièrement :

- Comme l'indiquait le rapport de vérification, il n'y a pas d'objectif précis concernant l'adaptation aux changements climatiques dans le *Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques* et la stratégie gouvernementale en la matière ; pour l'instant, le ministère n'a toujours pas remédié à la situation.
- Pour le secteur Matières résiduelles, le *Rapport annuel de gestion 2014-2015* du MDDELCC précise maintenant que les actions mises en œuvre dans le cadre du plan d'action 2011-2015 relatif à la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 2011-2015* sont financées à même les revenus du Fonds vert. Cette mention à elle seule est insuffisante pour permettre d'apprécier l'apport du Fonds vert à ce secteur, d'autant plus que ce fonds finance d'autres activités liées aux matières résiduelles et que les objectifs associés à ces activités ne sont pas précisés dans la Politique.
- Il n'y a toujours pas non plus d'objectifs précis et mesurables relatifs au Fonds vert pour le secteur Eau puisque la *Politique nationale de l'eau*, qui date de 2002, n'a pas fait l'objet d'une révision.
- Comme nous l'avons observé lors de notre vérification, les activités se rapportant aux autres secteurs s'inscrivent majoritairement dans la continuité des activités que le ministère accomplissait avant la création du Fonds vert. Il n'y a donc pas d'objectifs précis concernant ces secteurs.

Recommandation du commissaire au développement durable au MDDELCC	
1.2 Mettre en place un cadre de gestion qui permet d'évaluer l'apport du Fonds vert au développement durable, notamment en : ▪ diffusant l'information importante relative au Fonds vert, dont celle concernant son fonctionnement, les objectifs et les programmes qui y sont liés, ses revenus, ses dépenses ainsi que ses résultats.	En cours d'application ▪ Progrès satisfaisants ▪ Respect de l'échéancier du plan d'action

Le MDDELCC a réalisé des progrès satisfaisants ; il a amélioré son rapport annuel et a prévu des modifications qu'il a affirmé vouloir apporter à son site Web sous peu.

Le rapport annuel de gestion du MDDELCC pour l'année 2014-2015 fournit plus d'information sur le Fonds vert que les précédents rapports. On y trouve par exemple :

- le cadre législatif ;
- la finalité ;
- une description de chacun des secteurs d'activité ;
- la ventilation par volet ou ministère des résultats financiers de l'année en cours et de l'année précédente pour chacun des secteurs.

En réponse à une recommandation de la Commission de l'administration publique, le ministère a mis en ligne un feuillet d'information qui présente de façon sommaire certains renseignements sur le Fonds vert (voir la recommandation 5.2 de la section 3 sur les recommandations de la Commission).

Le ministère a également élaboré une nouvelle version de son site Web qui, lorsqu'elle sera mise en ligne, améliorera de façon marquée l'information qui est diffusée sur le Fonds vert. Ainsi, il est prévu que le site présente :

- une description de chaque secteur financé par le Fonds vert ;
- la liste des programmes d'aide financière et le ministère qui est responsable du programme ;
- les modalités de ces programmes ;
- pour certains programmes, la liste des bénéficiaires ;
- de l'information financière détaillée ;
- un lien vers les bilans du secteur des changements climatiques et de celui des matières résiduelles.

Puisque des objectifs précis, mesurables et axés sur les résultats ne sont pas déterminés pour des secteurs (voir recommandation 1.1) et des programmes (voir recommandation 6), le site Web ne peut en faire mention pour le moment.

Recommandation du commissaire au développement durable au MDDELCC

2 Procéder par appel de propositions et utiliser des critères précis pour évaluer les projets, les prioriser et les sélectionner ; en cas de dérogation, consigner dans le dossier les justifications suffisantes pour soutenir les choix effectués.

En cours d'application

- **Progrès insatisfaisants**
- **Non-respect de l'échéancier du plan d'action**

Le MDDELCC élabore actuellement de nouvelles règles pour la gestion des programmes financés par le Fonds vert. Celles-ci ne sont ni terminées ni diffusées ; nous ne pouvons donc pas conclure que les progrès sont satisfaisants.

Le ministère est à préparer le *Cadre de gestion* et le *Guide ministériel de bonnes pratiques à privilégier*. Ces documents présentent les règles à appliquer pour l'attribution de l'aide financière et abordent la sélection des projets financés par le Fonds vert. Ils mentionnent notamment que :

- les cadres normatifs des programmes doivent préciser les modalités et les conditions selon lesquelles l'aide financière associée au Fonds vert peut être versée aux clientèles visées, dont le processus et les critères de sélection des projets ;
- les ministères et organismes doivent documenter l'allocation des sommes et, au besoin, rendre ces documents disponibles aux représentants du MDDELCC aux fins de vérification.

Des précisions doivent toutefois être apportées à ces documents avant leur diffusion, puisque ceux-ci ne précisent pas que l'appel de propositions devrait être le mode d'attribution de l'aide financière à privilégier, pas plus qu'ils n'exposent les situations qui pourraient être acceptables pour ne pas y avoir recours.

Le ministère n'a pas encore diffusé la version définitive de ces documents, contrairement à qu'il avait prévu dans son plan d'action ; il continue d'y travailler.

Pour ces raisons, nous ne pouvons avoir l'assurance que des changements seront apportés aux pratiques du ministère.

Afin d'informer les bénéficiaires potentiels de l'existence des programmes d'aide financière disponibles rattachés au *Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques*, le ministère publie les modalités liées à ces programmes sur son site Web, ce qui est une bonne mesure.

Un nouveau programme est en cours d'élaboration au MDDELCC et ses modalités prévoient le recours à des appels de propositions et à la sélection de projets au moyen de critères d'évaluation rendus publics. Cependant, le MDDELCC n'a pas lancé ce programme d'aide financière ni aucun autre depuis la publication de notre rapport de vérification.

Recommandation du commissaire au développement durable au MDDELCC	
3 Définir les dépenses qui sont admissibles en tant que frais d'administration que les bénéficiaires peuvent réclamer au Fonds vert et les limites y afférentes.	En cours d'application ■ Progrès insatisfaisants ■ Non-respect de l'échéancier du plan d'action
Le MDDELCC élabore actuellement de nouvelles règles concernant les frais d'administration relatifs aux programmes financés par le Fonds vert ; toutefois, celles-ci ne sont pas terminées ni diffusées. Les documents préliminaires <i>Cadre de gestion</i> et <i>Guide ministériel de bonnes pratiques à privilégier</i> présentent les règles à appliquer pour l'attribution d'aide financière. La version définitive de ces documents n'est pas encore disponible, contrairement à qui était prévu dans le plan d'action du ministère, et ce dernier poursuit ses travaux. Ces documents définissent ce qui constitue des frais administratifs et indiquent que ceux-ci doivent être raisonnables, pertinents et facilement mesurables. Cependant, ils n'indiquent pas clairement que les modalités de chacun des programmes ainsi que les ententes ou contrats doivent aussi préciser la limite quant à ces frais. Cette imprécision, combinée au fait que le MDDELCC n'a pas encore terminé le cadre et le guide, fait en sorte que la mise en place des correctifs n'est pas suffisamment avancée pour nous convaincre que la situation sera corrigée. Un programme d'aide financière est en cours d'élaboration et le projet relatif à ses modalités prévoit que les frais d'administration sont admissibles, mais qu'ils seront précisés dans les conventions d'aide financière. Le MDDELCC n'a pas lancé ce programme d'aide financière ni aucun autre depuis la publication de notre rapport de vérification.	

Recommandation du commissaire au développement durable au MDDELCC

5 Fixer des objectifs précis et mesurables pour chacun des projets financés au moyen du Fonds vert, évaluer périodiquement les résultats obtenus et prendre des mesures correctives afin que la situation soit redressée, s'il y a lieu.

En cours d'application

- Progrès insatisfaisants
- Non-respect de l'échéancier du plan d'action

Le MDDELCC élabore actuellement de nouvelles règles relatives à la détermination d'objectifs pour les projets financés par le Fonds vert ; toutefois, elles n'ont pas été diffusées et devraient être précisées. De plus, le groupe de travail prévu pour donner suite à cette recommandation n'a pas travaillé sur le sujet.

Les documents préliminaires *Cadre de gestion* et *Guide ministériel de bonnes pratiques à privilégier* présentent les règles à appliquer pour l'attribution d'aide financière, mais la version définitive de ces documents n'est pas encore diffusée, contrairement à ce qui était prévu dans le plan d'action du ministère. Les travaux à cet égard sont toujours en cours.

La notion de « projet » n'est pas clairement définie dans ces documents et il n'est pas toujours facile de savoir si les règles énoncées se rattachent aux programmes ou aux projets, ou encore aux ministères partenaires ou aux bénéficiaires. Nous avons tout de même pu lire dans la version du *Cadre de gestion* qui nous a été remise lors de nos travaux de suivi que les projets soutenus par le Fonds vert doivent comporter des objectifs précis et mesurables et que des indicateurs doivent permettre de rendre compte des résultats atteints. Le guide renvoie, quant à lui, directement à la documentation du Secrétariat du Conseil du trésor portant sur la gestion axée sur les résultats.

Le plan d'action du MDDELCC prévoit également la création d'un groupe de travail auquel participerait notamment le MTQ afin de convenir des objectifs et des indicateurs de suivi des projets. Ce groupe a été constitué ; cependant, ses travaux ont plutôt été orientés sur la détermination d'indicateurs pour les programmes associés au *Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques*.

Un seul programme d'aide financière est en cours d'élaboration au MDDELCC et le document que nous avons reçu et qui porte sur ses modalités ne précise pas que des objectifs doivent être fixés pour chacun des projets qui recevront une aide financière ; le ministère nous a indiqué que cela sera fait dans le cadre des ententes avec chacun des bénéficiaires. Le MDDELCC n'a pas lancé ce programme d'aide financière ni aucun autre depuis la publication de notre rapport de vérification.

La mise en place des correctifs n'est pas suffisamment avancée pour nous convaincre que la situation sera corrigée.

Recommandation du commissaire au développement durable au MDDELCC	
6 Fixer des objectifs précis et mesurables, axés sur les résultats, pour chacun des programmes financés par l'intermédiaire du Fonds vert et évaluer périodiquement leur atteinte.	En cours d'application ■ Progrès insatisfaisants ■ Non-respect de l'échéancier du plan d'action
Des cibles et des indicateurs ne sont pas définis pour des actions mises en œuvre par le MDDELCC dans le cadre du <i>Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques</i>. Ainsi, les objectifs liés à ces actions ne peuvent être qualifiés de précis et de mesurables. Le <i>Cadre de gestion</i> et le <i>Guide ministériel de bonnes pratiques à privilégier</i>, dont les versions définitives ne sont pas disponibles, présentent des règles en vue de répondre à cette recommandation. Ainsi, le <i>Cadre de gestion</i> établit dans ses principes directeurs que les objectifs et les indicateurs relatifs aux programmes financés par le Fonds vert doivent être précis et mesurables, et doivent permettre de vérifier si les résultats obtenus sont en lien avec ce qui est attendu. Le guide précise que, dès leur élaboration, les interventions financées par le Fonds vert doivent être assorties d'objectifs qui définissent les résultats en termes d'extrants et d'effets souhaités. Le MDDELCC a aussi formé un groupe de travail interministériel dont le mandat est de fixer «les indicateurs nécessaires pour apprécier l'atteinte des objectifs des actions du PACC [Plan d'action sur les changements climatiques] 2013-2020». À ce jour, les travaux de ce groupe de travail n'ont toutefois porté que sur des indicateurs associés aux actions sous la responsabilité d'autres ministères que le MDDELCC. Par ailleurs, le MDDELCC a mis en œuvre des actions visant à améliorer les pratiques de ses partenaires au regard de notre recommandation. Ainsi, le ministère a signé des ententes administratives avec les ministères et organismes responsables de la mise en œuvre d'actions relatives au <i>Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques</i>, ententes qui prévoient notamment que : ■ le ministère ou l'organisme s'engage à établir et à soumettre à l'approbation du MDDELCC «des indicateurs spécifiques pour suivre, mesurer et rendre compte des résultats et des progrès réalisés pour chacune des actions» relatives au <i>Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques</i> sous sa responsabilité ; ■ les indicateurs de résultats doivent être privilégiés ; ■ des objectifs de réduction ou d'évitement d'émissions de gaz à effet de serre sont soumis à l'approbation du MDDELCC, lorsque cela s'applique ; ■ des fiches de suivi doivent être remplies pour chaque action et transmises deux fois par année au MDDELCC afin de faire notamment état des données financières et des indicateurs de suivi relatifs à une action, y compris la quantité d'émissions de gaz à effet de serre réduites ou évitées, le cas échéant. Au moment de notre suivi, la détermination d'indicateurs et de cibles pour des programmes sous la responsabilité du MTQ, qui est le partenaire principal du MDDELCC dans la mise en œuvre des plans d'action contre les changements climatiques, n'était pas terminée et faisait toujours l'objet de travaux conjoints de la part des deux ministères. Comme prévu dans les ententes, le MTQ a transmis les fiches de suivi pour les programmes dont il est responsable. Cependant, puisque des programmes sont récents et que des objectifs ne sont pas précisés, l'évaluation des résultats relatifs à ces objectifs n'est pas possible.	

Recommandation du commissaire au développement durable au MDDELCC

7 Procéder à des évaluations de programme ou achever celles en cours et prendre des mesures correctives, lorsque c'est nécessaire.

En cours d'application

- Progrès insatisfaisants
- Non-respect de l'échéancier du plan d'action

Peu de travaux ont été effectués depuis notre vérification initiale au regard de l'évaluation de programme.

En septembre 2015, le MDDELCC a publié sur son intranet la *Politique ministérielle en matière d'évaluation de programme*. Cette politique précise les principes directeurs de l'évaluation de programme, en définit les termes importants et présente les responsabilités des principaux acteurs en la matière au sein du ministère.

Le ministère a également produit le *Manuel pratique de l'évaluation de programme* et le *Guide d'élaboration d'un cadre de suivi et d'évaluation préliminaire*. Le manuel renseigne de manière détaillée sur le processus de réalisation des évaluations, plus particulièrement sur :

- la priorisation des mandats ;
- la planification du mandat, y compris la portée de l'évaluation et l'élaboration du cadre d'évaluation ;
- la réalisation des travaux ;
- l'élaboration et la validation du rapport d'évaluation.

Le guide, pour sa part, donne de l'information sur la manière d'élaborer un cadre d'évaluation. Il définit les rôles et les responsabilités en la matière et contient des instructions pour aider le gestionnaire responsable de l'intervention à planifier les évaluations de programme.

Le MDDELCC avait prévu dans son plan d'action publier ces documents en mars 2015, ce qui n'a pas été le cas : le ministère nous a affirmé être en attente d'une nouvelle position gouvernementale en la matière avant de publier ces documents. Il les a quand même rendus disponibles pour certaines de ses directions.

Depuis le dépôt de notre rapport de vérification, le MDDELCC n'a mené aucune évaluation de ses programmes dans les secteurs d'activité financés par le Fonds vert et, pour l'instant, il n'a planifié aucun exercice de ce type pour les prochaines années.

Recommandation du commissaire au développement durable au MDDELCC	
8 S'assurer de la pertinence et du caractère raisonnable des frais d'administration imputés au Fonds vert.	En cours d'application ■ Progrès insatisfaisants ■ Non-respect de l'échéancier du plan d'action
Le ministère mentionne, dans des documents d'encadrement, les frais d'administration qui peuvent être imputés au Fonds vert par les ministères et organismes, mais il n'a pas terminé ni diffusé ces documents et il n'a pas effectué d'analyse des frais imputés en 2014-2015. Les progrès sont donc qualifiés d'insatisfaisants. Le MDDELCC a signé avec les ministères et organismes responsables d'actions relatives au <i>Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques</i> des ententes administratives. Ces dernières traitent de l'obligation de justifier les frais de gestion des actions sous la responsabilité des ministères et organismes et indiquent que les frais doivent être raisonnables et s'appuyer sur les meilleures pratiques en la matière. Le document préliminaire <i>Guide ministériel de bonnes pratiques à privilégier</i> indique, lui aussi, que les frais d'administration portés au Fonds vert doivent être raisonnables, pertinents et facilement mesurables, et qu'on doit les imputer en respectant la structure de coûts présentée dans le guide. Il mentionne également que le MDDELCC doit s'assurer que les frais d'administration imputés sont raisonnables et que le ministère se réserve le droit de refuser certains frais. Bien qu'il ait prévu dans son plan d'action diffuser ce document à l'automne 2015, le ministère travaille toujours à bonifier son contenu. Dans son plan d'action, le ministère prévoit réaliser un « exercice de documentation plus formel » par rapport au caractère raisonnable des frais d'administration imputés au Fonds vert. Le ministère a précisé qu'il souhaite le faire à la fin de l'année financière 2015-2016, mais il n'a pas commencé de travaux en ce sens.	

Recommandation du commissaire au développement durable au MTQ	
2 Procéder par appel de propositions et utiliser des critères précis pour évaluer les projets, les prioriser et les sélectionner ; en cas de dérogation, consigner dans le dossier les justifications suffisantes pour soutenir les choix effectués.	En cours d'application ■ Progrès insatisfaisants ■ Non-respect de l'échéancier du plan d'action

Le MTQ a mis en œuvre partiellement cette recommandation ; des travaux sont encore en cours.

Appel de propositions

Comme il l'a mentionné dans son plan d'action, le MTQ a diffusé une directive en avril 2015. D'après celle-ci, les directions responsables des programmes financés par le Fonds vert doivent produire annuellement une planification des appels de propositions ou des activités qui donnent à toutes les organisations admissibles la possibilité de présenter une demande de financement. Cet exercice a été réalisé pour la première fois en mai 2015.

En juin 2015, le ministère a également organisé une rencontre d'information relative à cette directive pour les directeurs responsables des programmes.

Depuis la publication de notre rapport de vérification, un seul programme d'attribution d'aide financière a été approuvé et mis en œuvre. Ce programme est constitué de trois volets permettant d'allouer l'aide financière selon des modalités différentes. Pour ces trois volets, le ministère a rendu disponible sur son site Web l'information pour que les bénéficiaires potentiels puissent prendre connaissance de la possibilité d'obtenir de l'aide financière.

Pour les programmes de financement de la recherche menée par des organismes publics tels les établissements d'enseignement, il n'y a pas eu d'appel de propositions en 2014-2015. Le MTQ compte mettre en œuvre à compter de 2016 un processus d'appel de propositions pour les cas où l'expertise requise est disponible dans plusieurs établissements.

Utilisation de critères précis

Conformément à son plan d'action, le MTQ a formé un comité de réflexion afin de valider les critères d'évaluation pour les projets liés à différents programmes en cours. La première rencontre du comité s'est tenue en septembre 2015, alors que le ministère avait inscrit le printemps 2015 comme échéancier dans son plan. Les meilleures pratiques pour déterminer des critères d'analyse de projets ont été discutées. Il a été décidé de ne pas poursuivre les activités de ce comité, mais plutôt d'offrir, à la demande, un appui aux gestionnaires qui désirent valider les critères d'évaluation relativement aux projets liés aux programmes d'aide financière dont ils sont responsables. À ce jour, aucun gestionnaire n'a eu recours à cet appui.

Le seul programme mis en œuvre depuis notre vérification comporte trois volets ; pour deux d'entre eux, les bénéficiaires sont déterminés dans les modalités du programme. Il n'a donc pas été nécessaire d'utiliser des critères d'évaluation ni de prioriser les projets. Pour le troisième volet, une des deux sections ne nécessite pas l'utilisation de critères d'évaluation. Cependant, pour l'autre section, le MTQ aurait dû déterminer de tels critères dans les modalités du programme approuvées par le Conseil du trésor ou dans la documentation disponible pour les bénéficiaires, mais il ne l'a pas fait. L'analyse d'un dossier associé à cette section montre d'ailleurs que le ministère n'a pas utilisé de critères d'évaluation.

Utilisation de critères précis (suite)

Par ailleurs, pour un programme approuvé peu de temps avant la publication de notre rapport en juin 2014, le MTQ a amélioré sa procédure. Lors de la vérification initiale, des lacunes avaient été recensées au regard de l'utilisation des critères d'évaluation pour un programme similaire. Le travail que nous avons fait quant à trois dossiers pour lesquels une aide financière a été accordée depuis juin 2014 montre que les critères sont maintenant utilisés. Le ministère a aussi élaboré un outil d'analyse ; cet outil devra toutefois être amélioré afin de rendre l'évaluation plus objective.

Des modalités pour deux programmes se rapportant à l'adaptation aux changements climatiques ont été adoptées en mai 2014 et des critères ont été définis. Leur libellé étant toutefois imprécis, des barèmes permettant une évaluation objective devront être élaborés.

Justification des dérogations

La directive formulée par le MTQ spécifie notamment que, dans l'éventualité où il n'y a pas eu de recours aux critères prévus pour sélectionner et prioriser un projet auquel est liée une aide financière, les raisons pour lesquelles les critères relatifs au programme qui y est associé ne s'appliquent pas et un avis de pertinence indiquant pourquoi le projet soumis doit être sélectionné devront accompagner la demande d'approbation de ce projet.

Pour les contrats de recherche accordés de gré à gré, le MTQ a élaboré un modèle permettant de documenter la justification de l'utilisation de ce mode d'attribution.

Recommandation du commissaire au développement durable au MTQ	
3 Définir les dépenses qui sont admissibles en tant que frais d'administration que les bénéficiaires peuvent réclamer au Fonds vert et les limites y afférentes.	En cours d'application ■ Progrès insatisfaisants ■ Non-respect de l'échéancier du plan d'action
Dans la documentation pour les bénéficiaires, le MTQ ne précise pas clairement si les frais d'administration sont admissibles pour un des volets de chacun des deux programmes examinés, et aucune limite n'est fixée. Pour le seul programme approuvé depuis la publication de la vérification initiale, les frais d'administration sont traités de façon différente pour chacun des volets : ■ Pour le 1^{er} volet, les frais d'administration ne sont pas admissibles. ■ Quant au 2^e volet, les modalités et la documentation fournie aux bénéficiaires ne traitent pas des frais d'administration et, par conséquent, aucune limite n'est précisée. Pourtant, il s'agit de la nouvelle version d'un programme pour lequel nous avons observé lors de la vérification initiale que la proportion des frais d'administration réclamés par les bénéficiaires était variable par rapport au total de l'aide financière accordée et que, dans un cas, cette proportion était supérieure à 20 %. ■ Pour le 3^e volet, l'une des composantes vise surtout à couvrir les frais de fonctionnement des bénéficiaires ; donc, il est normal qu'il n'y ait pas de limite. La documentation destinée aux bénéficiaires définit, quant à elle, les dépenses admissibles selon le type de bénéficiaire. Pour l'autre composante de ce volet, les modalités du programme ne prévoient rien de particulier, mais le MTQ a précisé dans la documentation destinée aux bénéficiaires que les frais d'administration ne peuvent excéder 15 % des coûts des projets. Un autre programme a été approuvé peu de temps avant la publication de notre rapport de vérification initiale. À ce moment, le MTQ connaissait la teneur des lacunes présentées dans ce rapport. La documentation destinée aux bénéficiaires indique explicitement les dépenses admissibles pour quatre des cinq volets et les frais d'administration n'en font pas partie. Pour le cinquième et dernier volet de ce programme, bien que cette documentation décrive les dépenses admissibles, on ne sait pas si les frais d'administration en font partie. Le ministère nous a toutefois assuré qu'une mention serait introduite dans les modalités du programme lié à ce volet lorsque le programme sera reconduit (après le 31 mars 2017), laquelle précisera que les frais d'administration ne sont pas admissibles. Des 11 projets que nous avons vérifiés pour ces programmes lors de nos travaux de suivi, 9 font partie des volets ou des composantes sur lesquels le MTQ devait se pencher pour les frais d'administration réclamés. Pour tous ces projets, le traitement des frais d'administration est adéquat.	

Recommandation du commissaire au développement durable au MTQ	
4 S'assurer que les ententes prises avec les bénéficiaires permettent leur résiliation et le recouvrement de l'aide financière accordée lorsqu'elles ne sont pas respectées.	En cours d'application ■ Progrès satisfaisants ■ Respect de l'échéancier du plan d'action
Le MTQ a apporté des précisions concernant la résiliation des ententes et le recouvrement de l'aide financière versée aux bénéficiaires.	
Pour le seul programme approuvé depuis la publication de notre rapport de vérification initiale, les modalités spécifient clairement que le « MTQ se réserve le droit de réduire, d'annuler ou, le cas échéant, d'exiger le remboursement des sommes versées en cas de non-respect des conditions du programme ou des lois et règlements du Québec ». Les documents qui confirment l'attribution de l'aide financière au bénéficiaire ne rappellent toutefois pas l'obligation de respecter les conditions relatives au programme. Cependant, ils précisent au moins que cette aide est attribuée dans le cadre du programme. De plus, des particularités sont prévues pour les volets suivants de ce programme : ■ Pour le 1^{er} volet, selon les modalités, les versements s'effectuent après la réception et la vérification des données transmises par l'organisme. Un document d'information destiné aux bénéficiaires indique également qu'il doit y avoir un remboursement des sommes versées si le bénéficiaire ne peut prouver qu'il a rempli ses obligations. ■ Quant au 2^e volet, le document d'information destiné aux bénéficiaires fait mention qu'à défaut de s'engager à réinvestir les surplus au cours des trois années suivantes, un remboursement au MTQ devra être fait. Le document qui confirme la subvention au bénéficiaire le signale également. Le document d'information précise aussi l'obligation de faire annuellement la démonstration du réinvestissement des surplus. Puisque cette obligation s'appliquait à partir de janvier 2015, les bénéficiaires concernés doivent fournir pour la première fois cette démonstration depuis janvier 2016. Quant au programme approuvé peu de temps avant la publication de notre rapport, les modalités spécifient aussi clairement que le ministère « peut réduire, annuler ou, le cas échéant, exiger le remboursement des sommes versées en cas de non-respect des conditions du programme ou des lois et règlements du Québec ». De plus, une lettre envoyée aux bénéficiaires précise les conditions concernant le versement de l'aide financière. Elle stipule qu'en cas de non-respect des conditions, le ministère peut réviser le niveau d'aide, suspendre le versement ou exiger le remboursement. Elle précise également que le bénéficiaire doit confirmer au moyen d'une lettre l'acceptation des conditions. Pour les trois dossiers vérifiés, le MTQ a reçu cette lettre.	

Recommandation du commissaire au développement durable au MTQ

5 Fixer des objectifs précis et mesurables pour chacun des projets financés au moyen du Fonds vert, évaluer périodiquement les résultats obtenus et prendre des mesures correctives afin que la situation soit redressée, s'il y a lieu.

En cours d'application

- Progrès insatisfaisants
- Respect de l'échéancier du plan d'action

Les 11 projets que nous avons analysés comportent des objectifs précis et mesurables. Ces projets étant toujours en cours, nous n'avons pas eu l'occasion de vérifier si le MTQ évalue périodiquement les résultats obtenus et prend des mesures correctives, si nécessaire. Nous ne pouvons donc pas conclure que les progrès sont satisfaisants.

Il était prévu dans le plan d'action du MTQ qu'il formerait conjointement avec le MDDELCC un groupe de travail afin de convenir des objectifs et des indicateurs de suivi, y compris ceux pour les projets de promotion, de sensibilisation et de recherche. Le groupe de travail a été créé ; cependant, ses travaux ont été orientés sur la détermination d'indicateurs pour les programmes associés au *Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques*.

Pour le programme qui a été mis en œuvre après la publication de notre rapport de vérification, nous avons vérifié huit projets et, pour le programme approuvé peu avant la publication de ce rapport, nous en avons vérifié trois. Tous ces projets ont des objectifs précis et mesurables.

Étant donné la mise en œuvre récente de ces programmes, 10 des 11 projets vérifiés étaient toujours en cours au moment de notre suivi. Il ne nous a donc pas été possible de nous prononcer de façon globale sur l'évaluation que le MTQ fait des résultats obtenus et sur les mesures correctives qu'il a pu prendre, s'il y a lieu. Notons cependant que, pour le projet terminé, le ministère s'est assuré de l'atteinte de l'objectif.

Par ailleurs, nous avons vérifié si le MTQ a amélioré le suivi opérationnel qu'il faisait d'un projet de 5 millions de dollars pour lequel nous avons recensé des lacunes lors de la vérification initiale. Lors de nos travaux de suivi, nous n'avons pas obtenu les documents démontrant que le ministère savait si l'organisme utilisait les sommes allouées en conformité avec les clauses de l'entente.

Le deuxième volet du programme mis en œuvre après la publication du rapport de vérification initiale reprend pour l'essentiel un programme qui existait lors de cette vérification. Dans ce programme, les bénéficiaires demandent et reçoivent annuellement une aide financière. Lors de la vérification initiale, les modalités du programme spécifiaient que, lorsqu'il y avait un surplus pour une année financière, celui-ci devait être réinvesti au cours des années suivantes. Malgré cette exigence, plus du tiers des bénéficiaires, soit une vingtaine, avaient des surplus, et ce, pour au moins quatre ans depuis le début du programme en 2007. De fait, ces bénéficiaires avaient cumulé des surplus importants, qui totalisaient près de 2,5 millions de dollars au 31 décembre 2012.

Nos travaux de suivi montrent qu'une trentaine de bénéficiaires étaient dans la même situation au 31 décembre 2014, puisqu'ils ont cumulé des surplus importants se chiffrant à environ 4 millions de dollars. Depuis, pour pallier cette lacune, le ministère a précisé dans le document d'information destiné aux bénéficiaires et dans la lettre qui confirme la subvention que le surplus doit être réinvesti au cours des trois années suivantes. Le document d'information mentionne également que l'organisme admissible doit faire la démonstration du réinvestissement du surplus. Puisque cette obligation s'appliquait à partir de janvier 2015, les bénéficiaires concernés doivent fournir pour la première fois une démonstration depuis janvier 2016.

Recommandation du commissaire au développement durable au MTQ	
6 Fixer des objectifs précis et mesurables, axés sur les résultats, pour chacun des programmes financés par l'intermédiaire du Fonds vert et évaluer périodiquement leur atteinte.	En cours d'application ■ Progrès insatisfaisants ■ Non-respect de l'échéancier du plan d'action

Malgré les actions mises en œuvre, plusieurs des programmes du MTQ ne sont pas assortis d'objectifs précis, mesurables et axés sur les résultats.

Le MTQ a signé l'entente administrative produite par le MDDELCC, entente qui prévoit les éléments suivants :

- Le MTQ s'engage à établir et à soumettre à l'approbation du MDDELCC « des indicateurs spécifiques pour suivre, mesurer et rendre compte des résultats et des progrès réalisés pour chacune des actions » relatives au *Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques* sous sa responsabilité.
- Les indicateurs de résultats doivent être privilégiés.
- Des objectifs de réduction ou d'évitement d'émissions de gaz à effet de serre sont soumis à l'approbation du MDDELCC, lorsque cela s'applique.
- Des fiches de suivi doivent être remplies pour chaque action et transmises deux fois par année au MDDELCC afin de faire notamment état des données financières et des indicateurs de suivi relatifs à une action, y compris la quantité d'émissions de gaz à effet de serre réduites ou évitées, le cas échéant.

Le MTQ a participé aux rencontres du groupe de travail mis en place par le MDDELCC pour mettre en œuvre cette recommandation. Les comptes rendus des rencontres de ce groupe, dont les travaux sont toujours en cours, montrent que les discussions entre le MDDELCC et le MTQ vont dans le sens de la recommandation formulée dans le rapport de vérification et que de nouveaux indicateurs portant sur les effets ont été retenus pour des programmes associés au *Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques*. Au moment de notre suivi, la détermination d'indicateurs et de cibles pour des programmes sous la responsabilité du ministère des Transports, qui est le partenaire principal du MDDELCC dans la mise en œuvre des plans d'action sur les changements climatiques, fait toujours l'objet de travaux conjoints de la part de ces deux ministères.

Le MTQ a transmis au MDDELCC en juin 2015 les fiches de suivi pour les programmes dont il est responsable, comme cela était mentionné dans l'entente. Cependant, puisque des programmes sont récents et que des objectifs ne sont pas encore précisés, certains résultats n'y sont pas colligés.

Le MTQ a également indiqué dans son plan d'action qu'il voulait bonifier sa reddition de comptes dans son rapport annuel de gestion. Des tableaux faisant état de programmes financés par le Fonds vert apparaissent dans le rapport 2014-2015. Cependant, comme des objectifs restent à déterminer, l'information qui s'y trouve est toujours incomplète.

Recommandation du commissaire au développement durable au MTQ

7 Procéder à des évaluations de programme ou achever celles en cours et prendre des mesures correctives, lorsque c'est nécessaire.

En cours d'application

- Progrès insatisfaisants
- Non-respect de l'échéancier du plan d'action

Trois des quatre évaluations de programme, qui étaient entreprises pour les programmes ayant fait l'objet de nos travaux lors de la vérification initiale en 2014, ne sont pas terminées.

Dans son plan d'action, le ministère avait prévu terminer ces trois évaluations au printemps 2015.

La quatrième évaluation de programme a été finalisée récemment, soit après l'échéancier prévu dans le plan d'action du MTQ.

Pour la seule évaluation de programme qui était déjà terminée lors de la vérification initiale, le MTQ a réalisé des actions afin de répondre aux recommandations formulées dans le rapport d'évaluation de programme.

De plus, le ministère a terminé trois autres évaluations pour des programmes qui n'avaient pas fait l'objet de travaux lors de la vérification initiale.

3 Recommandations de la Commission de l'administration publique

Recommandation de la Commission de l'administration publique au MDDELCC

5.1 Que le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques révise le plan d'action préparé à la suite des recommandations du commissaire au développement durable afin d'adopter le cadre de gestion axé sur les résultats du Fonds vert avant l'automne 2015.

En cours d'application

- Progrès insatisfaisants
- Non-respect de l'échéancier fixé par la Commission

Le ministère poursuit ses travaux pour élaborer un cadre de gestion axé sur les résultats du Fonds vert.

Le document préliminaire *Cadre de gestion* a été produit à la mi-novembre 2015. Le ministère n'en a toujours pas diffusé la version définitive, car il travaille à sa bonification. Aucune date n'a été déterminée pour son approbation et sa diffusion.

Recommandation de la Commission de l'administration publique au MDDELCC

5.2 Que le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques mette en ligne le tableau de bord du Fonds vert dans les meilleurs délais. Le tableau devra inclure toutes les données relatives au Fonds.

Mise en œuvre terminée

- **Progrès insatisfaisants**
- **Respect de l'échéancier fixé par la Commission**

Le ministère a publié, en avril 2015, un feuillet d'information sur le Fonds vert, les plans d'action sur les changements climatiques et le plan de gestion des matières résiduelles. Cependant, ce document ne fournit pas toute l'information qu'il avait annoncée.

Le document publié par le MDDELCC, qui a été mis à jour en septembre 2015 afin de tenir compte des résultats de l'année 2014-2015, comporte une dizaine de pages et présente notamment :

- les assises légales du Fonds vert ;
- les diverses sources de revenus qui le composent ;
- la manière dont s'effectue la reddition de comptes ;
- les revenus, les dépenses et les surplus par secteur d'activité pour la dernière année financière ;
- les résultats financiers prévisionnels par secteur d'activité pour l'année financière en cours ;
- le budget et les dépenses cumulatives liés à chaque mesure comprise dans le *Plan d'action 2006-2012 sur les changements climatiques* et à chaque priorité figurant dans le *Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques*.

Cependant, contrairement à ce que le MDDELCC a mentionné lors de son audition à la séance de la Commission de l'administration publique en 2014, ce document :

- ne donne pas les indicateurs pertinents liés aux diverses mesures, aux priorités et aux actions de chacun des secteurs d'activité financés par le Fonds vert (seules les cibles globales de réduction d'émissions de gaz à effet de serre relatives aux plans d'action sur les changements climatiques 2006-2012 et 2013-2020 sont présentées) ;
- ne peut être alimenté ou validé directement par les ministères et organismes bénéficiant de sommes provenant du Fonds vert.

Comme seules les cibles globales de réduction d'émissions de gaz à effet de serre sont présentées dans ce document, les données fournies à titre de résultats ne peuvent être appréciées ; le document ne peut donc pas être qualifié de « tableau de bord ».

Commentaires des entités vérifiées

Les entités vérifiées ont eu l'occasion de transmettre leurs commentaires, qui sont reproduits dans la présente section.

Commentaires du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques

« Le MDDELCC a adhéré à toutes les recommandations du commissaire au développement durable et de la Commission de l'administration publique, et il accueille favorablement les commentaires formulés dans le cadre du présent suivi de ces recommandations.

« Le MDDELCC s'est doté d'un plan d'action pour améliorer la gestion du Fonds vert, dont il entend poursuivre la mise en œuvre. À cet effet, des travaux sont en cours; une réflexion a été entreprise afin de modifier le mode de gouvernance du Fonds vert. Cette réforme importante et en profondeur assurera une gestion rigoureuse du Fonds en axant sur la mesure de la performance, la transparence et la reddition de comptes.

« Dans l'intervalle, le MDDELCC poursuit l'amélioration continue des pratiques liées au Fonds vert, notamment quant à la façon dont les ressources financières sont employées et investies, tant au MDDELCC que dans les autres ministères et organismes partenaires qui en octroient les sommes. Par le biais d'ententes administratives, le MDDELCC a ainsi renforcé son partenariat avec ceux-ci, en y précisant entre autres les rôles et responsabilités de chacun. Dans un souci de transparence, le MDDELCC a également bonifié l'information présentée sur son site Web et il a diffusé le *Bilan 2013-2014 des plans d'action sur les changements climatiques*, bilan qui présente un état d'avancement des actions, de même que de l'information sur les objectifs, les résultats et les cobénéfices des programmes lancés. »

Commentaires du ministère des Transports du Québec

« **Commentaires généraux.** Le ministère réitère son adhésion à l'ensemble des recommandations du rapport du commissaire au développement durable de juin 2014. Il considère que les sections du rapport de suivi le concernant décrivent adéquatement l'état de la mise en œuvre de son plan d'action visant à donner suite aux recommandations. Bien que le plan d'action ne date que d'un an, le ministère a réalisé d'autres actions, en plus de celles mentionnées dans le rapport. Comme il s'était engagé à le faire, le ministère a informé ses partenaires deux fois par année pour ses programmes relatifs à l'implantation

de projets intermodaux et d'efficacité énergétique et les a invités à déposer des propositions de projets. Quant au programme Écocamionnage, le ministère a remis un dépliant d'information sur le programme aux propriétaires de véhicule au moment de son immatriculation. L'ensemble de ces actions s'inscrivent dans une perspective d'amélioration continue.

« **Commentaires spécifiques.** Pour la recommandation 3, quant au 2^e volet du programme mis en œuvre après la vérification du commissaire au développement durable, le ministère partage l'objectif du commissaire et constate que globalement les frais administratifs sont raisonnables (12 % en 2014). Compte tenu de certaines particularités des modes d'organisation et de la taille des besoins, le MTQ a besoin d'une marge de manœuvre pour apprécier les cas particuliers, qui seront documentés.

« Pour la recommandation 5, dans le cas de la subvention de 5 millions de dollars, le ministère s'est assuré que le bénéficiaire utilisait les sommes allouées en conformité avec les clauses de l'entente. Le ministère a remis au commissaire au développement durable en février 2016, soit après la fin des travaux de suivi, des documents qui montrent que le bénéficiaire a remis la reddition de comptes exigée dans le cadre de l'entente signée.

« Pour la recommandation 6, bien que le ministère ait bonifié sa reddition de comptes dans son rapport annuel 2014-2015, il compte l'améliorer davantage dans la prochaine édition de ce document. Par ailleurs, une stratégie est actuellement en élaboration afin d'améliorer l'information qu'il diffuse concernant son utilisation des sommes du Fonds vert.

« Pour la recommandation 7, en janvier 2016, le ministère avait complété deux des quatre évaluations de programme qui étaient entreprises lors de la vérification initiale.

Annexe et sigles

Annexe Objectif de vérification et portée des travaux

Sigles

CAP Commission de l'administration publique

MTQ Ministère des Transports du Québec

MDDELCC Ministère du Développement durable,
de l'Environnement et de la Lutte contre
les changements climatiques

Annexe Objectif de vérification et portée des travaux

Objectif de vérification

Le suivi vient compléter la vérification initiale et permet d'informer les parlementaires quant aux actions qui ont été entreprises pour pallier les faiblesses dont nous faisons état.

La responsabilité du Vérificateur général consiste à fournir une conclusion sur l'objectif mentionné précédemment. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder raisonnablement notre conclusion et pour obtenir un niveau élevé d'assurance. Notre conclusion repose sur les mêmes critères d'évaluation que ceux utilisés lors de la vérification de l'optimisation des ressources.

Les missions de suivi sont menées en vertu de la *Loi sur le vérificateur général* et conformément aux méthodes de travail en vigueur. Ces méthodes respectent les normes des missions de certification présentées dans le *Manuel de CPA Canada – Certification*.

Portée des travaux

Pour mener à bien nos travaux de suivi, nous avons rencontré des gestionnaires et des employés du MDDELCC et du MTQ. De plus, nous avons examiné différentes données et des documents pertinents. Nos travaux se sont terminés en novembre 2015.

Cette publication
est rédigée par le



Québec

750, boulevard Charest Est, bureau 300
Québec (Québec) G1K 9J6
Tél.: 418 691-5900 • Téléc.: 418 644-4460

Montréal

770, rue Sherbrooke Ouest, bureau 1910
Montréal (Québec) H3A 1G1
Tél.: 514 873-4184 • Téléc.: 514 873-7665

Internet

Courriel : verificateur.general@vgq.qc.ca
Site Web : <http://www.vgq.qc.ca>

Le rapport est disponible dans notre site Web.

Protection des droits de propriété intellectuelle du Vérificateur général du Québec

Quiconque peut, sans autorisation ni frais, mais à la condition de mentionner la source, reproduire sous quelque support des extraits tirés de ce document, sauf s'il le fait à des fins de commercialisation. Dans ce cas, une autorisation préalable doit être obtenue auprès du Vérificateur général.

Dépôt légal – 2016

Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN 978-2-550-74897-7



Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2015-2016

**Suivi d'une vérification de l'optimisation des ressources
du commissaire au développement durable**

Fonds vert : gestion et aide financière

Présentation du contenu
du rapport

Fonds vert : gestion et aide financière

Entités vérifiées :

Ministère du Développement durable, de l'Environnement, et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC)

Ministère des Transports du Québec (MTQ)

Le nom des entités était à jour en date du 27 janvier 2016.

Mise en contexte

- Fonds vert
 - But : « vise, entre autres, à appuyer la réalisation de mesures favorisant un développement durable, plus particulièrement au regard de son volet environnemental »
 - Utilisation des revenus pour la réalisation de programmes dans le secteur où ces revenus ont été perçus
 - Création : juin 2006
 - Gestionnaire : MDDELCC
 - Ententes avec 9 ministères, dont le MTQ, pour le financement d'activités liées aux changements climatiques
- Revenus
 - Plus de 2,1 G\$ de 2006 à 2013
 - Pour le marché du carbone, 3 G\$ de 2013 à 2020
- Rapport de vérification : juin 2014
- Audition du MDDELCC et du MTQ devant la Commission de l'administration publique (CAP) : novembre 2014
 - Deux recommandations pour le MDDELCC
 - Demande au Vérificateur général du Québec de faire un suivi en 2015

Suivi des recommandations

- Des actions ont été entreprises relativement à l'ensemble des recommandations.
- Toutefois, les progrès sont insatisfaisants pour la plupart des recommandations.

	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants
Recommandations du VGQ		
MDDELCC	1	7
MTQ	1	5
Recommandations de la CAP		
MDDELCC	-	2

- Les ministères sont en retard par rapport aux échéanciers prévus.

Recommandations du commissaire

Progrès satisfaisants

MDDELCC

- Diffusion de l'information importante sur le Fonds vert

MTQ

- Précisions apportées concernant la résiliation des ententes et le recouvrement de l'aide financière versée

Recommandations du commissaire au MDDELCC

Progrès insatisfaisants

Gestion du Fonds vert

- Le plan stratégique du MDDELCC, qui devait refléter davantage l'arrimage des objectifs du Fonds et des orientations du ministère, n'est pas prêt.
- La version définitive des documents d'encadrement n'est pas produite ni diffusée.
- Il manque des objectifs précis et mesurables afin de permettre d'évaluer l'apport du Fonds vert.



Recommandations du commissaire au MDDELCC

Progrès insatisfaisants (suite)

- Sélection des projets
- Frais d'administration des bénéficiaires
- Établissement d'objectifs et suivi des projets

Documents d'encadrement :
non terminés ni diffusés



Recommandations du commissaire au MDDELCC

Progrès insatisfaisants (suite)

Fixation d'objectifs pour chacun des programmes

- Cibles et indicateurs non définis pour des actions du *Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques*

Évaluations de programme

- Aucune évaluation de programme depuis la publication de notre rapport de vérification

Frais d'administration imputés au Fonds vert

- Documents d'encadrement : non terminés ni diffusés
- Aucune analyse du ministère sur les frais imputés en 2014-2015



Recommandations du commissaire au MTQ

Progrès insatisfaisants

Sélection des projets

- Pas toujours de critères précis pour une évaluation objective

Établissement d'objectifs et suivi des projets

- Projets analysés non terminés : impossible de vérifier si le MTQ évalue les résultats obtenus et prend des mesures correctives

Frais d'administration des bénéficiaires

- Admissibilité et limite des frais d'administration pas toujours clairement établies



Recommandations du commissaire au MTQ

Progrès insatisfaisants (suite)

Fixation d'objectifs pour chacun des programmes

- Plusieurs programmes n'ont pas d'objectifs précis, mesurables et axés sur les résultats.

Évaluations de programme

- Trois des quatre évaluations de programme qui étaient commencées lors de la vérification initiale ne sont pas terminées.

Recommandations de la CAP au MDDLECC

Adoption du cadre de gestion avant l'automne 2015

- Version définitive pas diffusée (document préliminaire produit à la mi-novembre 2015)

Tableau de bord

- Publication en avril 2015 d'un feuillet d'information qui ne correspond pas à ce que le ministère avait annoncé