



Rapport du Vérificateur général
du Québec
à l'Assemblée nationale
pour l'année 2017-2018

Printemps 2017

Faits saillants

Photo de la page couverture
Hôtel du Parlement, *Daniel Lessard*, Collection Assemblée nationale



**Rapport du Vérificateur général
du Québec
à l'Assemblée nationale
pour l'année 2017-2018**

Printemps 2017

Faits saillants

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

Table des matières

- Chapitre 1** Observations de la vérificatrice générale, M^{me} Guylaine Leclerc
- Chapitre 2** Autorité des marchés financiers : activités de contrôle et Fonds d'indemnisation des services financiers
- Chapitre 3** Réhabilitation des terrains contaminés
Rapport du commissaire au développement durable
- Chapitre 4** Travaux sylvicoles
Rapport du commissaire au développement durable
- Chapitre 5** Non-production de déclarations à Revenu Québec – Suivi d'un audit de performance
- Chapitre 6** Portrait du suivi de l'application des recommandations en audit de performance

1 Introduction

1 L'Assemblée nationale confie au Vérificateur général du Québec le mandat de favoriser, par la réalisation d'audits, le contrôle parlementaire sur les fonds et autres biens publics. Ce mandat comporte, dans la mesure jugée appropriée par le Vérificateur général, l'audit financier, celui de la conformité des opérations avec les lois, les règlements, les énoncés de politique et les directives, ainsi que l'audit de performance, notamment en matière de développement durable. Son champ de compétence s'étend principalement aux organismes publics et aux organismes du gouvernement et comprend également les fonds versés sous forme de subventions.

2 Dans le rapport qu'il soumet à l'Assemblée nationale, le Vérificateur général signale les sujets découlant de ses travaux qui méritent d'être portés à l'attention des parlementaires. Le document est livré sous forme de tomes. Le présent tome présente les résultats de récents travaux d'audits de performance. Il comprend notamment deux rapports du commissaire au développement durable.

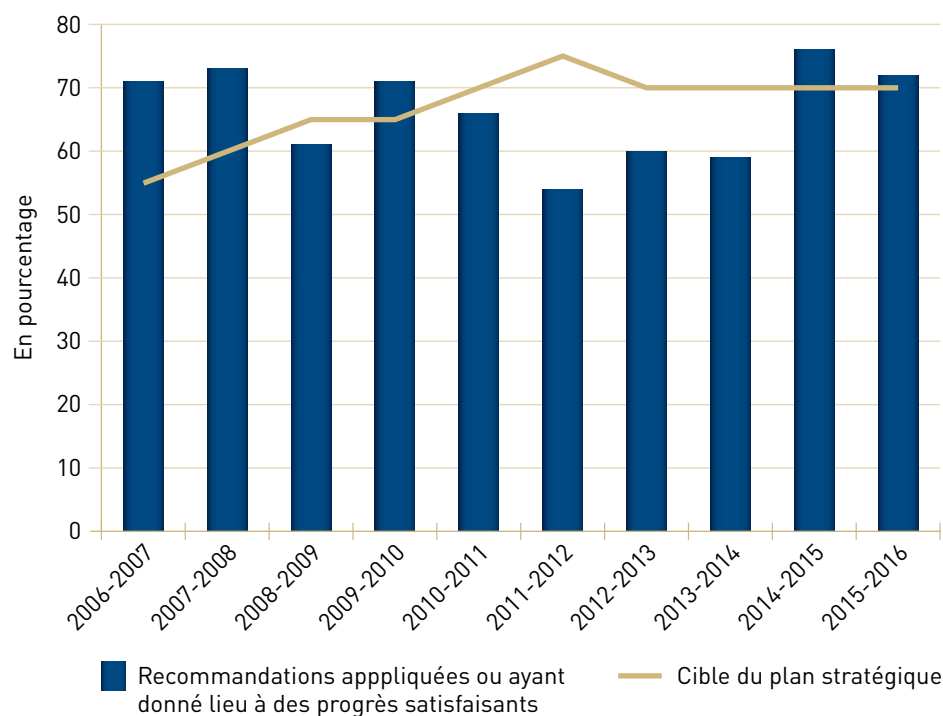
3 Le premier chapitre de ce tome donne à la vérificatrice générale l'occasion d'exposer son point de vue sur des enjeux relatifs à des audits ou à des sujets d'intérêt dans l'administration publique. Dans le présent chapitre, M^{me} Leclerc fait le point sur les améliorations apportées au processus de suivi de l'application des recommandations en audit de performance. Un sommaire du contenu du tome termine le chapitre.

2 Suivi de l'application des recommandations

4 Lors de ses travaux d'audit de performance, le Vérificateur général adresse aux entités auditées des constats relativement aux lacunes qu'il décèle dans leurs façons de faire. Ces constats sont accompagnés de recommandations dont l'application serait susceptible d'améliorer la gestion publique et de favoriser l'exercice d'une gouvernance éclairée. Ces interventions du Vérificateur général sont bien sûr utiles dans la mesure où ses recommandations donnent lieu à des progrès significatifs. C'est pourquoi le suivi du taux d'application des recommandations demeure pour le Vérificateur général un indicateur phare de la mesure de sa performance.

5 Au fil des ans, le taux d'application des recommandations découlant de nos travaux d'audit de performance a fluctué, comme l'illustre la figure 1.

Figure 1 Évolution de l'application des recommandations en audit de performance¹



1. Des changements aux méthodes de calcul ont été apportés en 2007-2008 et en 2011-2012.

6 Il a toujours été difficile de maintenir sur une base continue un taux d'application des recommandations qui dépasse 70 %. Soucieux de hausser ce taux, nous avons travaillé, au cours des dernières années, à améliorer nos façons de faire ainsi que nos outils de travail en lien avec le suivi et l'élaboration de nos recommandations.

7 Les paragraphes qui suivent présentent les résultats de deux chantiers menés récemment à ce sujet, soit :

- la révision du processus de suivi de l'application des recommandations ;
- la rédaction d'un guide concernant l'élaboration des recommandations.

8 Voici d'abord un rappel des principaux changements apportés par mes prédécesseurs au fil des ans dans le but d'améliorer le taux d'application de nos recommandations.

Modifications effectuées depuis 2006

9 C'est à partir de 2006-2007 que nous avons commencé à demander aux dirigeants des entités auditées de nous confirmer officiellement leur adhésion ou non aux recommandations qui leur étaient adressées. Cette démarche a constitué un pas important pour accroître leur engagement. En effet, en confirmant leur adhésion à nos recommandations, ils reconnaissent que des gestes concrets doivent être posés pour corriger les lacunes observées. Ce changement dans les façons de faire a également permis d'enrichir les échanges du Vérificateur général avec les représentants des entités, échanges qui nous permettent d'apporter des précisions à nos recommandations, de discuter de leur faisabilité et d'en confirmer la pertinence.

10 Au cours de ce même exercice, le Vérificateur général s'est engagé à effectuer une analyse systématique de tous les plans d'action produits par les entités auditées. Ainsi, la Commission de l'administration publique (CAP) exige maintenant que les dirigeants des entités auditées produisent un plan d'action relatif à la mise en œuvre des recommandations qui leur ont été adressées. Jusqu'en 2015, ce plan d'action devait être transmis à la CAP dans les six mois suivant le dépôt du rapport d'audit à l'Assemblée nationale, ou plus tôt si les dirigeants de l'entité étaient convoqués entre-temps par la CAP.

11 Avant 2007-2008, la reddition de comptes du Vérificateur général sur l'application des recommandations était faite à partir d'une faible proportion des recommandations formulées. En effet, seules les recommandations ayant fait l'objet d'un suivi détaillé publié dans un rapport déposé à l'Assemblée nationale étaient prises en considération. Nous avons donc réfléchi sur les moyens d'obtenir un résultat plus représentatif du taux d'application de l'ensemble de nos recommandations.

12 Depuis lors, nous avons mis en place un processus systématique de suivi allégé de l'application des recommandations. Ainsi, tous les rapports d'audit de performance font l'objet d'un suivi allégé après trois ans. Bien que ces suivis soient menés de manière à obtenir un niveau limité d'assurance, ils permettent tout de même de tracer un portrait valable de l'application de l'ensemble des recommandations formulées.

13 L'entité fait d'abord une autoévaluation de l'application de chacune des recommandations. Par la suite, la plausibilité de l'information fournie par l'entité est appréciée par le Vérificateur général et, s'il y a lieu, des renseignements additionnels sont demandés à l'entité. Les travaux du Vérificateur général peuvent mener à une révision des conclusions de l'entité. Les résultats de ces suivis sont publiés dans le rapport annuel de gestion du Vérificateur général. C'est notamment à partir de ces suivis allégés que le Vérificateur général sélectionne les rapports qui feront l'objet d'un suivi détaillé qui mènera à la production d'un chapitre dans l'un des tomes déposés à l'Assemblée nationale.

14 En 2009-2010, nous avons apporté deux autres améliorations significatives au suivi de l'application des recommandations. D'abord, nous avons décidé de procéder à un suivi allégé additionnel cinq ans après le dépôt du rapport initial, lorsque les progrès avaient été jugés insatisfaisants après trois ans. Ensuite, nous avons inclus le suivi de l'application des recommandations de la CAP en lien avec nos travaux d'audit qui sont présentées dans ses rapports sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics.

Nouveau processus de suivi de l'application des recommandations

15 En 2013, nous avons fait le point sur notre approche à l'égard de la formulation de nos recommandations et du suivi de leur application (tome du printemps 2013, chapitre 1). Cela nous a permis d'observer le plafonnement du taux d'application des recommandations.

16 Désirant raffiner sans cesse nos pratiques et fournir aux parlementaires l'information la plus pertinente quant à la mise en œuvre des recommandations, nous avons entamé la révision de notre approche.

17 Nous avons examiné les pratiques des vérificateurs législatifs à l'échelle canadienne, pour constater que les pratiques en matière de suivi étaient très variées et que l'approche idéale n'avait pas encore été trouvée. Les disparités relevées nous ont tout de même fourni des pistes de réflexion afin d'accroître l'impact positif de nos interventions.

18 La CAP partageait notre préoccupation à l'égard du taux d'application des recommandations. Elle a d'ailleurs formulé la recommandation suivante dans son 32^e rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics, en juin 2015 : « Que le Vérificateur général réfléchisse aux bonnes pratiques à adopter pour améliorer le niveau d'application de ses recommandations par les entités vérifiées ou qu'il révisé ses cibles en cette matière afin d'en favoriser l'atteinte ».

19 Notre nouveau processus de suivi des recommandations est entré en vigueur à l'automne 2015. Le chapitre 6 du présent tome présente les résultats de sa mise en œuvre après une première année complète. Nous y expliquons aussi plus en détail le nouveau processus.

20 Pour que cette approche favorise une meilleure application des recommandations, nous comptons travailler davantage en collaboration avec les acteurs de la gouvernance, tels les comités d'audit, dans les ministères et les organismes.

21 Les principales nouveautés apportées au processus sont les suivantes :

- des exigences plus élevées quant au contenu du plan d'action et un délai plus court pour le produire ;
- la production par l'entité auditée d'un état d'avancement annuel en remplacement du suivi allégé après trois ans, afin de permettre un suivi plus rapide et continu ;
- une reddition de comptes améliorée afin de fournir une meilleure information aux parlementaires et d'accroître l'imputabilité des entités.

22 L'analyse des plans d'action et des états d'avancement annuels vise, entre autres, à nous assurer que les entités posent les gestes nécessaires pour corriger les lacunes relevées dans un délai raisonnable, soit, sauf exception, dans les trois ans après la publication du rapport d'audit. Cela nous permet aussi de déterminer le degré d'application des recommandations à des fins d'évaluation de notre performance et de reddition de comptes.

23 Notre nouveau processus de suivi des recommandations suscite déjà l'intérêt de nos pairs. Ainsi, lors d'activités regroupant les vérificateurs législatifs du Canada, des présentations et des échanges portant sur ce processus ont donné lieu à des commentaires fort positifs.

24 Nous sommes confiants que cette nouvelle façon de faire permettra d'accroître l'impact de nos interventions et, conséquemment, répondra à la demande de la CAP à cet effet. Les résultats obtenus depuis l'introduction du nouveau processus et présentés au chapitre 6 nous permettent de croire que nous sommes sur la bonne voie.

Formulation des recommandations

25 Toujours dans le but d'améliorer le taux d'application des recommandations, nous avons aussi mené une réflexion quant à la formulation de nos recommandations.

26 Cette réflexion nous a conduits à l'élaboration d'un guide à l'intention du personnel du Vérificateur général pour favoriser l'élaboration de recommandations le plus utiles possibles.

27 Ce guide dresse une liste de critères qui doivent orienter l'élaboration des recommandations. Parmi la dizaine de critères retenus, trois sont qualifiés d'incontournables, soit :

- la pertinence, c'est-à-dire qu'elles sont en lien direct avec les constats et les conclusions formulés dans le rapport ;
- la faisabilité, c'est-à-dire qu'elles sont réalisables à court ou à moyen terme ;
- la rentabilité, c'est-à-dire que les coûts qui y sont associés sont justifiés par rapport aux avantages souhaités.

28 Dans le cadre de notre réflexion, nous nous sommes demandé s'il était souhaitable de catégoriser les recommandations selon leur degré d'importance. Ce scénario n'a pas été retenu puisque, si nous jugeons nécessaire de formuler ces recommandations, c'est que les lacunes constatées sont toutes suffisamment importantes pour que l'entité intervienne de manière diligente.

29 Le guide rappelle enfin l'importance de discuter le plus tôt possible des recommandations avec les représentants de l'entité auditée afin de favoriser une meilleure prise en compte de leurs commentaires. De cette façon, nos recommandations risquent de susciter une plus grande adhésion de leur part.

3 Sommaire du contenu du présent tome

3.1 Autorité des marchés financiers : activités de contrôle et Fonds d'indemnisation des services financiers

30 Le **chapitre 2** présente les résultats de l'audit concernant les activités de contrôle de l'Autorité des marchés financiers, plus précisément les inspections et les enquêtes réalisées, de même que la gestion du Fonds d'indemnisation des services financiers.

31 Pour les inspections, la stratégie d'intervention de l'Autorité diverge selon le secteur d'activité. Dans le secteur des valeurs mobilières, l'approche utilisée permet en général d'avoir une couverture raisonnable des entreprises. Par contre, pour le secteur des assurances, l'Autorité ne dispose pas des outils et de toute l'information nécessaires pour cibler adéquatement ses interventions en fonction des risques. De plus, son processus de suivi des irrégularités observées dans ce secteur lors des inspections mériterait d'être renforcé.

32 En matière d'enquêtes, l'Autorité a de la difficulté à respecter les délais qu'elle s'est fixés pour le traitement des dossiers. L'information de gestion à sa disposition ne lui permet pas de connaître facilement les causes occasionnant les longs délais.

33 Finalement, le Fonds d'indemnisation des services financiers ne joue pas pleinement son rôle, soit d'indemniser les victimes de fraude dans les disciplines prévues. Au fil des ans, la situation n'a pas été corrigée malgré tous les questionnements qui ont été soulevés relativement à l'effet limitatif des conditions d'admissibilité.

3.2 Réhabilitation des terrains contaminés

34 Les terrains contaminés peuvent notamment présenter un risque pour la santé et l'environnement et la contamination peut s'étendre aux terrains voisins, à des cours d'eau ou à l'air environnant. Dans le **chapitre 3**, nous présentons les résultats de notre audit visant à déterminer si le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) veille, de manière efficace et efficiente, à ce que la réhabilitation des terrains contaminés soit réalisée dans le respect de la réglementation et dans une perspective de développement durable.

35 Le MDDELCC effectue une veille à l'égard de l'évolution des connaissances et des bonnes pratiques en matière de réhabilitation, mais il tarde à proposer les modifications nécessaires à la réglementation et à apporter les correctifs appropriés aux documents d'encadrement.

36 D'autre part, les mesures mises en œuvre ne sont pas suffisantes pour assurer la caractérisation des terrains dans le délai prescrit lors de la cessation définitive d'une activité visée par règlement. C'est pourtant sur la base des résultats de cette caractérisation que le ministère pourra savoir si le responsable d'un terrain doit le réhabiliter. En outre, les mécanismes d'analyse et de contrôle mis en place par le MDDELCC ne permettent pas de s'assurer que le processus de réhabilitation des terrains se déroule conformément à la réglementation, notamment que les délais établis sont respectés.

37 Par ailleurs, le MDDELCC n'exerce pas une gestion adéquate du mécanisme relatif aux attestations fournies par les experts. Pourtant, le réseau d'experts est un élément important qui permet d'assurer la qualité du processus de réhabilitation des terrains contaminés.

38 Enfin, pour les situations ne répondant pas aux exigences de la *Loi sur la qualité de l'environnement* que nous avons relevées dans les dossiers examinés, le ministère a rarement transmis des avis de non-conformité et il n'a imposé aucune sanction administrative pécuniaire.

3.3 Travaux sylvicoles

39 Dans le **chapitre 4**, nous nous penchons sur la planification et la réalisation des travaux sylvicoles sous la responsabilité du ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP), sur son évaluation de l'atteinte des objectifs visés par ces travaux ainsi que sur la reddition de comptes du ministère concernant les travaux sylvicoles.

40 Pour ce qui est de la planification, plusieurs objectifs de la *Stratégie d'aménagement durable des forêts* manquent de précision. La stratégie nationale de production de bois est, elle, toujours en cours d'élaboration. Le processus menant au choix des travaux ne permet pas de maximiser leurs retombées. Il n'y a pas d'engagement à réaliser tous les traitements sylvicoles définis comme conditions de succès. De plus, la rentabilité économique et les effets des changements climatiques sont peu pris en compte lors du choix des traitements, alors que l'allocation budgétaire ne favorise pas les meilleurs investissements.

41 Quant à la réalisation des travaux, le MFFP n'a pas justifié le volume élevé de contrats attribués de gré à gré sur la base d'ententes à long terme pour les travaux sylvicoles non commerciaux. Cette justification est d'autant plus pertinente que ce processus limite le libre jeu de la concurrence et que les sommes ainsi allouées sont importantes. Peu d'information est disponible relativement aux contrats attribués par Rexforêt pour les travaux sylvicoles non commerciaux. Le processus est plus transparent lorsque le ministère attribue les contrats par le système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec.

42 L'évaluation de l'atteinte des objectifs des travaux sylvicoles et la reddition de comptes du ministère présentent des lacunes. Le MFFP ne sait pas si les investissements sylvicoles des dernières décennies ont donné les résultats escomptés. Le peu de suivis d'efficacité réalisés ne lui permet pas de déterminer les interventions à mettre en œuvre pour que le rendement escompté demeure réaliste. Les résultats attendus ne sont pas toujours au rendez-vous.

3.4 Non-production de déclarations à Revenu Québec (suivi)

43 Le **chapitre 5** présente les résultats de nos travaux de suivi portant sur le traitement de la non-production de déclarations. Ces travaux visaient à apprécier les mesures que Revenu Québec a mises en œuvre afin de corriger les lacunes relevées lors de l'audit initial. Ils ont porté sur les huit recommandations que nous avons formulées en juin 2013 et sur les six recommandations que la Commission de l'administration publique (CAP) avait adressées à Revenu Québec en décembre 2014.

44 Près de quatre ans après le dépôt du rapport initial, seulement deux des huit recommandations que nous avons formulées ont été appliquées. Des travaux supplémentaires sont nécessaires, notamment en ce qui concerne les principes qui sous-tendent le repérage des non-déclarants et la sélection des dossiers qui feront l'objet d'un suivi ainsi que l'utilisation des avis de cotisation sur base d'indices pour les sociétés.

45 Quant aux six recommandations formulées par la CAP, cinq d'entre elles ont été appliquées. Nous avons jugé que la recommandation de la CAP portant sur l'harmonisation des pratiques entre les directions n'était pas appliquée puisqu'il reste encore beaucoup à faire pour que les lacunes soulevées soient entièrement corrigées.

3.5 Portrait du suivi de l'application des recommandations en audit de performance

46 Le **chapitre 6** constitue l'un des principaux changements apportés à la reddition de comptes du Vérificateur général quant au suivi de l'application des recommandations. Il présente d'abord le nouveau processus de suivi, qui est en vigueur depuis novembre 2015. Il brosse ensuite un portrait de la situation quant aux résultats relatifs à l'appréciation des plans d'action produits par les entités auditées et à l'application des recommandations formulées par le Vérificateur général ainsi que par la Commission de l'administration publique.

47 Comme le plan d'action est l'outil privilégié pour s'assurer de la correction des lacunes et, par le fait même, de l'application des recommandations, une attention plus grande y est accordée. Les exigences relatives au plan d'action ont notamment été précisées. Pour l'année 2016-2017, le pourcentage des plans d'action qui respectent les exigences du Vérificateur général s'est élevé à 81 %, alors que la cible du plan stratégique était de 70 %. Les principaux volets pour lesquels des améliorations étaient parfois souhaitables portent sur la nature des actions, en particulier leur pertinence et leur suffisance, ainsi que sur les indicateurs.

48 Un autre changement important dans les façons de faire concerne la production d'un état d'avancement annuel par les entités au lieu de la réalisation par le Vérificateur général d'un suivi allégé après trois ans. En 2016-2017, un peu plus de 80 % des recommandations du Vérificateur général ayant fait l'objet d'un suivi ont été appliquées ou ont donné lieu à des progrès satisfaisants, alors que la cible du plan stratégique était de 65 %. Ce résultat est encourageant ; toutefois, une proportion importante des recommandations sont toujours en cours d'application. Il faudra donc veiller à ce que les entités poursuivent leurs efforts dans les années subséquentes afin qu'elles puissent mener à terme les actions entreprises. Ce n'est qu'à la fin d'une période de trois ans que nous pourrons conclure quant à l'impact réel du nouveau processus de suivi sur le taux d'application des recommandations.

Faits saillants

Objectifs des travaux

L'Autorité des marchés financiers encadre le secteur financier québécois. Pour ce faire, elle réalise notamment des inspections et des enquêtes auprès des entreprises du secteur des valeurs mobilières et du secteur des assurances. L'Autorité administre également le Fonds d'indemnisation des services financiers mis en place afin d'indemniser les consommateurs victimes de fraude, de manœuvres dolosives ou de détournement de fonds.

Nos travaux visaient à nous assurer que l'Autorité :

- réalise ses activités d'inspection et d'enquête sur la base de stratégies d'intervention appropriées ;
- dispose d'une information de gestion pertinente à cet égard ;
- gère de manière diligente les activités liées au Fonds d'indemnisation des services financiers.

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

Résultats de l'audit

Nous présentons ci-dessous les principaux constats que nous avons faits lors de l'audit concernant les activités de contrôle de l'Autorité des marchés financiers et le Fonds d'indemnisation des services financiers.

La stratégie d'intervention ainsi que le suivi des irrégularités constatées lors des inspections divergent selon le secteur d'activité. Dans le secteur des valeurs mobilières, l'approche utilisée par l'Autorité lui permet en général d'avoir une couverture raisonnable des entreprises. Par contre, pour le secteur des assurances, elle ne dispose pas des outils et de toute l'information nécessaires pour cibler adéquatement ses interventions en fonction des risques. De plus, son processus de suivi des irrégularités observées dans ce secteur lors des inspections mériterait d'être renforcé.

Le processus actuellement en place à la direction des préenquêtes permet de cibler et de prioriser les signalements en fonction des risques. L'Autorité a cependant de la difficulté à respecter les délais qu'elle s'est fixés pour le traitement des dossiers d'enquête. L'information de gestion à sa disposition ne lui permet pas de connaître facilement les causes occasionnant les longs délais, et conséquemment de prendre les mesures appropriées pour les réduire, le cas échéant.

Le Fonds d'indemnisation des services financiers ne joue pas pleinement son rôle, soit d'indemniser les victimes de fraude dans les disciplines prévues. Au fil des ans, la situation n'a pas été corrigée malgré tous les questionnements qui ont été soulevés relativement à l'effet limitatif des conditions d'admissibilité. En 2015-2016, par exemple, une seule personne a reçu une indemnité, pour un montant de 50 000 dollars, alors que les frais d'administration ont été d'environ 1,2 million de dollars pour l'analyse des 34 demandes d'indemnisation présentées cette année-là.

Les délais de traitement des demandes d'indemnisation sont longs. Pour la période de 2011-2012 à 2015-2016, les délais ont dépassé la cible de 300 jours fixée par l'Autorité dans 56 % des cas, et 52 demandes ont été traitées en plus de 600 jours.

Recommandations

Le Vérificateur général a formulé des recommandations à l'intention de l'Autorité des marchés financiers. Celles-ci sont présentées de manière abrégée ci-contre.

L'entité audité a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, qui sont reproduits dans la section Commentaires de l'entité audité.

Nous tenons à souligner qu'elle a adhéré à toutes les recommandations.

Recommandations à l'Autorité des marchés financiers

- 1** S'assurer de terminer la mise en œuvre de sa stratégie d'intervention auprès des entreprises du secteur des valeurs mobilières ayant leur siège social à l'extérieur du Québec.
- 2** Établir un meilleur profil de risques des entreprises distribuant des produits et des services dans le secteur des assurances afin de pouvoir orienter sa stratégie d'intervention en conséquence.
- 3** Renforcer le suivi des irrégularités constatées à la suite des inspections dans le secteur des assurances.
- 4** Développer des indicateurs qui permettent d'apprécier correctement sa performance en ce qui a trait à ses interventions d'inspection dans le secteur des valeurs mobilières et dans celui des assurances, et qui tiennent compte des spécificités de ces secteurs.
- 5** Effectuer les inspections auprès de la Chambre de la sécurité financière et de la Chambre de l'assurance de dommages en temps opportun afin de maximiser l'utilité des constats et des recommandations.
- 6** Encadrer et structurer le mécanisme de suivi des mesures correctrices auprès de la Chambre de la sécurité financière et de la Chambre de l'assurance de dommages afin de s'assurer que les lacunes jugées importantes sont corrigées de manière adéquate et dans des délais raisonnables.
- 7** Disposer de toute l'information de gestion pertinente pour analyser les délais de traitement des dossiers d'enquête, notamment pour mettre en place, le cas échéant, les mesures correctrices requises afin de les réduire.
- 8** Voir à ce que le fonctionnement du Fonds d'indemnisation des services financiers puisse jouer pleinement son rôle, soit d'indemniser les victimes de fraude, de manœuvres dolosives ou de détournement de fonds dans les disciplines prévues, et obtenir au besoin la collaboration des autorités compétentes.
- 9** S'assurer que le consommateur dispose d'une information plus pertinente et facilement compréhensible, pour valider si le produit ou le service financier qu'il souhaite acquérir pourra faire l'objet d'une indemnisation par le Fonds d'indemnisation des services financiers en cas de fraude, de manœuvres dolosives ou de détournement de fonds.
- 10** Instaurer un mécanisme de révision des décisions relatives aux demandes d'indemnisation préalable à l'exercice d'un recours judiciaire.
- 11** Prendre les mesures nécessaires pour que le délai de traitement des demandes d'indemnisation soit raisonnable en fonction de leur nature et de leur complexité.

Faits saillants

Objectif des travaux

Des milliers de terrains ont été contaminés au Québec et plusieurs le sont toujours. Les contaminants qu'ils contiennent peuvent avoir des effets néfastes sur l'environnement ainsi que sur la santé.

Notre audit vise à déterminer si le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) veille, de manière efficace et efficiente, à ce que la réhabilitation des terrains contaminés soit réalisée dans le respect de la réglementation et dans une perspective de développement durable.

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

Résultats de l'audit

Nous présentons ci-dessous les principaux constats que nous avons faits lors de l'audit concernant la réhabilitation des terrains contaminés.

Le MDDELCC tarde à proposer les modifications nécessaires à la réglementation et à apporter les correctifs appropriés aux documents d'encadrement.

Le ministère effectue une veille à l'égard de l'évolution des connaissances et des bonnes pratiques. Toutefois, la réglementation et les documents d'encadrement relatifs à la réhabilitation des terrains contaminés ne sont pas toujours à jour par rapport à l'état des connaissances du ministère.

Les mesures mises en œuvre ne sont pas suffisantes pour assurer la caractérisation des terrains dans le délai prescrit lors de la cessation définitive d'une activité visée par règlement. C'est pourtant sur la base des résultats de cette caractérisation que le ministère pourra savoir si le responsable d'un terrain doit le réhabiliter.

Une fois l'étude de caractérisation reçue, les mécanismes d'analyse et de contrôle mis en place par le MDDELCC ne sont pas uniformes et ne permettent pas de s'assurer que le processus de réhabilitation des terrains se déroule conformément à la réglementation. Il y a notamment des retards liés à la demande d'inscription d'avis de contamination au registre foncier, à la réalisation de travaux de réhabilitation et à la transmission au ministère d'attestations des experts portant sur la réalisation de ces travaux.

Le ministère n'exerce pas une gestion adéquate du mécanisme relatif aux attestations fournies par les experts. Pourtant, le réseau d'experts créé en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement* est un élément important qui permet d'assurer la qualité du processus de réhabilitation des terrains contaminés. De plus, pour les deux tiers des attestations que nous avons examinées, l'expert a attesté la conformité de ses propres travaux. Il s'agit alors de situations de conflit d'intérêts qui soulèvent un doute sur les conclusions des attestations.

Pour les situations ne répondant pas aux exigences de la *Loi sur la qualité de l'environnement* que nous avons relevées dans les dossiers examinés, le ministère a rarement transmis des avis de non-conformité et il n'a imposé aucune sanction administrative pécuniaire. Ainsi, il existe un risque que des dispositions de la loi relatives à la réhabilitation des terrains contaminés soient considérées comme peu importantes lorsqu'elles doivent être appliquées par le responsable d'un terrain.

Recommandations

Le Vérificateur général a formulé des recommandations à l'intention du MDDELCC. Celles-ci sont présentées intégralement ci-contre.

L'entité auditée a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, qui sont reproduits dans la section Commentaires de l'entité auditée.

Nous tenons à souligner qu'elle a adhéré à toutes les recommandations.

Recommandations au ministère

- 1 Mettre à jour en temps opportun les documents d'encadrement liés à la réhabilitation des terrains contaminés et proposer les modifications réglementaires nécessaires.**
 - 2 Mettre en œuvre des mesures pour que l'étude de caractérisation exigée par la loi soit effectuée dans le délai prescrit lors de la cessation définitive d'une activité.**
 - 3 Uniformiser le traitement des dossiers et mettre en place des mécanismes d'analyse et de contrôle afin d'assurer le respect de la réglementation, notamment en ce qui concerne les délais.**
 - 4 Renforcer le processus de contrôle des attestations fournies par les experts.**
 - 5 Veiller à ce que les experts respectent l'exigence relative à l'absence de conflit d'intérêts afin d'assurer l'efficacité du mécanisme d'attestation.**
 - 6 Mettre en œuvre les mesures prévues dans la *Loi sur la qualité de l'environnement* à l'égard des responsables de terrains qui y contreviennent.**
-

Faits saillants

Objectifs des travaux

Au cours des 10 dernières années, un total de 2,1 milliards de dollars a été consacré aux travaux sylvicoles, dont 225 millions en 2015-2016. Ces travaux visent à influencer la croissance, la composition, l'état de santé et la qualité des peuplements forestiers.

Notre audit visait à déterminer si le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP) :

- gère de manière adéquate des travaux sylvicoles afin d'assurer un aménagement durable des forêts ;
- prend des mesures pour s'assurer que les travaux sylvicoles planifiés sont réalisés à un coût qui est justifié, sont de qualité et respectent les normes et la réglementation ;
- vérifie si les travaux sylvicoles réalisés donnent les effets escomptés, ajuste rapidement sa planification et ses interventions en fonction de l'analyse de l'évolution de la situation et effectue une reddition de comptes adéquate.

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

Résultats de l'audit

Nous présentons ci-dessous les principaux constats que nous avons faits lors de l'audit concernant les travaux sylvicoles.

Plusieurs objectifs de la *Stratégie d'aménagement durable des forêts* manquent de précision. Peu d'indicateurs et de cibles traduisent les résultats attendus et permettent de mesurer l'atteinte des objectifs. Pour les objectifs avec des enjeux économiques, beaucoup reste à préciser. La stratégie nationale de production de bois qui viendra définir ce qu'on veut produire et de quelle façon est en cours d'élaboration et certains éléments restent à définir.

Le processus menant au choix des travaux sylvicoles ne permet pas de prendre les meilleures décisions afin de maximiser les retombées de ces travaux. Il n'y a pas d'engagement à réaliser tous les traitements sylvicoles définis comme conditions de succès, par exemple plusieurs plantations ne sont pas entretenues de façon adéquate. La rentabilité économique est peu prise en compte lors du choix des traitements alors que l'allocation budgétaire ne favorise pas les meilleurs investissements.

Les connaissances issues des travaux de recherche, telles celles sur les effets des changements climatiques, ne sont pas toujours transférées aux intervenants et prises en compte lors de la planification des travaux sylvicoles.

Le MFFP n'a pas justifié le volume élevé (plus de 80 % en 2015-2016) de contrats attribués de gré à gré sur la base d'ententes à long terme (5 ans) pour les travaux sylvicoles non commerciaux. Cette justification est d'autant plus pertinente que ce processus limite le libre jeu de la concurrence et que les sommes ainsi allouées sont importantes (120 millions de dollars).

Peu d'information est disponible relativement aux contrats attribués par Rexforêt pour les travaux sylvicoles non commerciaux. Le processus est plus transparent lorsque le MFFP attribue des contrats puisqu'il doit divulguer des renseignements précis dans le système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec.

Le MFFP ne sait pas si le prix payé pour les travaux sylvicoles représente le prix du marché. Trop peu d'appels d'offres publics sont lancés pour pouvoir réviser la grille tarifaire en fonction du prix du marché.

Le MFFP ne sait pas si les investissements sylvicoles des dernières décennies ont donné les résultats escomptés. Le peu de suivis d'efficacité réalisés ne permet pas de déterminer les interventions à mettre en œuvre pour que le rendement escompté demeure réaliste. Les résultats attendus ne seraient pas toujours au rendez-vous : selon un avis du forestier en chef pour la période 1994 à 2013, le succès des plantations est mitigé.

Recommandations

Le Vérificateur général a formulé des recommandations à l'intention du MFFP. Celles-ci sont présentées intégralement ci-contre.

L'entité auditée a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, qui sont reproduits dans la section Commentaires de l'entité auditée.

Nous tenons à souligner qu'elle a adhéré à toutes les recommandations.

Recommandations au ministère

- 1 Définir des indicateurs et des cibles qui précisent les objectifs de la *Stratégie d'aménagement durable des forêts* et qui permettent de mesurer l'atteinte de ceux-ci.
- 2 S'assurer que les connaissances issues des travaux de recherche, telles celles sur les effets des changements climatiques, sont transférées aux intervenants et prises en compte lors de la planification des travaux sylvicoles.
- 3 S'assurer que tous les traitements sylvicoles définis comme conditions de succès sont réalisés afin d'améliorer le taux de réussite des traitements.
- 4 Tenir compte du critère de rentabilité économique dans le choix des traitements sylvicoles.
- 5 Allouer les budgets sylvicoles en considérant les risques et les stratégies d'aménagement qui maximisent la création de richesse pour la société.
- 6 Justifier le volume de contrats attribués de gré à gré pour les travaux sylvicoles non commerciaux.
- 7 S'assurer que le volume de contrats accordés sur appel d'offres public favorise une saine concurrence et permet d'ajuster la grille tarifaire des travaux sylvicoles au prix du marché.
- 8 S'assurer que l'information disponible relativement aux contrats attribués pour les travaux sylvicoles non commerciaux est la même que celle publiée dans le système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec.
- 9 Faire les suivis nécessaires afin d'évaluer si les travaux sylvicoles réalisés donnent les résultats escomptés, de déterminer les mesures correctives et de favoriser l'amélioration continue des pratiques.
- 10 Rendre compte aux citoyens de l'utilisation des sommes investies dans les travaux sylvicoles et de l'efficacité des travaux réalisés.

Faits saillants

Objectif des travaux

L'objectif de nos travaux était d'apprécier les mesures que Revenu Québec a mises en œuvre afin de corriger les lacunes relevées lors de l'audit de 2013, lequel portait sur le traitement de la non-production de déclarations à Revenu Québec.

De plus, étant donné l'adoption de la *Charte des droits des contribuables et des mandataires* par Revenu Québec en février 2016, nous avons apprécié la manière dont elle avait été considérée dans le cadre des activités liées à la non-production.

Les résultats de l'audit initial ont été publiés dans le chapitre 5 du rapport intitulé *Vérification de l'optimisation des ressources* (printemps 2013).

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

Résultats du suivi

Nos travaux ont porté sur les huit recommandations que nous avons formulées en juin 2013 ainsi que sur les six recommandations que la Commission de l'administration publique (CAP) avait adressées à Revenu Québec en décembre 2014.

Conclusion. Revenu Québec a réalisé divers travaux pour corriger les lacunes soulevées lors de l'audit initial, mais il reste encore beaucoup à faire pour que ces lacunes soient entièrement corrigées. En effet, près de quatre ans après le dépôt du rapport initial, seulement deux des huit recommandations que nous avons formulées ont été appliquées (tableau 1). Quant aux six recommandations formulées par la CAP, cinq d'entre elles ont été appliquées (tableau 2).

Revenu Québec a décidé d'améliorer l'efficacité et l'efficience de ses interventions en matière de non-production par la mise en place d'une table d'échanges interdirections, mais ce n'est qu'en janvier 2017 que Revenu Québec a établi un mécanisme permettant l'approbation officielle par la haute direction des recommandations proposées par la table.

Repérage et sélection des dossiers. Revenu Québec ne fait pas d'interventions auprès de certains contribuables et mandataires en situation de non-production, notamment lorsque la rentabilité n'est pas jugée suffisante ou lorsqu'une somme pourrait leur être due. Les principes qui sous-tendent les exclusions ne sont toujours pas documentés. De plus, cette pratique n'a pas été réévaluée pour tenir compte des orientations stratégiques de Revenu Québec qui font référence à la transparence, à l'équité et au service à la clientèle.

Cotisation sur base d'indices. Revenu Québec délivre encore aux sociétés un nombre élevé d'avis de cotisation sur base d'indices d'un minimum de 8000 dollars, et ce, sans justifier ce montant.

Pénalités et amendes. Des balises ont été définies afin d'appliquer la pénalité pour omission de production aux particuliers, aux sociétés et aux mandataires, mais les montants maximaux sont significativement inférieurs à la limite légale de 2500 dollars. L'efficacité de ces balises pour favoriser la production des déclarations et la récupération des sommes dues n'a pas encore été démontrée. Par ailleurs, tout comme en 2013, Revenu Québec n'a pas défini de balises à l'égard des amendes.

Information de gestion et reddition de comptes. Beaucoup d'efforts sont encore nécessaires afin que l'information produite soit utile à la gestion et à la reddition de comptes.

Recommandations de la CAP. Revenu Québec a soumis à la CAP, dans les délais exigés, les rapports qu'elle lui avait demandés quant à l'avancement de son plan d'action.

Tableau 1 Recommandations du Vérificateur général

	Page	Appliquées	En cours d'application		Non appliquées
			Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
Traitement des dossiers de non-production					
Cadre de gestion Définir un cadre de gestion relativement au traitement des dossiers des contribuables et des mandataires en situation de non-production.	11			√	
Repérage et sélection des dossiers Revoir les stratégies et les critères utilisés pour repérer et sélectionner les dossiers de contribuables et de mandataires à traiter, stratégies et critères qui devraient étayer davantage les démarches des directions générales.	15			√	
Suivi des demandes de production Analyser son processus de suivi des demandes de production de façon à assurer une plus grande efficacité et une meilleure cohérence entre les directions générales.	18	√			
Cotisation sur base d'indices Harmoniser le recours aux cotisations sur base d'indices ainsi que la méthode utilisée pour établir leur valeur afin qu'ils mènent à des résultats concluants.	20				√
Pénalités et amendes Définir et établir des balises claires pour administrer les pénalités et les amendes en considérant la rentabilité et leur efficacité à susciter la production des déclarations.	22			√	
Information de gestion et reddition de comptes					
Se doter d'une information de gestion qui permet d'évaluer la pertinence et l'efficacité des processus et apporter les ajustements requis, le cas échéant.	27			√	
Étoffer la reddition de comptes contenue dans le rapport annuel de gestion en fournissant de l'information qui permet de mesurer les progrès réalisés au regard des objectifs pour les activités liées à la non-production.	27			√	
Améliorer la reddition de comptes présentée au ministère des Finances et de l'Économie afin que l'information soit complète et représente fidèlement la situation, et ce, tant pour ses activités courantes que pour les projets spécifiques.	31	√			
Total des recommandations		2		5	1
Recommandations pour lesquelles la mise en œuvre du plan d'action est satisfaisante		25%			

Tableau 2 Recommandations de la Commission de l'administration publique

	Page	Appliquées	En cours d'application		Non appliquées
			Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
Harmonisation des pratiques entre les directions					
Que Revenu Québec harmonise les pratiques des directions générales responsables des dossiers de non-production de déclarations de revenus d'ici le 30 juin 2014.	33			√	
Que Revenu Québec étudie la possibilité d'un regroupement des dossiers de non-production de déclarations de revenus au sein d'une seule direction et qu'il communique les conclusions de cette réflexion à la Commission de l'administration publique.	35	√			
Reddition de comptes dans le rapport annuel de gestion					
Que Revenu Québec s'assure que des données sur les résultats des activités courantes liées à la non-production de déclarations de revenus soient colligées et figurent dans son rapport annuel de gestion. Les données requises sont les suivantes : <ul style="list-style-type: none"> ■ Pour chacune des trois directions générales et pour l'ensemble des directions <ul style="list-style-type: none"> – le nombre d'équivalents à temps complet ; – l'objectif de récupération en millions de dollars ; – les résultats financiers en millions de dollars ; – les résultats par équivalent à temps complet en millions de dollars. ■ Le taux d'encaissement pour chaque direction générale. 	37	√			
Suivi de la mise en œuvre du plan d'action					
Que Revenu Québec revoie son plan d'action de manière à fixer une date d'échéance pour chaque action.	38	√			
Que Revenu Québec présente, d'ici le 31 janvier 2014, un rapport d'étape sur l'avancement de la mise en œuvre de son plan d'action.	38	√			
Que Revenu Québec présente, d'ici le 30 juin 2014, un rapport final sur la mise en œuvre de son plan d'action.	38	√			
Total des recommandations		5		1	
Recommandations pour lesquelles la mise en œuvre du plan d'action est satisfaisante			83%		

Faits saillants

Objectif des travaux

Le Vérificateur général a actualisé son processus de suivi de l'application des recommandations afin de favoriser une hausse du taux d'application des recommandations qui ont été formulées à la suite des audits de performance.

Le présent chapitre constitue l'un des principaux changements apportés à la reddition de comptes du Vérificateur général quant au suivi de l'application des recommandations.

La première partie présente le nouveau processus en vigueur depuis novembre 2015.

La seconde partie brosse le portrait du suivi de l'application des recommandations du Vérificateur général depuis l'introduction de ce nouveau processus. Elle présente les résultats relatifs :

- à la qualité des plans d'action produits par les entités auditées ;
- à l'application des recommandations formulées par le Vérificateur général ainsi que par la Commission de l'administration publique.

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

Résultats des travaux

Nous présentons ci-dessous les principales observations que nous avons faites à l'égard du suivi de l'application des recommandations en audit de performance pour l'année 2016-2017.

Le pourcentage des plans d'action reçus des entités qui respectent les exigences du Vérificateur général s'est élevé à 81 % (30 sur 37), alors que la cible du plan stratégique était de 70 %. Les principaux volets pour lesquels des améliorations étaient parfois souhaitables concernent la pertinence et la suffisance des actions ainsi que les indicateurs qui les accompagnent. Certaines entités ont bonifié leur plan d'action au cours de la première année de sa mise en œuvre afin de répondre à nos préoccupations, ce qui est fort positif.

Un peu plus de 80 % des recommandations du Vérificateur général ayant fait l'objet d'un suivi ont été appliquées ou ont donné lieu à des progrès satisfaisants, alors que la cible du plan stratégique était de 65 %. Ce taux est beaucoup plus élevé pour les états d'avancement annuels (96 %) associés au nouveau processus que pour les suivis allégés après trois ans découlant de l'ancien processus (78 %) et les suivis détaillés (55 %). Cela nous porte à croire que nous avons pris la bonne décision en modifiant le processus de suivi afin de privilégier un suivi annuel.

En ce qui concerne les résultats liés aux états d'avancement, ce sont 7 des 103 recommandations qui ont été appliquées, alors que les progrès ont été jugés satisfaisants pour 92 recommandations qui sont en cours d'application. Il faudra donc que les entités maintiennent le cap au cours des deux prochaines années afin qu'elles puissent mener à terme les actions entreprises et conserver un taux d'application élevé.

Le taux d'application des recommandations formulées par la Commission de l'administration publique et qui ont fait l'objet d'un suivi par le Vérificateur général s'est élevé à 71 % (25 sur 35). Ce taux était de 65 % pour les suivis allégés et de 80 % pour les suivis détaillés.



Signification du logo

Un édifice bien reconnaissable, le parlement, où siège l'Assemblée nationale, autorité de qui le Vérificateur général tient sa mission et à qui il rend compte.

Trois traits dynamiques, illustrant à la fois :

- les trois types d'audits réalisés par son personnel, à savoir l'audit financier, celui de la conformité avec les lois, les règlements, les politiques et les directives ainsi que l'audit de performance ;
- les trois éléments qui sont examinés lors des travaux en matière d'audit de performance : l'économie, l'efficacité et l'efficacités ;
- les trois domaines – social, économique et environnemental – liés aux enjeux concernant le développement durable.

Véritable signe distinctif, le logo du Vérificateur général illustre bien que cette institution, en constante évolution, vise à seconder les élus dans leur volonté d'assurer la saine gestion des fonds publics, au bénéfice des citoyennes et citoyens du Québec.

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 : 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 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 – 2017

Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

