

# CHAPITRE 4

## Fonds d'électrification et de changements climatiques

Suivi détaillé de trois audits de performance

Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques,  
de la Faune et des Parcs

Ministère des Transports et de la Mobilité durable

# CONCLUSION DE LA COMMISSAIRE AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Des sommes considérables sont recueillies dans le Fonds d'électrification et de changements climatiques (FECC) pour financer des actions visant la lutte contre les changements climatiques. Une gestion rigoureuse de ces sommes est essentielle afin que le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP), à titre de gestionnaire du Fonds, assure l'atteinte des meilleurs résultats en matière de lutte contre les changements climatiques.

En raison d'importants changements de responsabilités suivant le dépôt de rapports d'audit de performance liés au FECC, la commissaire au développement durable a jugé nécessaire de combiner le suivi de l'application des recommandations de trois rapports<sup>1</sup>, sous la responsabilité du MELCCFP et du ministère des Transports et de la Mobilité durable (MTMD). Voici, pour chacun de ces rapports, le pourcentage des recommandations appliquées ou pour lesquelles les progrès ont été jugés satisfaisants.

Rapports d'audit ayant fait l'objet du suivi détaillé	Recommandations appliquées ou pour lesquelles les progrès sont satisfaisants	
	MELCCFP	MTMD
<i>Fonds vert<sup>1</sup> : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion</i> (publié en novembre 2020)	80 %	100 %
<i>Du Fonds vert<sup>1</sup> au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux</i> (publié en juin 2022)	25 %	s. o.
<i>Politique énergétique 2030 : gouvernance et mise en œuvre</i> (publié en juin 2022)	25 %	s. o.

1. Depuis novembre 2020, le Fonds vert est renommé Fonds d'électrification et de changements climatiques.

Nos travaux nous ont permis d'observer notamment une bonification des outils prévus pour suivre les projets financés par le FECC pour les trois programmes que nous avons audités en 2020, dont le MELCCFP et le MTMD sont responsables.

1. Le sommaire des résultats liés à l'application de chacune des recommandations par rapport d'audit est présenté dans la section Renseignements additionnels.

Le MELCCFP a également mis en œuvre des actions qui ont permis de corriger certaines lacunes soulevées à l'égard de l'évaluation de la performance et de la reddition de comptes des actions financées par le FECC. Cependant, nous jugeons que des efforts sont toujours nécessaires pour assurer la correction d'autres lacunes que nous avons relevées.

À l'égard de l'évaluation de la performance, le MELCCFP devait établir tous les indicateurs et les cibles adéquats préalablement<sup>2</sup> à la mise en œuvre des actions financées par le FECC, et ce, dès l'automne 2022, ce qui n'a pas été le cas. De plus, des indicateurs et des cibles restent à déterminer afin que le MELCCFP puisse mesurer les effets des actions mises en œuvre et ainsi assurer l'évaluation de la performance de ces actions selon les bonnes pratiques en matière de gestion axée sur les résultats.

En ce qui concerne la reddition de comptes, des informations demeurent à bonifier afin que les utilisateurs puissent apprécier la performance des actions financées par le FECC. Il serait nécessaire que le MELCCFP présente certaines justifications des écarts entre les résultats et les cibles afin que les utilisateurs puissent évaluer si les cibles seront atteintes dans les délais prévus. De plus, l'information financière pour chacune des actions (ex. : évolution des budgets, total des dépenses) présentée aux utilisateurs ne leur permet pas d'évaluer réellement la performance des actions. En fait, il est important d'établir un lien entre l'information financière et l'information non financière pour montrer aux utilisateurs comment les ressources confiées ont été utilisées et quels ont été les résultats obtenus.

Par ailleurs, les actions mises en œuvre par le MELCCFP n'ont pas permis d'améliorer le suivi de la progression des cinq cibles en matière de transition énergétique, et ce, afin d'assurer leur atteinte à l'horizon 2030. De plus, la reddition de comptes ne permet toujours pas d'informer adéquatement les décideurs à l'égard des enjeux liés à la transition énergétique.

En somme, étant donné l'importance des responsabilités qui lui sont confiées en matière de lutte contre les changements climatiques, qui incluent le soutien à la transition énergétique depuis la sanction du projet de loi n° 41 en mars 2024, le MELCCFP doit poursuivre ses efforts pour améliorer sa gestion du FECC. Rappelons qu'à titre de gestionnaire, le MELCCFP doit gérer le FECC dans une perspective de développement durable, d'efficacité et de transparence, tout en privilégiant une gestion axée sur les meilleurs résultats.

---

2. Une évaluation menée avant la mise en œuvre d'une action permet notamment l'analyse des effets anticipés de cette action, ce qui inclut la détermination d'indicateurs adéquats. Cela permet, au moment de l'évaluation de la performance de l'action lors de sa mise en œuvre, de comparer les résultats obtenus avec ce qui était attendu, et d'en rendre compte.

## ÉQUIPE

**Janique Lambert**

Commissaire  
au développement durable

**Moïsette Fortin**

Directrice principale d'audit

**Marie-Pier Germain**

Directrice d'audit

**Maxime Brillant**

**Julie Dessureault**

**Hélène Gadbois-Nadeau**

**Julie Grenier**

## REVUE DE LA QUALITÉ

Patrick Dubuc

Vérificateur général adjoint

## SIGLES

<b>FECC</b>	Fonds d'électrification et de changements climatiques
<b>GES</b>	Gaz à effet de serre
<b>MELCCFP</b>	Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs
<b>MERN</b>	Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles
<b>MTMD</b>	Ministère des Transports et de la Mobilité durable
<b>PACC</b>	Plan d'action sur les changements climatiques
<b>PADTC</b>	Programme d'aide au développement du transport collectif
<b>PMO</b>	Plan de mise en œuvre
<b>PTMOBC</b>	Programme de traitement des matières organiques par biométhanisation et compostage
<b>t éq. CO<sub>2</sub></b>	Tonnes d'équivalent en dioxyde de carbone

# TABLE DES MATIÈRES

Mise en contexte .....	7
Gouvernance intégrée de la lutte contre les changements climatiques et contrôles de gestion des actions financées par le FECC .....	14
Évaluation de la performance et reddition de comptes des actions financées par le FECC ....	21
Gestion des programmes d'aide financière par les partenaires du FECC .....	30
Transition énergétique au Québec .....	36
Commentaires des entités .....	41
Renseignements additionnels .....	47



## MISE EN CONTEXTE

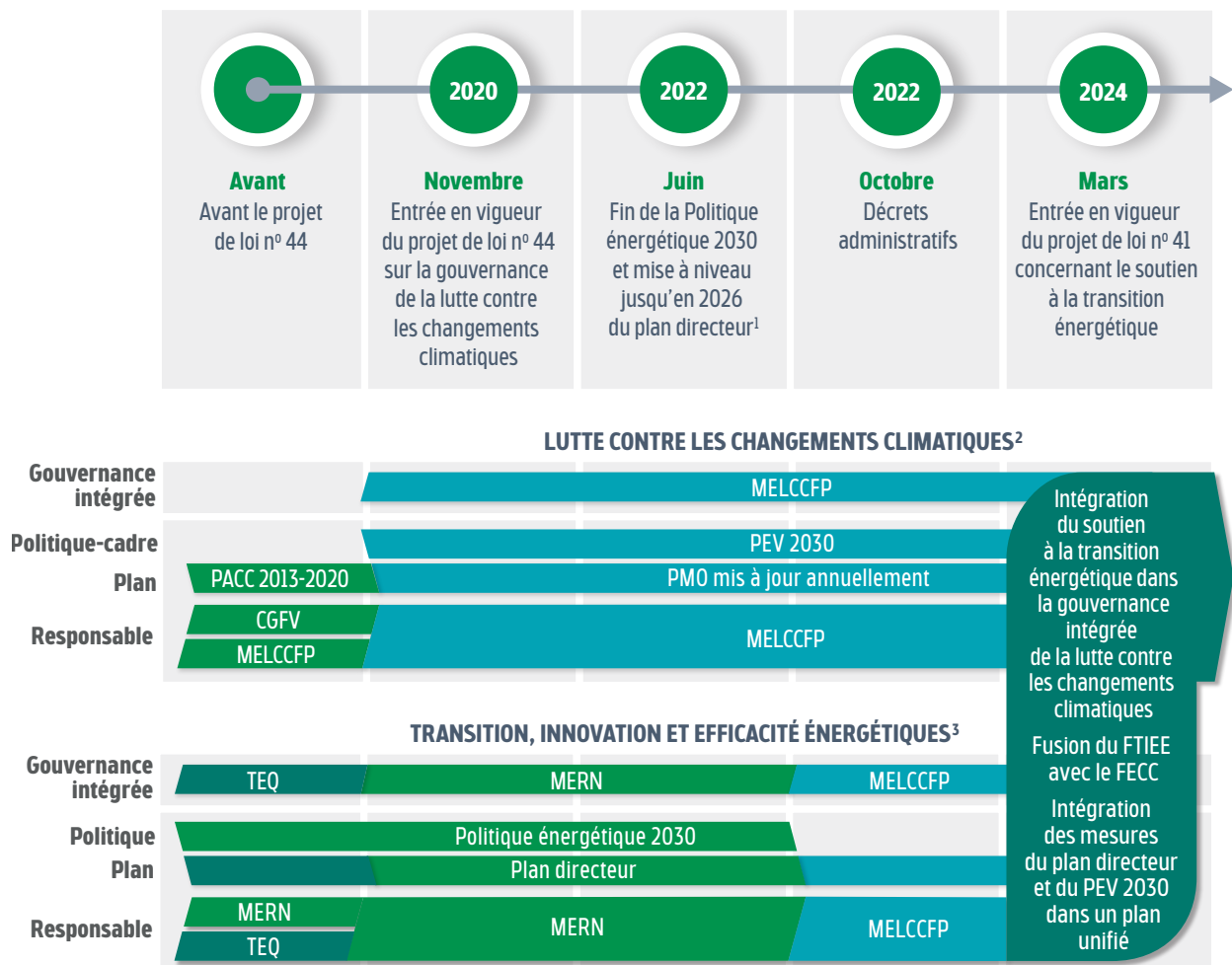
- 1 Dans le cadre de l'obligation de la commissaire au développement durable de faire part annuellement à l'Assemblée nationale, dans la mesure qu'elle juge appropriée, de ses constatations et de ses recommandations en lien avec le Fonds d'électrification et de changements climatiques (FECC), nous avons réalisé un suivi détaillé et combiné de trois rapports d'audit de performance.
- 2 À la suite d'importants changements de responsabilités, il a été jugé nécessaire de combiner la réalisation du suivi de ces trois rapports afin de dresser un portrait complet de l'application des recommandations. Ce suivi détaillé vise ainsi à répondre aux parlementaires qui souhaitent, par ces travaux annuels, s'assurer non seulement d'une gestion annuelle rigoureuse du FECC, mais également de l'atteinte des résultats au fil du temps.
- 3 Ces trois rapports sont les suivants :
  - En novembre 2020, le précédent commissaire au développement durable a publié le rapport *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion*, qui avait pour objectifs de s'assurer qu'une information de qualité était diffusée concernant les activités du Fonds vert<sup>1</sup> et d'évaluer si les entités auditées avaient mis en œuvre des mécanismes permettant une gestion rigoureuse des mesures financées par le Fonds vert. À la suite de ses travaux, le commissaire avait formulé six recommandations.
  - En juin 2022, la commissaire au développement durable a publié le rapport *Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux*, qui contenait quatre recommandations adressées à l'entité auditée. Cet audit visait à s'assurer que les mécanismes nécessaires étaient mis en place pour une gestion efficace et efficiente du FECC, afin d'atteindre les objectifs du Plan pour une économie verte 2030.
  - Un autre rapport, également publié en juin 2022 et intitulé *Politique énergétique 2030 : gouvernance et mise en œuvre*, visait à déterminer si la gouvernance exercée permettait une mise en œuvre efficace et efficiente de cette politique. Quatre recommandations ont été formulées dans ce rapport.

## Modifications importantes aux responsabilités

- 4 Depuis la publication de ces trois rapports, des modifications importantes ont eu lieu relativement aux responsabilités liées à la lutte contre les changements climatiques ainsi qu'à la transition, à l'innovation et à l'efficacité énergétiques. La figure 1 illustre les principaux changements.

1. En novembre 2020, le Fonds vert, instauré en 2006, a été renommé Fonds d'électrification et de changements climatiques (FECC). Dans le cadre du présent rapport, lorsque le sigle FECC est utilisé, il fait également référence au Fonds vert.

**FIGURE 1** Principales modifications relatives aux responsabilités liées à la lutte contre les changements climatiques et à la transition, à l'innovation et à l'efficacité énergétiques



CGFV	Conseil de gestion du Fonds vert	PACC	Plan d'action sur les changements climatiques
FTIEE	Fonds de transition, d'innovation et d'efficacité énergétiques	PEV	Plan pour une économie verte
MELCCFP	Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs	PMO	Plan de mise en œuvre
MERN	Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles	TEQ	Transition énergétique Québec

1. Le plan directeur fait référence au Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques 2018-2023 et à sa mise à niveau jusqu'en 2026.
2. Les mesures de lutte contre les changements climatiques sont principalement financées par le FECC.
3. Les mesures de transition, d'innovation et d'efficacité énergétiques sont principalement financées par le FECC ainsi que par le FTIEE.

Source : Commissaire au développement durable d'après la Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, les projets de loi n<sup>os</sup> 41 et 44 et les décrets 1645-2022 et 1641-2022.

5 En raison de ces modifications, la quasi-totalité des recommandations formulées dans les trois rapports est désormais sous la responsabilité du ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP). Nous présentons ci-après les conséquences de ces modifications sur le suivi de l'application des recommandations des trois rapports d'audit.



**Principaux changements de responsabilités****Conséquences sur le suivi de l'application des recommandations****Novembre 2020**

Entrée en vigueur du projet de loi n° 44, intitulé *Loi visant principalement la gouvernance efficace de la lutte contre les changements climatiques et à favoriser l'électrification*.

Le Conseil de gestion du Fonds vert a été aboli et ses droits et obligations ont été confiés au MELCCFP. Ainsi, les recommandations qui avaient été adressées au Conseil de gestion du Fonds vert dans le rapport *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion* ont été transférées au MELCCFP.

Transition énergétique Québec a été abolie et ses droits et obligations ont été confiés au ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN). Ainsi, les recommandations qui avaient été adressées à Transition énergétique Québec dans le rapport *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion* ont été transférées au MERN.

**Octobre 2022**

Transfert de la quasi-totalité<sup>1</sup> des responsabilités du MERN à l'égard de la transition, de l'innovation et de l'efficacité énergétiques au MELCCFP.

Les deux recommandations adressées à Transition énergétique Québec dans le rapport *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion*, d'abord transférées au MERN en novembre 2020, ont été confiées au MELCCFP.

Les recommandations adressées au MERN dans le rapport *Politique énergétique 2030 : gouvernance et mise en œuvre* sont devenues sous la responsabilité du MELCCFP.

**Mars 2024**

Sanction du projet de loi n° 41, intitulé *Loi édictant la Loi sur la performance environnementale des bâtiments et modifiant diverses dispositions en matière de transition énergétique*, qui prévoit notamment :

- l'intégration du soutien à la transition énergétique dans la gouvernance intégrée de la lutte contre les changements climatiques ;
- la fusion du Fonds de transition, d'innovation et d'efficacité énergétiques avec le FECC ;
- l'abrogation des articles de la *Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune* liés au Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques<sup>2</sup>.

Les dispositions de ce projet de loi visent notamment à intégrer, dans un plan unifié, les mesures du Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques et celles du plan de mise en œuvre (PMO) du Plan pour une économie verte 2030. Cependant, elles n'engendrent aucun changement de responsabilités concernant le suivi de l'application des recommandations du rapport *Politique énergétique 2030 : gouvernance et mise en œuvre*. Les recommandations demeurent sous la responsabilité du MELCCFP.

1. Seule la détermination des orientations, des objectifs généraux et des cibles à cet égard a été confiée au ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie.

2. Le projet de loi n°41 prévoit que dans tout document autre qu'une loi ou un règlement, une référence au Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques sera une référence à la politique-cadre sur les changements climatiques, soit le Plan pour une économie verte 2030.

## Le Fonds d'électrification et de changements climatiques en bref

6 Des sommes considérables sont recueillies dans le FECC afin de financer des mesures visant la lutte contre les changements climatiques. En effet, plus de 9 milliards de dollars ont été versés au Fonds à cette fin depuis sa création.

7 Des mesures, en grande partie financées par le Fonds et visant à lutter contre les changements climatiques, ont été prévues dans les plans suivants :

- Du 1<sup>er</sup> avril 2006 au 31 mars 2021, les plans d'action sur les changements climatiques (PACC), dont le PACC 2013-2020 qui s'est prolongé jusqu'en mars 2021, contenaient des mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques au Québec.
- Depuis novembre 2020, l'action gouvernementale en matière d'électrification et de lutte contre les changements climatiques est guidée par le Plan pour une économie verte 2030, lequel est accompagné d'un PMO évolutif. Le premier PMO, également publié en novembre 2020, est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2021.

### Caractère évolutif du PMO

Le PMO fait l'objet d'une mise à jour annuelle et couvre systématiquement les cinq années suivantes. Ainsi, le premier PMO couvrait la période du 1<sup>er</sup> avril 2021 au 31 mars 2026 (PMO 2021-2026). Conséquemment, le second plan est le PMO 2022-2027 et le troisième, celui en vigueur au moment de nos travaux, est le PMO 2023-2028.

### Objectifs des mesures visant à lutter contre les changements climatiques

- Réduire, limiter ou éviter les émissions de gaz à effet de serre (GES), notamment au moyen de l'électrification<sup>1</sup>
- Retirer les GES de l'atmosphère<sup>1</sup>
- Atténuer les conséquences environnementales, économiques et sociales de telles mesures<sup>1</sup>
- Soutenir la transition énergétique<sup>2</sup>
- Favoriser l'adaptation aux impacts du réchauffement planétaire et des changements climatiques<sup>1</sup>
- Favoriser la participation du Québec à des partenariats régionaux ou internationaux portant sur ces matières et le développement de tels partenariats<sup>1</sup>

1. Ces objectifs ont été ajoutés dans la *Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs* à la suite de l'entrée en vigueur en novembre 2020 du projet de loi n° 44, intitulé *Loi visant principalement la gouvernance efficace de la lutte contre les changements climatiques et à favoriser l'électrification*.

2. Cet objectif s'ajoute à ceux présents dans la *Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs* par la sanction, en mars 2024, du projet de loi n° 41, intitulé *Loi édictant la Loi sur la performance environnementale des bâtiments et modifiant diverses dispositions en matière de transition énergétique*.

## Principales responsabilités des intervenants

### Lutte contre les changements climatiques

8 Dans le cadre de ses responsabilités en matière de lutte contre les changements climatiques, le MELCCFP doit veiller à la mise en œuvre du Plan pour une économie verte 2030 et s'assurer du respect de la cible de réduction des émissions de GES fixée par le gouvernement dans la *Loi sur la qualité de l'environnement*. Il doit également assurer la cohérence et la coordination de l'action gouvernementale dans ce domaine.

9 À titre de gestionnaire, le MELCCFP doit gérer le FECC dans une perspective de développement durable, d'efficacité et de transparence, tout en privilégiant une gestion axée sur les meilleurs résultats, plus particulièrement en veillant :

- à ce que les sommes portées au crédit du Fonds soient affectées aux fins auxquelles elles sont destinées ;
- au respect des engagements pris par les ministères et organismes publics dans le cadre des ententes administratives.

10 En plus de son rôle de gestionnaire du Fonds, et comme plusieurs ministères et organismes (ex. : ministère des Transports et de la Mobilité durable [MTMD]), le MELCCFP est un partenaire puisqu'il doit mettre en œuvre des mesures sous sa responsabilité qui sont financées par le FECC. L'ensemble des partenaires doivent respecter l'entente administrative qu'ils ont conclue avec le gestionnaire du Fonds, soit le MELCCFP. Cette entente fait référence au cadre de gestion du MELCCFP.

#### Cadre de gestion

Le cadre de gestion, élaboré par le MELCCFP, s'adresse aux partenaires participant à la mise en œuvre de mesures et de plans d'action financés par le FECC. Le ministère y prévoit les principes de gestion et les mesures de contrôle à mettre en œuvre afin d'assurer une saine gestion du Fonds, d'uniformiser les pratiques d'affaires et d'assurer la performance des actions pour l'atteinte des cibles et des objectifs du Québec en matière de lutte contre les changements climatiques.

Pour les mesures du PACC 2013-2020, les partenaires doivent se conformer aux exigences du Cadre de gestion du Fonds vert, alors que les exigences du Cadre de gestion du Plan pour une économie verte 2030 s'appliquent aux mesures de ce plan.

## Transition, innovation et efficacité énergétiques

11 D'octobre 2022 à mars 2024, le MELCCFP était responsable de soutenir, de stimuler et de promouvoir la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques. À cet égard, il devait notamment :

- assurer la gouvernance intégrée de la transition, de l'innovation et de l'efficacité énergétiques ;
- veiller à la mise en œuvre du Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques, notamment en assurant la coordination de l'ensemble des programmes et des mesures en la matière ;
- gérer le Fonds de transition, d'innovation et d'efficacité énergétiques, dont les revenus proviennent notamment de la quote-part annuelle des distributeurs d'énergie, qui sert au financement des mesures du plan directeur.

12 En mars 2024, à la suite de la sanction du projet de loi n° 41, intitulé *Loi édictant la Loi sur la performance environnementale des bâtiments et modifiant diverses dispositions en matière de transition énergétique*, des changements ont été apportés à ces responsabilités, comme le montre la figure 1 présentée précédemment.

## Quels sont l'objectif du suivi et la portée des travaux ?

13 Le plan d'action élaboré par les ministères audités est la pierre d'assise de la prise en charge des recommandations qui leur sont adressées par le commissaire au développement durable. Dans leur plan d'action, les ministères audités prévoient les actions qu'ils jugent nécessaires afin de corriger les lacunes soulevées dans le rapport d'audit, et ce, dans un délai raisonnable.

### Délai raisonnable

Les échéances se rapportant aux actions prévues peuvent varier. Toutefois, pour favoriser une saine gestion, il importe de les accomplir le plus tôt possible, soit à l'intérieur d'une période de trois ans.

14 Le présent suivi détaillé vise à évaluer dans quelle mesure les actions mises en œuvre par le MELCCFP ont réellement permis la correction des lacunes soulevées dans chacun des trois rapports mentionnés précédemment, et dans quelle mesure le MTMD a corrigé les lacunes que nous avons relevées dans le rapport *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion*. Cette évaluation permet ainsi d'apprécier l'application des recommandations adressées à chacun des ministères.

15 Le sommaire des résultats liés à l'application des recommandations par rapport d'audit est présenté dans la section Renseignements additionnels. L'objectif du suivi et la portée des travaux sont également présentés en détail dans la section Renseignements additionnels.

16 Mentionnons que conformément à notre processus de suivi des recommandations, un autre suivi de l'application des recommandations sera réalisé en juin 2025 à l'égard des deux rapports publiés en juin 2022.

## Précision sur les balises utilisées pour apprécier l'application des recommandations

17 Au cours de nos travaux, une incompréhension s'est installée avec le MELCCFP concernant la signification de notre appréciation de l'application des recommandations, puisqu'il juge que notre appréciation n'est pas représentative des progrès réalisés par le ministère. En fait, notre analyse s'appuie sur les balises suivantes, utilisées par l'ensemble des équipes du Vérificateur général, balises qui permettent d'apprécier la mise en œuvre du plan d'action prévu par les entités pour corriger les lacunes et, par conséquent, l'application des recommandations.

Appréciation	Balises
<b>Actions non terminées</b>	
Recommandation en cours d'application – Progrès satisfaisants	La mise en œuvre du plan d'action devrait permettre de corriger les lacunes dans un délai raisonnable, ou des correctifs ont été apportés, mais il est trop tôt pour voir si l'on obtiendra les résultats attendus.
Recommandation en cours d'application – Progrès insatisfaisants	Il y a un risque que la mise en œuvre du plan d'action ne permette pas de corriger les lacunes dans un délai raisonnable.
<b>Actions terminées</b>	
Recommandation appliquée	Les correctifs apportés portent sur tous les aspects de la recommandation et touchent tous les secteurs pertinents de l'organisation. Les lacunes sont corrigées adéquatement.
Recommandation non appliquée	Les correctifs apportés ne portent que sur quelques aspects de la recommandation ou sur un nombre restreint de secteurs de l'organisation, ou encore il y a des correctifs qui ne sont pas prévus. En fait, certaines lacunes ont été corrigées et d'autres demeurent.

## Gouvernance intégrée de la lutte contre les changements climatiques et contrôles de gestion des actions financées par le FECC

18 La *Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs* prévoit que le MELCCFP assure la gouvernance intégrée de la lutte contre les changements climatiques. Ce rôle est essentiel puisque le Plan pour une économie verte 2030 se réalise au moyen d'un PMO mis à jour annuellement, et que sa mise en œuvre repose sur un grand nombre de partenaires responsables des diverses actions. Il est donc primordial que la structure de gouvernance permette au MELCCFP de veiller à l'atteinte des objectifs du Plan pour une économie verte 2030, tout en s'assurant de la meilleure performance des actions financées par le FECC. La structure mise en place par le MELCCFP est présentée dans la section Renseignements additionnels.

19 Par ailleurs, selon la *Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs*, pour imputer des dépenses au FECC, les partenaires doivent conclure une entente avec le MELCCFP. Cette entente fait référence au cadre de gestion élaboré par le MELCCFP, qui comprend une série d'exigences qu'il a prévues pour s'assurer de la saine gestion du FECC et de la performance des actions financées par le Fonds.

20 Lors de nos audits, nous avons observé que certaines des exigences prévues par le MELCCFP dans son cadre de gestion n'avaient pas été respectées. Ces exigences sont présentées ci-après.

### Exigences énoncées dans le Cadre de gestion du Plan pour une économie verte 2030

- Les partenaires (ex. : MELCCFP, MTMD) doivent faire approuver les frais d'administration qu'ils prévoient imputer au FECC relativement à la gestion des actions dont ils sont responsables. La nature de ces frais doit être estimée et présentée de façon détaillée pour approbation du MELCCFP, à titre de gestionnaire du Fonds, lors de la collecte des prévisions de dépenses du FECC<sup>1</sup>.
- Les partenaires et le MELCCFP, à titre de gestionnaire du Fonds, doivent déterminer conjointement les indicateurs et les cibles de chaque action sous la responsabilité des partenaires, et ce, préalablement à la mise en œuvre de l'action.
- Le calcul de la cible et des résultats liés à la réduction ou à l'évitement des émissions de GES doit respecter les *Directives pour la quantification des réductions d'émissions de GES liées aux actions du Plan pour une économie verte 2030 et à son plan de mise en œuvre* publiées par le MELCCFP. Les calculs doivent être approuvés par ce dernier préalablement à la mise en œuvre de l'action.
- Le MELCCFP doit donner des directives aux partenaires quant aux méthodes à appliquer dans le cadre de la reddition de comptes associée à la mise en œuvre du Plan pour une économie verte 2030.

1. Les lacunes liées à cette exigence sont mentionnées dans le rapport *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion*, publié en novembre 2020. Cette exigence provenait alors du Cadre de gestion du Fonds vert. Elle a été reprise dans le Cadre de gestion du Plan pour une économie verte 2030.

## Quelle est notre appréciation de l'application des recommandations ?

21 D'abord, les deux recommandations liées aux frais d'administration présentent des progrès satisfaisants. Le MELCCFP a mis en place une directive et une procédure pour s'assurer que ces frais sont approuvés en temps opportun, mais il doit veiller à ce que ces mécanismes soient bien compris et correctement appliqués par les partenaires.

## Frais d'administration

Les frais d'administration sont des frais de gestion liés à la réalisation des actions dont les partenaires sont responsables. Ces frais doivent être approuvés par le MELCCFP conformément à l'article 15.4.3 de la *Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs* pour être portés au débit du FECC.

La procédure du MELCCFP prévoit, depuis l'exercice 2021-2022, que les deux types de frais d'administration suivants doivent être distingués. Il s'agit des frais de gestion et de coordination d'une action (ex. : rédaction de cadres normatifs et d'ententes) et des frais de réalisation d'une action (ex. : frais de rémunération des employés pour mettre en œuvre une action).

22 En ce qui concerne la recommandation « Exercer une gouvernance intégrée efficace afin de permettre la cohérence et la coordination des actions à l'échelle gouvernementale pour la lutte contre les changements climatiques », des retards dans la mise en place des actions prévues pour corriger les lacunes ont été observés. Compte tenu du contexte particulier découlant des changements de responsabilités depuis notre audit, et du fait que le MELCCFP est toujours engagé à améliorer la structure de sa gouvernance intégrée, nous jugeons tout de même que cette recommandation présente des progrès satisfaisants. Nous encourageons le MELCCFP à poursuivre ses efforts afin de corriger les lacunes d'ici juin 2025, et ce, pour assurer la cohérence et la coordination des actions à l'échelle gouvernementale dans la lutte contre les changements climatiques.

23 Enfin, nous jugeons que la recommandation « S'assurer que son encadrement permette une gestion efficace et transparente du FECC » présente des progrès insatisfaisants. Dans le cadre de nos travaux, nous avons observé que les actions prévues par le MELCCFP n'avaient pas été mises en œuvre comme il s'y était engagé, et ce, afin de corriger les lacunes que nous avons soulevées dans le rapport *Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux*. Nous jugeons donc qu'il y a un risque que les lacunes ne soient pas corrigées dans un délai raisonnable de trois ans suivant la publication de notre rapport d'audit.

24 Le tableau 1 montre notre appréciation relativement aux recommandations en lien avec la gouvernance intégrée de la lutte contre les changements climatiques et avec les contrôles mis en place par le MELCCFP pour encadrer la gestion des actions financées par le FECC. Le détail de ce qui appuie notre appréciation est présenté dans la section suivante.



**TABLEAU 1** Application des recommandations<sup>1</sup>

	Appliquées	En cours d'application		Non appliquées	Paragr.
		Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants		
<b>Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion</b>					
À titre de gestionnaire du Fonds, s'assurer de la pertinence et du caractère raisonnable des frais d'administration imputés au Fonds vert <sup>2</sup> par l'ensemble des ministères et organismes.		MELCCFP			21 28-30
À titre de partenaire du Fonds, s'assurer d'obtenir l'approbation requise quant à la pertinence et au caractère raisonnable de leurs frais d'administration avant de les imputer au Fonds vert <sup>2</sup> .		MELCCFP			21 28-30
S'assurer que les mécanismes visant une gestion rigoureuse du Fonds vert <sup>2</sup> sont suffisants et appliqués <sup>3</sup> .	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.
<b>Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux</b>					
Exercer une gouvernance intégrée efficace afin de permettre la cohérence et la coordination des actions à l'échelle gouvernementale pour la lutte contre les changements climatiques.		MELCCFP			22 25-27
S'assurer que son encadrement permette une gestion efficace et transparente du FECC <sup>4</sup> .			MELCCFP		23 31-35

1. Les principales lacunes soulevées pour chacune des recommandations énoncées dans le tableau sont détaillées dans la section Renseignements additionnels.
2. Depuis novembre 2020, le Fonds vert est renommé Fonds d'électrification et de changements climatiques.
3. Compte tenu des changements engendrés par le projet de loi n° 44, le suivi de l'application de cette recommandation se poursuit par l'intermédiaire de la recommandation « S'assurer que son encadrement permette une gestion efficace et transparente du FECC » du rapport *Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux*.
4. Cette recommandation se retrouve également dans le sujet 2 puisque certaines lacunes sous-jacentes font référence aux contrôles de gestion des actions financées par le FECC et d'autres, à la reddition de comptes.

## Ce qui appuie notre appréciation

### Évaluation en cours de la structure de gouvernance intégrée

25 En juin 2022, nous avons observé que le MELCCFP n'avait pas opérationnalisé la structure de gouvernance qu'il avait mise en place dans l'objectif de l'appuyer dans la gouvernance intégrée de l'action climatique. Il n'avait notamment pas déterminé ses attentes et ses besoins quant aux chantiers thématiques intégrés à la structure afin d'assurer la coordination de la transition énergétique, de l'électrification des transports et de l'économie liée au développement des filières.

26 Le MELCCFP devait produire un état de situation au printemps 2023 concernant la structure de gouvernance, y compris la révision des mandats confiés aux comités et la détermination de ses attentes et de ses besoins par rapport aux trois chantiers thématiques. Cet état de situation devait alimenter les modifications à apporter à la gouvernance intégrée et permettre de mettre en œuvre une nouvelle structure pour septembre 2023, ce qui n'a pas été réalisé.

27 En octobre 2023, le ministère a commencé ses travaux pour produire l'état de situation afin de revoir la structure de sa gouvernance intégrée de la lutte contre les changements climatiques (constitution d'un comité de travail, consultation des ministères participant à la gouvernance).

## Certains contrôles de gestion toujours pas appliqués

### Frais d'administration imputés au FECC approuvés

28 Dans notre audit publié en novembre 2020, nous avons observé que les partenaires avaient imputé des frais d'administration au FECC, même s'ils n'avaient pas obtenu d'approbation pour le faire. Nous avons également relevé que le Conseil de gestion du Fonds vert, alors responsable de l'approbation des frais d'administration, considérait notamment que la pertinence et le caractère raisonnable des frais n'étaient pas démontrés.

29 À la suite de ce rapport, le MELCCFP a mis en place une directive et une procédure à cet égard, et s'est assuré qu'elles étaient respectées par les partenaires. Ainsi, depuis avril 2021, le ministère délivre des autorisations aux partenaires souhaitant imputer des frais d'administration au FECC, et également pour les actions sous sa responsabilité. De plus, les frais réellement imputés font l'objet d'une approbation ministérielle avant le dépôt des états financiers du FECC à l'Assemblée nationale.

30 Cependant, dans le cadre de nos travaux, pour deux actions sous la responsabilité du MELCCFP, nous avons relevé que le type de frais d'administration, préalablement approuvés, ne correspondait pas au type de frais réellement engagés. En effet, le MELCCFP a engagé des frais de gestion et de coordination, alors que ce sont des frais de réalisation des actions qui ont été approuvés. Nous jugeons que le ministère, à titre de responsable de la gestion du FECC, devrait faire preuve d'exemplarité et nous continuerons de porter une attention particulière aux frais d'administration imputés au Fonds.

### Exigences du Cadre de gestion du Plan pour une économie verte 2030 non respectées

31 Près de trois ans après l'établissement des exigences énoncées dans le Cadre de gestion du Plan pour une économie verte 2030, le MELCCFP n'applique toujours pas certains contrôles qu'il a lui-même prévus afin d'assurer une saine gestion du Fonds, d'uniformiser les pratiques d'affaires et d'assurer la performance des actions pour l'atteinte des cibles et des objectifs du Québec en matière de lutte contre les changements climatiques.

32 D'abord, le MELCCFP s'était engagé, dans son plan d'action, à établir les indicateurs et les cibles préalablement à la mise en œuvre des actions financées par le FECC, et ce, dès l'automne 2022. Pour 10 des 19 (53 %) actions financées par le FECC mises en œuvre depuis l'automne 2022, cet engagement n'a pas été respecté.

### Importance d'une évaluation préalable à la mise en œuvre des actions

Une évaluation menée avant la mise en œuvre d'une action permet l'analyse des effets anticipés de cette action. Cette évaluation vise notamment à :

- améliorer la conception des actions ;
- appuyer les recommandations adressées aux décideurs en matière d'utilisation des ressources ;
- s'assurer d'obtenir toute l'information requise pour les suivis à assurer lors de la mise en œuvre des actions.

Cette évaluation préalable est nécessaire à la mesure de la performance, qui permet de suivre les activités et les processus, et de vérifier si les résultats obtenus (extrants et effets) sont en lien avec ce qui était attendu.

Source : Commissaire au développement durable d'après le *Glossaire des termes usuels en mesure de performance et en évaluation* du Secrétariat du Conseil du trésor.

33 L'ensemble des indicateurs et des cibles nécessaires à l'évaluation de la performance sont déterminés pour 58 actions financées par le FECC. Bien que l'exigence du cadre de gestion du MELCCFP prévoit que l'ensemble des indicateurs et des cibles soient déterminés préalablement à la mise en œuvre des actions, les indicateurs et les cibles ont été établis en moyenne six mois après le début de la mise en œuvre de ces 58 actions. Cette situation risque d'occasionner des enjeux relatifs à l'évaluation de la performance selon les bonnes pratiques en matière de gestion axée sur les résultats. Nous avons relevé la situation suivante, laquelle illustre un risque à l'égard de l'application des directives de quantification des émissions de GES.

34 À l'automne 2021, le MELCCFP a approuvé la mise en œuvre d'une action financée par le FECC visant l'atténuation des émissions de GES, conditionnellement à l'établissement de cibles conformes aux directives de quantification. Dans les faits :

- le cadre normatif de cette action, autorisé par le MELCCFP, ne permet finalement pas d'établir des cibles conformes aux directives puisque, selon le MELCCFP et le partenaire, le développement d'une méthode de calcul de réduction des émissions de GES conforme aux directives pour ce cadre normatif nécessiterait des efforts déraisonnables ;
- la non-conformité du calcul des réductions des émissions de GES aux directives de quantification ne permet pas d'assurer la fiabilité ni la comparabilité de la performance de l'action à l'égard des réductions des émissions de GES par rapport à la performance d'autres actions financées par le FECC visant également l'atténuation des émissions de GES ;
- plus de deux ans suivant la mise en œuvre de l'action et au moment de nos travaux, environ 430 millions de dollars étaient prévus être versés pour des projets réalisés au cours des années 2022-2023 et 2023-2024, bien que les cibles de réduction des émissions de GES ne soient toujours pas établies.

35 Enfin, le MELCCFP a pris du retard quant à l'élaboration des directives sur la reddition de comptes qu'il devait publier en décembre 2023, selon son plan d'action. Selon le ministère, en juillet 2023, il a décidé de reporter d'un an leur publication, compte tenu de l'intégration du Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques dans le PMO du Plan pour une économie verte 2030. Plus le ministère tarde à publier ces directives, plus il retarde l'obtention d'une information de qualité pour réaliser une reddition de comptes.

## Évaluation de la performance et reddition de comptes des actions financées par le FECC

36 Pour atteindre, d'ici 2030, la cible de réduction d'au moins 37,5 % des émissions de GES par rapport au niveau de 1990 et pour devenir carboneutre d'ici 2050, le gouvernement mise principalement sur l'atteinte des objectifs du Plan pour une économie verte 2030. Ce plan se réalise au moyen d'un PMO dont les actions sont financées en grande partie par le FECC.

37 Selon la *Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs*, le MELCCFP doit privilégier une gestion axée sur les meilleurs résultats relativement à sa gestion du FECC afin d'assurer notamment le respect des objectifs du Plan pour une économie verte 2030.

38 Pour ce faire, il importe que le MELCCFP évalue la performance de chacune des actions financées par le FECC, en assurant le suivi de ces actions et de leurs effets cumulatifs sur l'atteinte des objectifs du Plan pour une économie verte 2030. Un suivi, comprenant des indicateurs adéquats, permet de déterminer les risques pouvant empêcher l'atteinte des cibles, d'ajuster les actions peu performantes et de déterminer les actions supplémentaires nécessaires pour atteindre les objectifs.

### Indicateurs adéquats pour évaluer la performance

Il s'agit notamment des indicateurs de résultats permettant de mesurer le succès en matière d'efficacité et d'efficience.

Le terme *résultats* fait référence aux extrants des interventions (ex. : nombre d'outils développés pour favoriser l'adoption de pratiques de financement durable, nombre de personnes vulnérables protégées par les aménagements), soit les résultats opérationnels, ainsi qu'aux effets visés des activités et initiatives mises en œuvre (ex. : tonnes d'équivalent en dioxyde de carbone [t éq. CO<sub>2</sub>] d'émissions de GES sur une base annuelle, pourcentage d'utilisation du bois dans la construction non résidentielle de quatre étages et moins).

Source : Commissaire au développement durable d'après le *Glossaire des termes usuels en mesure de performance et en évaluation* et le *Glossaire des indicateurs* du Secrétariat du Conseil du trésor.

39 La *Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs* prévoit également que le MELCCFP gère le FECC de manière transparente, ce qui est essentiel afin de permettre une prise de décisions éclairées de la part des décideurs et de maintenir la confiance de la population. Il importe donc que le ministère diffuse une information de qualité (ex. : information fiable, comparable, compréhensible) sur la performance des activités du FECC pour démontrer qu'il s'est acquitté adéquatement de ses responsabilités à l'égard de la gestion du Fonds.

40 En vertu des lois applicables, le MELCCFP doit produire chaque année des documents fournissant de l'information sur la lutte contre les changements climatiques.

### Documents devant être produits par le MELCCFP

Selon la *Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs*, le MELCCFP doit produire annuellement les données financières du FECC et la liste des mesures financées par celui-ci dans une rubrique spéciale de son rapport annuel de gestion.

Selon la *Loi sur la qualité de l'environnement*, le MELCCFP doit publier annuellement un bilan exhaustif des mesures mises en œuvre relativement à la réduction des émissions de GES et à la lutte contre les changements climatiques.

## Quelle est notre appréciation de l'application des recommandations ?

41 Le MELCCFP a mis en œuvre des actions qui ont permis de corriger certaines lacunes soulevées dans le rapport *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion* (publié en novembre 2020) et dans le rapport *Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux* (publié en juin 2022).

### Lacunes corrigées

Reddition de comptes	<ul style="list-style-type: none"><li>■ L'information à l'égard des actions financées par le FECC est moins dispersée (ex. : tableau de bord de l'action climatique du gouvernement du Québec, suivi des actions du PMO du Plan pour une économie verte 2030).</li><li>■ Les états financiers audités par le Vérificateur général sont publiés annuellement depuis l'exercice 2021-2022.</li><li>■ Le MELCCFP publie la liste des aides financières par bénéficiaire depuis juin 2022.</li></ul>
Évaluation de la performance	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Les actions en cours et financées par le FECC ont minimalement un indicateur et une cible d'établis.</li><li>■ Lorsque des actions s'appuient sur une vision à long terme, des cibles intermédiaires sont généralement déterminées.</li><li>■ Le MELCCFP s'est doté de lignes directrices afin de réviser les cibles des actions à la suite d'une augmentation budgétaire de 10 % ou plus.</li><li>■ Pour améliorer l'évaluation de la performance, le ministère a élaboré une méthode qu'il applique depuis l'automne 2022, pour l'année financière terminée le 31 mars 2022.</li></ul>

42 Bien que certaines lacunes aient été corrigées, nous jugeons que des efforts sont toujours nécessaires pour assurer la correction d'autres lacunes que nous avons soulevées. De plus, lors de nos travaux, nous n'avons pas relevé d'engagements du MELCCFP pour permettre la correction des lacunes. Nous jugeons donc que les progrès sont insatisfaisants pour les trois recommandations puisqu'il y a un risque que les lacunes suivantes ne soient pas corrigées d'ici notre prochain suivi prévu en juin 2025.

---

#### Lacunes dont nous jugeons que la correction n'est pas assurée d'ici juin 2025

---

Reddition de comptes	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Les données suivantes doivent être bonifiées afin d'apprécier la performance du FECC :           <ul style="list-style-type: none"> <li>– Le MELCCFP ne publie pas une information financière complète et de manière utile afin de permettre aux utilisateurs d'apprécier la performance du FECC.</li> <li>– À l'égard des émissions de GES réduites ou évitées, des précisions sont nécessaires afin que les utilisateurs puissent apprécier la fiabilité et la comparabilité de l'information présentée.</li> <li>– Bien que des justifications soient désormais présentées dans certaines situations, l'information pour apprécier les écarts entre les résultats obtenus et les objectifs à atteindre, afin d'évaluer si les cibles seront atteintes à leur échéance, est parfois manquante.</li> </ul> </li> </ul>
Évaluation de la performance	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ L'ensemble des indicateurs et des cibles adéquats ne sont toujours pas déterminés. En fait, les indicateurs et les cibles établis servent principalement à mesurer les extrants des actions. Comme nous l'avons mentionné au MELCCFP, à eux seuls, ces indicateurs sont insuffisants pour mesurer les effets des actions.</li> <li>■ Pour les actions du PACC 2013-2020 qui se sont poursuivies dans le PMO, et dont la révision a été réalisée par le MELCCFP, ce dernier n'a pas documenté en quoi les modifications apportées permettront d'améliorer la performance des actions.</li> </ul>

---

43 Le tableau 2 montre notre appréciation relativement aux recommandations en lien avec l'évaluation de la performance des actions financées par le FECC ainsi que celles en lien avec la reddition de comptes du FECC. Le détail de ce qui appuie notre appréciation est présenté dans la section suivante.

**TABLEAU 2** Application des recommandations<sup>1</sup>

	Appliquées	En cours d'application		Non appliquées	Paragr.
		Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants		
<b>Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion</b>					
Diffuser, en temps opportun, une information de qualité sur le Fonds vert <sup>2</sup> , notamment à l'égard de sa performance <sup>3</sup> .	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.
<b>Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux</b>					
S'assurer que son encadrement permette une gestion efficace et transparente du FECC <sup>4</sup> .			MELCCFP		41-42 46-63
Réaliser un suivi de la performance des actions financées par le FECC et de l'atteinte des objectifs du Plan pour une économie verte 2030.			MELCCFP		41-42 64-67
Évaluer la performance des actions du PMO et démontrer leur contribution à l'atteinte des objectifs et des cibles du Plan pour une économie verte 2030.			MELCCFP		42 68-69

1. Les principales lacunes soulevées pour chacune des recommandations énoncées dans le tableau sont détaillées dans la section Renseignements additionnels.
2. Depuis novembre 2020, le Fonds vert est renommé Fonds d'électrification et de changements climatiques.
3. Des lacunes sous-jacentes à cette recommandation, en lien avec la qualité de la reddition de comptes, sont réitérées dans le rapport *Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux*. Pour cette raison, notre appréciation a été combinée à celle de la recommandation « S'assurer que son encadrement permette une gestion efficace et transparente du FECC ». En juin 2025, nous ferons le suivi des lacunes sous-jacentes à ces deux recommandations.
4. Cette recommandation se retrouve également dans le sujet 1 puisque certaines lacunes sous-jacentes font référence aux contrôles de gestion des actions financées par le FECC et d'autres, à la reddition de comptes.

44 Au cours de nos travaux, une incompréhension s'est installée avec le MELCCFP concernant la nature des travaux que nous effectuons lors d'un suivi. Le ministère nous a notamment demandé d'effectuer une recherche de comparables à l'échelle gouvernementale au Québec, au Canada ou ailleurs dans le monde à l'égard de l'évaluation de la performance et de la reddition de comptes pour appuyer notre appréciation.

45 À cet égard, il importe de préciser que les présents travaux ne constituent pas un nouvel audit de performance. Dans ce contexte, nous sommes d'avis qu'il n'y avait pas lieu d'effectuer de recherche de comparables. Dans le cadre de ce suivi, l'objectif est de nous assurer que le MELCCFP met en œuvre les actions nécessaires pour que les lacunes relevées lors des audits de performance soient effectivement corrigées dans un délai raisonnable, comme prévu dans son plan d'action.



## Ce qui appuie notre appréciation

### Reddition de comptes : bonification nécessaire des données publiées pour apprécier la performance du FECC

46 Dans notre rapport d'audit *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion*, publié en novembre 2020, nous avons observé qu'il était difficile d'apprécier la performance du Fonds, notamment puisque l'information nécessaire était dispersée, incomplète ou présentée de manière peu utile dans plusieurs cas, particulièrement l'information qui concerne la réduction des émissions de GES.

47 Lors de nos travaux ayant mené à la publication du rapport *Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux*, le MELCCFP prévoyait publier un premier bilan complet, incluant la performance des actions, à l'automne 2023. Dans son plan d'action, il s'est également engagé à publier un tableau de bord, de façon complémentaire au bilan.

48 Le ministère a publié le bilan de l'action climatique et le tableau de bord à l'automne 2022 et à l'automne 2023, comme il s'y était engagé dans son plan d'action. D'autres outils de diffusion peuvent également être consultés, par exemple le suivi des actions et les données ouvertes. Bien que ces outils permettent une information moins dispersée, l'appréciation de la performance du FECC demeure difficile, comme cela est expliqué dans les sous-sections suivantes.

### Historique des données financières : incomplet et présenté de façon peu utile

49 En novembre 2020, le Conseil de gestion du Fonds vert publiait les comptes du Fonds vert qui présentaient pour chaque action le budget, la dépense de l'année courante, la dépense cumulée et les résultats. Par ailleurs, nous avons mentionné au MELCCFP que des explications quant aux budgets et aux dépenses constitueraient une information pertinente pour analyser les écarts entre les objectifs des différentes actions et les émissions de GES réellement réduites ou évitées.

50 Pour corriger les lacunes, le MELCCFP s'était initialement engagé à publier annuellement un tableau-synthèse à partir de septembre 2021, pour l'exercice se terminant le 31 mars 2021. Ce tableau-synthèse devait présenter les sommes budgétées, les dépenses réelles et les écarts soulevés. Par la suite, le ministère devait plutôt intégrer cette information directement dans le tableau de bord, de façon complémentaire au bilan de l'action climatique.

51 Au moment de nos travaux :

- le tableau de bord présentait uniquement l'information financière par action pour l'exercice en cours ;
- le bilan de l'action climatique publié à l'automne 2023 ne présentait aucune information financière par action ;
- seul le tableau-synthèse à l'égard de l'exercice se terminant le 31 mars 2023 était disponible ;
- le MELCCFP publiait de l'information dans les données ouvertes, qui comprennent plusieurs fichiers pour chaque période de publication, depuis le semestre se terminant le 30 septembre 2022.

52 Cette information n'est pas présentée aux utilisateurs de manière utile afin de leur permettre d'apprécier réellement la performance des actions. En fait, lorsqu'un utilisateur consulte le suivi des actions pour voir les résultats obtenus quant aux cibles déterminées, l'information financière complète ne lui est pas présentée. Par exemple, pour obtenir les dépenses totales réelles d'une action et suivre l'évolution des budgets, il faut rassembler l'information accessible dans divers documents.

### Présentation utile de l'information financière

Il est essentiel que les utilisateurs puissent comprendre la performance et se faire une idée raisonnable de la situation ou tirer des conclusions raisonnables sur celle-ci. Il est notamment important d'établir un lien entre l'information financière et l'information non financière pour montrer aux utilisateurs comment les ressources confiées ont été utilisées et quels ont été les résultats obtenus.

Source : Commissaire au développement durable d'après les *Énoncés de pratiques recommandées du secteur public* de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec.

## Précisions nécessaires à l'égard des données relatives à la réduction ou à l'évitement des émissions de GES

53 En 2020, dans notre rapport *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion*, nous avons observé qu'une part importante des résultats publiés relativement à la réduction des émissions de GES n'avaient pas été vérifiés, et que l'information publiée ne permettait pas de déterminer dans quelle mesure ces limitations ont un impact sur l'information concernant la réduction des émissions de GES.

54 Depuis l'entrée en vigueur du Cadre de gestion du Plan pour une économie verte 2030, les exigences à cet égard ne sont pas les mêmes pour l'ensemble des actions financées par le FECC :

- Pour les actions du PACC 2013-2020 toujours soumises au Cadre de gestion du Fonds vert, les déclarations de réduction des émissions de GES doivent faire l'objet d'une validation et d'une vérification par une tierce partie, ou par un ministère ou un organisme qui en détient les compétences.
- Pour les actions soumises au Cadre de gestion du Plan pour une économie verte 2030, la fréquence de vérification des déclarations de réduction des émissions de GES est précisée dans les directives de quantification des émissions de GES.

55 Dans le cadre de nos travaux, nous avons observé que l'information publiée à l'égard des réductions des émissions de GES ne permet pas aux utilisateurs :

- de déterminer la portion de la réduction des émissions de GES déclarée qui a fait l'objet d'une vérification par une tierce partie ;
- de distinguer la méthode de calcul qui a été appliquée pour chacune des actions afin de déterminer les émissions de GES réellement réduites ou évitées.

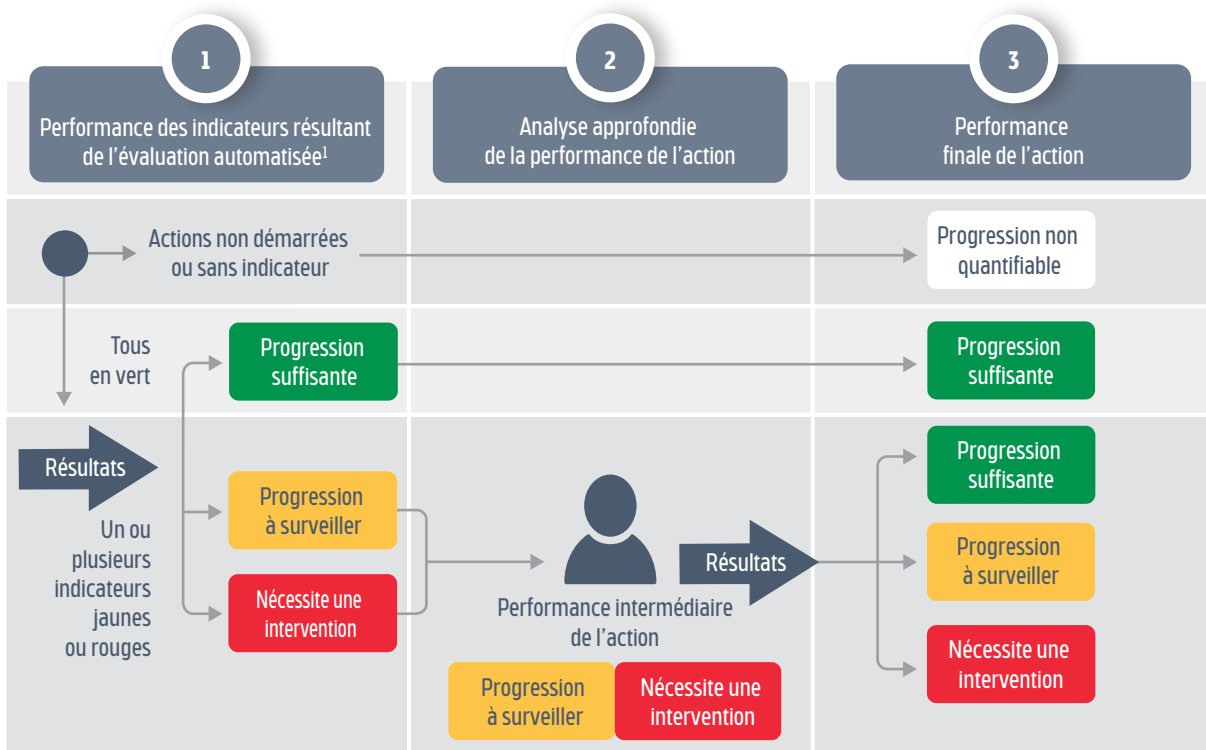
56 Dans ces circonstances, le MELCCFP n'informe plus les utilisateurs des limitations quant à l'information diffusée relativement aux émissions de GES réduites ou évitées. Ainsi, il n'est pas possible d'apprécier dans quelle mesure cette information est fiable et comparable.

## Justification nécessaire de certains écarts entre les résultats et le degré d'atteinte des cibles

57 En novembre 2020, nous avons notamment mentionné que, dans le bilan 2017-2018, les écarts entre les résultats présentés et les cibles n'étaient pas analysés, et que les commentaires publiés n'étaient pas suffisants pour évaluer si les cibles seraient atteintes à leur échéance. Dans notre rapport de juin 2022, nous avons réitéré ces lacunes à l'égard du bilan combiné des trois dernières années du PACC 2013-2020, qui était toujours en cours d'élaboration au moment de notre audit.

58 Pour corriger ces lacunes, le MELCCFP avait notamment prévu élaborer et mettre en œuvre une méthode d'évaluation de la performance pour l'automne 2022. Cet engagement a été respecté. La figure 2 présente la méthode d'évaluation de la performance des actions du PMO du Plan pour une économie verte 2030, basée particulièrement sur le pourcentage d'atteinte de la cible et sur le pourcentage de temps écoulé depuis le lancement de l'action.

**FIGURE 2** Méthode d'évaluation de la performance des actions du PMO du Plan pour une économie verte 2030



1. Le niveau de performance est déterminé principalement au regard du pourcentage d'atteinte de la cible par rapport au pourcentage de temps écoulé depuis le lancement de l'action.

Source : Commissaire au développement durable d'après des documents du MELCCFP.

59 Le MELCCFP avait également prévu que les résultats de cette évaluation pourraient constituer un intrant pour l'information dont il allait rendre compte dans ses outils de diffusion.

60 Dans le bilan, le ministère présente l'évaluation de la performance globale des actions du PMO, et ce, pour chacune des finalités (atténuation, adaptation, soutien à la transition). Le niveau de performance final de chaque action est également disponible en annexe du bilan. Cependant, comme nous l'avons mentionné en novembre 2020, les justifications qui accompagnent le niveau de performance présenté par le MELCCFP ne permettent pas d'évaluer si les cibles seront atteintes dans les délais prévus. En fait, les commentaires portent, par exemple, sur les programmes lancés et sur les règlements adoptés.

61 Nos travaux nous ont permis d'observer que le ministère prévoit publier une explication de la progression des actions dans le suivi des actions, lorsqu'une intervention est requise (couleur attribuée par le MELCCFP : rouge) ou lorsque la progression de l'action est à surveiller (couleur attribuée par le MELCCFP : jaune).

62 Après avoir réalisé une analyse, le MELCCFP peut décider d'attribuer une performance finale de l'action satisfaisante (couleur attribuée par le MELCCFP : vert) dans certaines situations, et ce, même si le pourcentage d'atteinte de la cible et le pourcentage de temps écoulé depuis le lancement de l'action ne sont pas satisfaisants. Bien que cette décision puisse être justifiée, cette situation peut engendrer une incohérence avec les résultats des indicateurs publiés. Dans ces circonstances, le ministère ne prévoit pas la publication d'une explication de la performance.

63 Enfin, puisque la méthode d'évaluation de la performance du MELCCFP s'appuie notamment sur le pourcentage d'atteinte des cibles, l'information nécessaire pour apprécier la performance est incomplète puisque des indicateurs d'effets ou des cibles restent à déterminer, comme il est mentionné dans la section suivante.

## **Évaluation de la performance : des indicateurs d'effets ou des cibles qui restent à déterminer**

64 En juin 2022, nous avons relevé que le MELCCFP n'était pas en mesure d'évaluer la performance de toutes les actions en cours et financées par le FECC puisqu'elles n'avaient pas d'indicateurs ou avaient des indicateurs inadéquats. Dans son plan d'action, le MELCCFP s'était engagé à corriger cette lacune à compter de l'automne 2022.

65 Au moment de nos travaux, les indicateurs et les cibles établis servaient principalement à mesurer les extrants des actions. Comme nous l'avons mentionné au MELCCFP dans notre rapport *Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux*, à eux seuls, ces indicateurs sont insuffisants pour mesurer les effets des actions.

### Indicateurs et cibles pour mesurer les effets

Selon le cadre de gestion élaboré par le MELCCFP, la mise en œuvre des actions découlant du PMO doit respecter les bonnes pratiques en matière d'évaluation des résultats. Ces dernières stipulent notamment que les objectifs, mesurés à l'aide d'indicateurs et de cibles, devraient préciser la quantité ou le seuil minimal d'effets que l'action devra produire pour être considérée comme efficace.

Source : Commissaire au développement durable d'après le Cadre de gestion du Plan pour une économie verte 2030 du MELCCFP et le *Guide de rédaction des normes de programmes d'aide financière* du Secrétariat du Conseil du trésor.

66 Au moment de nos travaux, 59 actions en cours et financées par le FECC n'avaient toujours pas d'indicateurs ou de cibles pour mesurer leurs effets. Étant donné la nature des actions, nous avons évalué que 52 de ces actions nécessiteraient effectivement de tels indicateurs et cibles. Plus de 2,7 milliards de dollars sont prévus pour ces 52 actions d'ici 2028. Dans ces circonstances, le MELCCFP n'assure pas l'évaluation de la performance de près de la moitié des actions en cours et financées par le FECC conformément aux bonnes pratiques en matière de gestion axée sur les résultats.

67 Plus particulièrement à l'égard des actions en cours et financées par le FECC qui visent l'atténuation des émissions de GES, le MELCCFP s'était engagé à ce qu'en septembre 2023, 90 % d'entre elles aient une cible conforme aux directives de quantification des émissions de GES lorsqu'elle est quantifiable. Au moment de nos travaux, ce taux était de près de 60 %.

## Évaluation de la performance : contribution toujours manquante d'actions révisées du PACC 2013-2020 et poursuivies dans le PMO

68 Dans notre rapport *Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux*, nous avons observé que 84 actions du PACC 2013-2020, représentant plus de 5,4 milliards de dollars de dépenses prévues, s'étaient poursuivies dans le PMO sans que leur performance ait été préalablement évaluée. Le MELCCFP s'est engagé à réviser l'ensemble de ces actions au plus tard le 31 mars 2024. Au moment de nos travaux, il avait révisé près de 75 % de ces actions, qui représentaient un peu plus de 90 % des dépenses prévues.

69 Nous avons analysé neuf actions révisées par le MELCCFP, qui représentaient, au moment de nos travaux, plus de la majorité des dépenses prévues pour les actions révisées. Nous voulions évaluer si, pour chacune d'elles, les analyses effectuées, les critères utilisés et les conclusions étaient suffisamment documentés, notamment à l'égard de leur performance antérieure. Nous voulions ainsi observer dans quelle mesure les changements apportés amélioreraient la performance de ces actions en vue d'atteindre les objectifs du Plan pour une économie verte 2030. Nos travaux ne nous ont pas permis de repérer ces informations dans la documentation fournie par le MELCCFP.

## Gestion des programmes d'aide financière par les partenaires du FECC

70 L'échéance que s'est donnée le Québec pour atteindre son objectif de réduire de 37,5 % les émissions de GES par rapport à leur niveau de 1990, soit 2030, arrive à grands pas. Les partenaires doivent donc sélectionner les meilleurs projets et s'assurer que chacun d'eux contribue significativement à l'atteinte de cet objectif.

71 De plus, compte tenu de l'importance des aides financières attribuées chaque année par les partenaires pour la mise en œuvre d'actions du PACC 2013-2020 et du PMO du Plan pour une économie verte 2030, il est essentiel qu'ils gèrent ces dernières de façon efficace et efficiente. Pour ce faire, les partenaires doivent notamment faire un suivi rigoureux des projets pour s'assurer que l'aide financière versée est conforme au cadre normatif du programme, mais également pour leur permettre d'évaluer les résultats.

### Quelle est notre appréciation de l'application des recommandations ?

72 Pour les trois programmes audités en novembre 2020, tant le MELCCFP que le MTMD ont bonifié leurs outils afin d'améliorer le suivi des projets financés par le FECC. La recommandation « Établir et mettre en œuvre des procédures permettant un suivi rigoureux des projets financés par le Fonds vert » présente soit des progrès satisfaisants, ou est jugée appliquée.

73 Le MTMD présente également des progrès satisfaisants à l'égard de la prise en compte de la performance attendue des projets relativement à l'objectif de réduction des émissions de GES. Malgré les retards observés, le MTMD prévoyait, au moment de nos travaux, effectuer les ajustements requis afin que les fonds du FECC soient alloués aux projets les plus performants en matière de réduction des émissions de GES, selon la méthode de calcul qu'il a établie.

74 Pour sa part, le MELCCFP n'a pas respecté l'engagement qu'il avait pris à l'égard du Programme de traitement des matières organiques par biométhanisation et compostage (PTMOBC). Pour cette raison, nous jugeons que la recommandation « Tenir compte de la performance attendue des projets lors de l'attribution des aides financières afin de contribuer davantage à l'atteinte des objectifs de réduction des émissions de GES » pour le MELCCFP est non appliquée.

75 Le tableau 3 montre notre appréciation relativement aux recommandations en lien avec la gestion des programmes d'aide financière par les partenaires du FECC. Le détail de ce qui appuie notre appréciation est présenté dans la section suivante.

**TABLEAU 3** Application des recommandations<sup>1</sup>

	Appliquées	En cours d'application		Non appliquées	Paragr.
		Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants		
<b>Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion</b>					
Tenir compte de la performance attendue des projets lors de l'attribution des aides financières afin de contribuer davantage à l'atteinte des objectifs de réduction des émissions de GES.					
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Programme de traitement des matières organiques par biométhanisation et compostage</li> </ul>				MELCCFP	74, 77-80
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Programme d'aide au développement du transport collectif</li> </ul>		MTMD			73, 81-83
Établir et mettre en œuvre des procédures permettant un suivi rigoureux des projets financés par le Fonds vert <sup>2</sup> .					
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Programme de traitement des matières organiques par biométhanisation et compostage</li> </ul>				MELCCFP	72, 85-88
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Programme d'aide au développement du transport collectif</li> </ul>		MTMD			72, 89-90
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Programme ÉcoPerformance</li> </ul>	MELCCFP				72, 91-94

1. Les principales lacunes soulevées pour chacune des recommandations énoncées dans le tableau sont détaillées dans la section Renseignements additionnels.

2. Depuis novembre 2020, le Fonds vert est renommé Fonds d'électrification et de changements climatiques.

## Ce qui appuie notre appréciation

### Performance attendue des projets relativement à l'objectif de réduction des émissions de GES pas toujours considérée dans l'attribution des aides financières

76 Dans le rapport d'audit de novembre 2020, nous avons observé, pour les programmes audités, que le MELCCFP et le MTMD ne tenaient pas compte, lors de l'attribution de l'aide financière par le FECC, de la performance attendue des projets quant à l'objectif de réduction des émissions de GES. Ils ne cherchaient donc pas à sélectionner les projets qui permettraient une plus grande réduction des émissions de GES au meilleur coût.

### Programme de traitement des matières organiques par biométhanisation et compostage (PTMOBC) (MELCCFP)

77 L'aide financière du PTMOBC est calculée en fonction d'un pourcentage des dépenses admissibles jusqu'à un maximum déterminé principalement par la quantité de matières organiques à traiter. Ainsi, si un projet permet de réduire la quantité de matières organiques et respecte les exigences du cadre normatif, l'aide financière est octroyée sans égard à la quantité prévue d'émissions de GES réduites.

78 En novembre 2020, nous avons mentionné que le PTMOBC était financé principalement par le secteur des matières résiduelles et, en partie, par le secteur des changements climatiques. Or, le principal objectif du secteur des changements climatiques, qui finançait en partie ce programme, était, et est toujours, de réduire les émissions de GES. Dans son plan d'action, le MELCCFP ne prévoyait pas de financement dans le Plan pour une économie verte 2030, sa politique-cadre sur les changements climatiques, pour le PTMOBC. Pour les nouveaux projets qui seraient financés par les redevances sur les matières résiduelles, le financement serait accordé en fonction des paramètres prévus dans le PTMOBC. Plus de trois ans après notre audit de novembre 2020, un nouveau projet, pourtant admissible au PTMOBC, a été financé en quasi-totalité par le FECC.

79 Le projet de traitement des matières organiques par compostage ouvert financé par le FECC engendre un faible potentiel de réduction des émissions de GES, principalement en raison de la faible quantité de matières organiques prévues être traitées par celui-ci. En fait, pour ce projet financé en quasi-totalité par le FECC, l'aide financière accordée est supérieure à ce que le PTMOBC aurait permis selon son cadre normatif, étant donné que l'aide financière du PTMOBC est déterminée en fonction de la quantité de matières organiques prévues être traitées. Ainsi, le coût de l'aide financière par t éq. CO<sub>2</sub> de ce projet financé par le FECC est plus élevé que pour la moyenne des projets par compostage ouvert financés par le PTMOBC (tableau 4).



**TABLEAU 4** Comparaison du coût de l'aide financière par t éq. CO<sub>2</sub> de la moyenne des projets de traitement des matières organiques par compostage ouvert financés par le PTMOBC à celui du projet financé par le FECC

	Moyenne des projets de compostage ouvert financés par le PTMOBC <sup>1</sup>	Projet de compostage ouvert financé par le FECC
Coût du projet (M\$)	6,631	2,409
Aide financière (M\$)	2,181	2,400
<b>Part de financement du projet</b>	<b>32 %</b>	<b>99,6 %</b>
Quantité de matières organiques traitées par année (tonnes métriques)	8 106	1 000
Prévision de réduction des émissions de GES par année (t éq. CO <sub>2</sub> )	1 875	500
<b>Coût du projet sur un horizon de 20 ans<sup>2</sup> (\$ / t éq. CO<sub>2</sub>)</b>	<b>15</b>	<b>225</b>
<b>Coût de l'aide financière sur un horizon de 20 ans<sup>2</sup> (\$ / t éq. CO<sub>2</sub>)</b>	<b>111</b>	<b>225</b>

1. L'information détaillée des projets constituant la moyenne des projets de traitement des matières organiques par compostage ouvert est présentée dans la section Renseignements additionnels.

2. Selon le MELCCFP, les objectifs environnementaux sont calculés sur une période de 20 ans.

80 Nous invitons le MELCCFP à respecter ses engagements à l'égard du PTMOBC, notamment de financer les projets admissibles, conformément au cadre normatif du programme, avec les fonds destinés au secteur des matières résiduelles.

## Programme d'aide au développement du transport collectif (PADTC) (MTMD)

81 Selon son plan d'action, le MTMD avait prévu, à partir de l'automne 2022, prendre en compte les réductions des émissions de GES dans la sélection des projets et le calcul des aides financières lorsque le financement provient du FECC. Les modalités du PADTC, renouvelé en juin 2022, prévoient que :

- le MTMD détermine, pour chaque bénéficiaire, les réductions d'émissions annuelles de GES projetées ;
- l'aide financière octroyée est modulée en fonction de ces projections afin d'offrir une aide financière plus importante aux organismes ayant les réductions d'émissions de GES les plus significatives.

82 À l'automne 2021, le MTMD a finalisé l'élaboration d'une méthode de calcul des réductions des émissions de GES afin de déterminer la contribution potentielle de chacun des projets à l'atteinte de l'objectif du programme. Cette méthode devait servir à répartir les sommes entre le FECC et le Fonds des réseaux de transport terrestre, selon la performance attendue relativement à la réduction des émissions de GES. Le ministère a tardé à répartir les sommes entre ces deux fonds puisque, avant l'automne 2023, la non-conformité de sa méthode de calcul aux directives de quantification des émissions de GES faisait en sorte qu'il n'était pas autorisé à imputer des dépenses au FECC.

83 Au moment de nos travaux, le MTMD avait commencé cette répartition et il prévoyait effectuer les ajustements requis afin que les fonds du FECC soient alloués aux projets les plus performants.

## **Amélioration du suivi des projets des trois programmes audités**

84 Dans le rapport d'audit de novembre 2020, nous avons observé, pour les programmes audités, que le suivi des projets réalisé par les partenaires présentait des lacunes, ce qui pouvait mener à une surévaluation de l'aide financière versée ou nuire à l'évaluation des résultats.

### **Programme de traitement des matières organiques par biométhanisation et compostage (PTMOBC) (MELCCFP)**

85 Étant donné que le PTMOBC finance des projets à partir de la construction des installations jusqu'à la cinquième année de leur exploitation, le suivi s'échelonne sur une longue période, et peut facilement aller au-delà de 10 ans. Ainsi, les derniers projets financés par le FECC ont été approuvés avant le 31 mars 2021, et un suivi est nécessaire jusqu'à la fin de ceux-ci.

86 Dans l'objectif d'effectuer un suivi rigoureux des projets, le MELCCFP s'est engagé à bonifier ses outils afin de limiter les retards dans la transmission de la reddition de comptes annuelle par les bénéficiaires, laquelle comprend les déclarations de réduction des émissions de GES.

87 Le MELCCFP s'est doté d'un tableau de bord qu'il alimente régulièrement afin de limiter les retards dans la remise de la reddition de comptes annuelle par les bénéficiaires. Nous avons observé une amélioration dans les retards de transmission des redditions de comptes annuelles. Toutefois, au moment de la reddition de comptes annuelle de 2022-2023 pour le FECC, les déclarations de réduction des émissions de GES étaient en retard pour près de 30 % des projets.

88 Pendant nos travaux, le ministère a apporté de nouvelles modifications à son tableau de bord pour avoir un portrait rapide des retards dans la production de la reddition de comptes annuelle ainsi que des résultats réels liés à la réduction des émissions de GES par rapport aux cibles fixées dans les conventions d'aide financière. Nous jugeons que ces modifications devraient permettre la correction des lacunes.

### **Programme d'aide au développement du transport collectif (PADTC) (MTMD)**

89 Depuis novembre 2021, les bénéficiaires du PADTC ont l'obligation de signer une convention d'aide financière avec le MTMD. Cela les engage à respecter le cadre normatif du programme, notamment en ce qui a trait au suivi des projets. La signature de la convention d'aide financière est l'une des conditions du premier versement dans le cadre normatif 2021-2022, et l'une des conditions du deuxième versement dans le cadre normatif 2022-2025.

90 Au début de nos travaux, le MTMD n'était pas en mesure de suivre le respect des échéances relatives à la reddition de comptes obtenue des bénéficiaires du programme. Pour donner suite aux discussions que nous avons eues dans le cadre de nos travaux à l'égard des informations manquantes dans l'outil de suivi des projets du MTMD, ce dernier a préparé un document de suivi temporaire, qui lui a permis de constater que des retards importants en ce qui concerne la reddition de comptes ont pu nuire à l'évaluation de la performance des projets et du PADTC pour l'année 2021-2022. Le MTMD prévoit bonifier son outil au début de l'année financière 2024-2025 afin de faire le suivi des échéances des projets, et ce, pour l'ensemble des programmes dont il a la responsabilité. Nous jugeons que la bonification de son outil devrait permettre la correction des lacunes.

## Programme ÉcoPerformance (MELCCFP)

91 Lors de l'audit initial en novembre 2020, nous avons relevé que le MELCCFP ne validait que sommairement l'admissibilité des dépenses prévues pour les projets. Une analyse plus poussée pouvait amener à détecter des dépenses non admissibles et, par conséquent, avoir un impact direct sur le calcul de l'aide financière accordée.

92 D'abord, le MELCCFP a mis en place un nouveau processus pour analyser et documenter l'admissibilité des dépenses prévues lorsqu'un enjeu potentiel relatif au choix de la méthode de calcul de l'aide financière est détecté, en plus de faire une validation des factures préalablement au dernier versement de l'aide financière. Une vérification annuelle de l'application adéquate du processus est également réalisée.

93 Dans tous les dossiers que nous avons vérifiés et pour lesquels un risque a été identifié, les dépenses déclarées ont fait l'objet d'une analyse et celle-ci était documentée. Nous avons également observé que la validation des factures était réalisée et que, lorsque cela était requis, le montant de l'aide financière initialement octroyée était ajusté.

94 Enfin, pour favoriser le caractère raisonnable des frais d'administration déclarés, le maximum de frais pouvant être réclamés par le bénéficiaire a été réduit de 15 à 5% en octobre 2023, soit depuis l'entrée en vigueur de la dernière mise à jour du cadre normatif du programme. Quant à la nature des frais qui sont jugés admissibles, le MELCCFP a apporté des précisions dans le guide du participant au programme qu'il a publié à l'hiver 2024.

### Calcul de l'aide financière

L'aide financière accordée est calculée sur la base du plus petit résultat des trois méthodes de calcul suivantes :

- un coût par tonne d'émissions de GES réduites ;
- un pourcentage des dépenses admissibles ;
- un montant lié à la période de récupération de l'investissement.

## Transition énergétique au Québec

95 La production et la consommation d'énergie représentent environ 70 % des émissions de GES du Québec : il s'agit donc d'un enjeu important dans la lutte contre les changements climatiques.

96 Afin d'être un chef de file nord-américain dans les domaines de l'énergie renouvelable et de l'efficacité énergétique, le gouvernement du Québec avait rendu publique, en 2016, sa politique de transition énergétique, la Politique énergétique 2030. Cette politique constituait l'une des assises sur lesquelles le gouvernement s'appuyait pour atteindre sa cible de réduction des émissions de GES de 37,5 % sous le niveau de 1990 d'ici 2030. En effet, à elles seules, les cinq cibles de la politique visaient une réduction de l'équivalent de 18 % des émissions de GES du Québec par rapport à leur niveau de 1990.

### **Cibles gouvernementales en matière énergétique à l'horizon 2030**

1. Améliorer de 15 % l'efficacité avec laquelle l'énergie est utilisée
2. Réduire de 40 % la quantité de produits pétroliers consommés
3. Éliminer l'utilisation du charbon thermique
4. Augmenter de 25 % la production totale d'énergies renouvelables
5. Augmenter de 50 % la production de bioénergie

97 En juin 2022, le MERN a mis fin à la Politique énergétique 2030. Au même moment, il a intégré les cinq cibles de la politique dans le Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques.

98 Un suivi régulier et adéquat de la mise en œuvre du plan directeur est nécessaire pour s'assurer de l'efficacité des mesures déployées. Un tel suivi permet également de déterminer les risques pouvant empêcher l'atteinte des cibles et d'apporter les ajustements nécessaires aux mesures en place pour s'assurer de les atteindre. Ce suivi devrait ultimement permettre de diffuser en temps opportun une information de qualité afin de contribuer à la réflexion des parlementaires sur la manière dont la transition énergétique évolue.

99 Les dispositions du projet de loi n° 41, sanctionné en mars 2024, visent notamment à intégrer, dans un plan unifié, les mesures du Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques et celles du PMO du Plan pour une économie verte 2030. Au moment de nos travaux, les cinq cibles gouvernementales en matière énergétique étaient toujours en vigueur. Nous suivrons l'évolution de la situation lors de notre prochain suivi de l'application des recommandations prévu en juin 2025.

## Quelle est notre appréciation de l'application des recommandations ?

100 En ce qui concerne la recommandation « Exercer une gouvernance qui assure la cohérence et la synergie des interventions gouvernementales et maximise leur impact en matière de transition énergétique », des retards dans la mise en place des actions prévues pour corriger les lacunes ont été observés. Compte tenu du contexte particulier découlant des changements de responsabilités depuis notre audit de juin 2022, nous jugeons que cette recommandation présente des progrès satisfaisants. Nous encourageons le MELCCFP à poursuivre ses efforts afin de corriger les lacunes d'ici juin 2025, et ce, pour favoriser la cohérence et la synergie de l'action gouvernementale à l'égard de la transition énergétique.

101 Cependant, les divers changements apportés à la gouvernance de la transition énergétique ne peuvent justifier à eux seuls les retards constatés dans la mise en œuvre des actions pour l'application des trois autres recommandations, dont les progrès sont jugés insatisfaisants.

102 Le tableau 5 montre notre appréciation relativement aux recommandations du rapport *Politique énergétique 2030 : gouvernance et mise en œuvre*. Le détail de ce qui appuie notre appréciation est présenté dans la section suivante.

**TABLEAU 5** Application des recommandations<sup>1</sup>

	En cours d'application		Non appliquées	Paragr.
	Appliquées	Progrès satisfaisants		
<b>Politique énergétique 2030 : gouvernance et mise en œuvre</b>				
Exercer une gouvernance qui assure la cohérence et la synergie des interventions gouvernementales et maximise leur impact en matière de transition énergétique.		MELCCFP		100 103-105
Évaluer régulièrement les progrès réalisés en vue de l'atteinte des cibles de la Politique énergétique 2030 et apporter les ajustements nécessaires pour assurer leur atteinte à l'horizon 2030.			MELCCFP	101 106-109
Suivre la progression des résultats de la mise en œuvre des mesures du plan directeur et apporter des ajustements si requis.			MELCCFP	101 106-109
Fournir une reddition de comptes publique de qualité afin d'informer adéquatement sur les enjeux liés à la transition énergétique et de soutenir la prise de décisions.			MELCCFP	101 110-112

1. Les principales lacunes soulevées pour chacune des recommandations énoncées dans le tableau sont détaillées dans la section Renseignements additionnels.

## Ce qui appuie notre appréciation

### Gouvernance intégrée : des modalités qui restent à déterminer

103 Dans le rapport d'audit, à l'égard de la gouvernance intégrée de la transition, de l'innovation et de l'efficacité énergétiques, nous avons observé que les interventions du Comité interministériel sur la transition énergétique n'étaient pas maximisées, ce qui ne favorisait pas la cohérence et la synergie de l'action gouvernementale.

104 Selon son plan d'action, le MELCCFP devait déposer, à l'automne 2023, un cadre de gouvernance pour les comités, soit le nouveau comité des sous-ministres à créer en matière de transition énergétique ainsi que le Comité interministériel sur la transition énergétique déjà existant. Cela visait notamment à améliorer la mise en œuvre du Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques et sa reddition de comptes.

105 Selon le MELCCFP, la gouvernance de la transition énergétique s'effectue finalement en partie par le comité des sous-ministres déjà en place dans sa structure de gouvernance intégrée de la lutte contre les changements climatiques. Cependant, au moment de nos travaux, le ministère n'avait toujours pas déposé le cadre de gouvernance prévu dans son plan d'action à l'égard de la transition, de l'innovation et de l'efficacité énergétiques.

## Atteinte toujours incertaine des cinq cibles gouvernementales en matière énergétique

106 Dans le rapport d'audit, nous avons observé que les progrès n'étaient pas évalués en vue de l'atteinte des cinq cibles en matière énergétique à l'horizon 2030. En fait, l'évaluation de la performance de l'ensemble des mesures déployées n'était pas réalisée, ce qui ne permettait pas d'avoir un portrait complet de la progression de la mise en œuvre du plan directeur pour soutenir la prise de décisions.

107 Selon son plan d'action, le MELCCFP devait notamment résoudre les enjeux relatifs à la qualité et à la disponibilité de certaines données. Or, un retard de près d'un an dans la mise en œuvre des actions visant à résoudre ces enjeux a été observé.

108 Par ailleurs, le plan directeur, mis à niveau en juin 2022 par le MERN, devait présenter les mesures retenues pour permettre d'intensifier les efforts en transition énergétique afin d'atteindre les cinq cibles gouvernementales en la matière à l'horizon 2030. Cependant, le MELCCFP, dorénavant responsable de ce plan, n'a pas été en mesure de nous fournir les analyses réalisées qui démontrent en quoi les changements apportés au plan directeur en juin 2022 devraient permettre l'atteinte des cinq cibles à l'horizon 2030. Notons, par contre, que nous avons évalué à un niveau faible le risque de non-atteinte de la cible « Améliorer de 15 % l'efficacité avec laquelle l'énergie est utilisée » dans notre rapport *Politique énergétique 2030 : gouvernance et mise en œuvre*.

109 Dans ces circonstances, nous jugeons que les recommandations « Évaluer régulièrement les progrès réalisés en vue de l'atteinte des cibles de la Politique énergétique 2030 et apporter les ajustements nécessaires pour assurer leur atteinte à l'horizon 2030 » et « Suivre la progression des résultats de la mise en œuvre des mesures du plan directeur et apporter des ajustements si requis » présentent des progrès insatisfaisants. Il y a un risque que les lacunes ne soient pas corrigées dans un délai raisonnable de trois ans suivant la publication de notre rapport d'audit.

## Information publiée sur les enjeux de la transition énergétique toujours inadéquate

110 Lors de notre audit de juin 2022, nous avons observé que le manque de qualité de l'information diffusée ne permettait pas d'informer adéquatement les décideurs sur l'atteinte des cibles de la politique à l'horizon 2030 et sur les enjeux pouvant la compromettre.

111 À cet égard, le MELCCFP devait notamment se doter d'une stratégie d'information et de diffusion pour le printemps 2023. Cette stratégie est désormais prévue pour l'automne 2024. Nous observons donc que les méthodes utilisées pour récolter l'information et rendre des comptes quant aux résultats relatifs à la transition énergétique pour l'année 2022-2023 sont très semblables à celles des années antérieures. Ainsi, l'information concernant les mesures sous la responsabilité des divers acteurs demeure éparpillée dans plusieurs rapports et sites Web, elle ne fait toujours pas état de la performance des mesures et elle n'est toujours pas liée aux cibles gouvernementales en matière énergétique.

112 Nous jugeons donc que la recommandation « Fournir une reddition de comptes publique de qualité afin d'informer adéquatement sur les enjeux liés à la transition énergétique et de soutenir la prise de décisions » présente des progrès insatisfaisants. Il y a un risque que les lacunes ne soient pas corrigées dans un délai raisonnable de trois ans suivant la publication de notre rapport d'audit.



# COMMENTAIRES DES ENTITÉS

Les entités ont eu l'occasion de transmettre leurs commentaires, qui sont reproduits ci-après. Toutefois, certains commentaires du MELCCFP ont suscité une réaction de notre part, qui figure à la suite de leurs commentaires.

## Commentaires du ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs

### « Le Plan pour une économie verte 2030, un modèle à l'échelle internationale en matière de reddition de comptes et d'évaluation de la performance »

« Au cours des derniers mois et des dernières années, le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP) a apporté de nombreuses améliorations relativement à la gouvernance de la lutte contre les changements climatiques et particulièrement en ce qui a trait à la reddition de comptes qu'il diffuse au public ainsi qu'à l'évaluation de la performance des actions financées par le Fonds d'électrification et de changements climatiques.

« Aujourd'hui, le MELCCFP peut affirmer, validation externe à l'appui, que le Plan pour une économie verte 2030 est à l'avant-garde en matière de transparence et de gestion des politiques publiques.

« À l'échelle québécoise, nous n'avons pas trouvé de plan d'action ou de politique qui fasse l'objet d'une reddition de comptes aussi exhaustive.

« À l'échelle internationale, une firme indépendante, Dunsky Énergie, a fait une analyse comparative des 15 chefs de file mondiaux en Europe et en Amérique du Nord sur la gouvernance climatique. En matière de reddition de comptes, le Québec a obtenu la 2<sup>e</sup> meilleure note. Un expert québécois en évaluation des politiques publiques, mandaté afin d'offrir des conseils sur l'évaluation du plan, n'a pas trouvé d'équivalent dans le monde en matière de reddition de comptes et d'évaluation de politiques publiques.

### « Une reddition de comptes simplifiée, centralisée et plus facile d'utilisation »

« À l'origine, il avait été constaté par la commissaire que l'information rendue disponible était dispersée dans plus de 100 documents répartis sur environ 20 pages Web. Il était difficile d'apprécier la performance du Fonds, puisque l'information était dispersée, incomplète ou présentée de manière peu utile.

Aujourd'hui, l'information pertinente a été rassemblée dans quatre documents :

- Bilan de l'action climatique : Publié une fois par année, il diffuse un état de situation sur l'ensemble des cibles du Plan pour une économie verte 2030 ainsi qu'une appréciation de l'avancement vers celles-ci. Il présente aussi l'évaluation de la performance pour chacune des actions du plan de mise en œuvre.

- Tableau de bord de l'action climatique du gouvernement du Québec : Destiné au grand public et mis à jour deux fois par année, le tableau de bord présente de l'information synthétique sur les résultats des cibles du Plan pour une économie verte 2030, les réductions de GES et les dépenses prévues et réelles du plan de mise en œuvre.
- Tableau de suivi des actions : L'information détaillée des résultats et le niveau de performance pour chacune des 169 actions du plan de mise en œuvre sont disponibles en ligne dans un format facile d'utilisation.
- Données ouvertes : Au Québec, le MELCCFP est devenu la première organisation gouvernementale à rendre compte de l'avancement et des résultats d'un plan d'action en format « données ouvertes » afin de favoriser la transparence et l'accessibilité à ses données. Ce format est particulièrement utile aux chercheurs.

« L'information diffusée répond aux besoins qui ont été exprimés jusqu'ici par les utilisateurs. Considérant qu'il s'agit dans plusieurs cas de nouveaux outils, le MELCCFP veille toutefois à améliorer de façon continue leur contenu et à faciliter leur consultation.

#### « **Un encadrement renforcé et une évaluation systématique de la performance des actions**

« En juin 2022, la commissaire au développement durable avait constaté que le MELCCFP :

- avait affecté 80 % des dépenses prévues au FECC à des actions provenant du Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques, sans avoir préalablement évalué leur performance ;
- n'était pas en mesure d'évaluer la performance des actions financées par le FECC, car la quasi-totalité des actions n'ont pas d'indicateurs ni de cibles adéquats.

« Aujourd'hui, la situation a été inversée puisque la grande majorité des actions, représentant 90 % des dépenses prévues, ont été révisées, et ce, en tenant compte de leur performance dans le cadre du plan précédent.

« Depuis décembre 2022, le MELCCFP a mis en place une méthodologie systématique d'évaluation de la performance pour l'ensemble des actions du plan de mise en œuvre du PEV [Plan pour une économie verte]. L'évaluation de la performance des actions du plan de mise en œuvre est une opération complexe qui prend en compte de nombreuses variables dont : le temps écoulé, les budgets octroyés, les sommes dépensées, les engagements financiers, les résultats attendus, les résultats observés, les améliorations apportées par rapport à une version précédente et l'importance relative des indicateurs et des cibles de l'action par rapport aux cibles et objectifs du Plan pour une économie verte 2030. Les résultats de cette évaluation sont rendus publics et sont pris en compte systématiquement lors de la mise à jour annuelle du plan de mise en œuvre du Plan pour une économie verte 2030.

« À l'heure actuelle, toutes les actions en cours financées par le Fonds d'électrification et de changements climatiques ont minimalement un indicateur et une cible, permettant ainsi d'apprécier leur performance au fil du temps. De plus, lorsque des actions s'appuient sur une vision à long terme, des cibles intermédiaires ont été déterminées, et ce, pour 99 % des actions. En cours d'année, des actions débutent leur mise en œuvre en continu. Bien qu'elles n'aient pas toutes des indicateurs et des cibles préalablement à leur lancement, elles en disposent systématiquement au moment prévu pour évaluer leur performance.

« Sachant qu'une bonne pratique est de favoriser les indicateurs d'effets, le MELCCFP a agi de façon cohérente avec les orientations du Secrétariat du Conseil du trésor et s'est assuré que les actions qui présentent les budgets les plus importants sont dotées d'indicateurs d'effets. Les actions disposant d'indicateurs d'effets représentent aujourd'hui 76 % du budget du Plan de mise en œuvre 2023-2028.

### **« Les résultats attendus des projets, une information prise en compte dans l'attribution d'une aide financière**

« Le Fonds d'électrification et de changements climatiques est affecté au financement de toute mesure visant la lutte contre les changements climatiques et sa gestion doit prendre en compte l'efficacité et être axée sur les meilleurs résultats à obtenir.

« La commissaire au développement durable indique dans le présent rapport que le MELCCFP a financé un projet de gestion des matières résiduelles via le FECC pour lequel le coût de l'aide financière, de 225 dollars par t éq. CO<sub>2</sub> réduite ou évitée, est plus élevé que celui de la moyenne des projets par compostage ouvert financés par le PTMOBC.

« En 2020, le secteur des matières résiduelles a produit 6,1 % des émissions totales de GES au Québec en 2020, soit 4,5 Mt éq. CO<sub>2</sub>. Ces émissions proviennent majoritairement du méthane produit par l'enfouissement des matières organiques. Selon les travaux réalisés par le BTCE [Bureau de la transition climatique et énergétique] en collaboration avec le ministère des Finances (MFQ), le secteur des matières résiduelles offre un potentiel substantiel de réduction des émissions de GES à l'horizon 2030.

« À l'heure actuelle, il n'existe aucune contrainte réglementaire obligeant à détourner les matières organiques des sites d'enfouissement. Le secteur des matières organiques n'est par ailleurs pas couvert par le marché du carbone. Le principal levier disponible pour engendrer une action dans ce secteur est donc le soutien financier.

« Le MELCCFP juge qu'un traitement particulier était justifiable pour le projet financé par le FECC, car celui-ci concerne une MRC [municipalité régionale de comté] parmi les moins peuplées et les plus dévitalisées du Québec. Dans ce contexte, le PTMOBC ne permettait pas de soutenir adéquatement la réalisation du projet. Comme celui-ci contribuait aux objectifs du PEV 2030, le MELCCFP a recommandé son financement.

« Bien que le coût la tonne des réductions engendrées par ce projet puisse paraître élevé, il est comparable à plusieurs autres projets réalisés jusqu'ici dans le secteur des matières résiduelles. De plus, un tel coût la tonne est semblable à d'autres projets réalisés dans les secteurs des transports et du bâtiment, et surtout, bien inférieur aux coûts des réductions qui seront nécessaires pour atteindre la cible de 2030, dont le coût marginal est évalué à plus de 800 dollars la tonne éq. CO<sub>2</sub>.

### **« Intégration et harmonisation de la gouvernance, de l'évaluation de la performance et de la reddition de comptes du Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques et du plan de mise en œuvre du Plan pour une économie verte 2030**

« L'intégration du Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques (Plan directeur) au plan de mise en œuvre du Plan pour une économie verte 2030 constituera une avancée en matière de mise en œuvre, de suivi, de reddition de comptes et d'évaluation de la performance des mesures de transition énergétique menées par le gouvernement du Québec et les distributeurs d'énergie. Les pratiques de gestion du MELCCFP à l'égard du plan de mise en œuvre seront progressivement appliquées aux mesures relatives à la transition énergétique, notamment celles qui étaient financées par l'entremise du Fonds de transition, d'innovation et d'efficacité énergétiques. Ceci devrait permettre de répondre aux lacunes soulevées dans ce rapport.

« Déjà, les révisions annuelles du plan de mise en œuvre ont permis d'ajouter des actions qui contribueront à la réduction de la consommation de produits pétroliers, comme le volet « grands émetteurs » du programme d'aide financière Bioénergies. Par ailleurs, le Tableau de suivi des actions rend compte de l'avancement et des résultats de mesures du Plan directeur qui chevauchent les actions du plan de mise en œuvre. L'évaluation de la performance de ces actions permet d'effectuer, le cas échéant, des ajustements à celles-ci, ce qui favorisera l'atteinte des cibles gouvernementales.

### **« Approbation des frais d'administration portés au FECC par les partenaires**

« Le Ministère prend acte des commentaires du CDD [commissaire au développement durable] relativement au degré de réalisation de la recommandation s'appliquant à l'approbation ministérielle des frais d'administration en vertu de l'article 15.4.3 de la Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. Afin de répondre à cette recommandation, le Ministère a mis en place un processus en quatre étapes visant notamment à obtenir une approbation ministérielle préliminaire et une approbation ministérielle définitive ainsi qu'à réaliser des travaux de validation quant à la raisonnable et à la conformité de ces frais en cours d'année. Bien qu'au cours de l'exercice 2022-2023, le Ministère ait fait le choix de répartir les frais administratifs portés au FECC dans quatre sous-catégories, il a maintenu l'application des étapes du processus d'approbation et de validation à l'ensemble des frais d'administration, toutes sous-catégories confondues. Conséquemment, plus d'approbations ministérielles que celles requises en vertu de l'article 15.4.3 sont accordées aux partenaires tout au long du processus.

« Considérant le chemin parcouru, mais aussi l'endroit où se trouve actuellement le Québec, c'est-à-dire parmi les meilleurs au monde en termes d'encadrement et de reddition de comptes, le MELCCFP examinera, dans un souci d'efficacité et de saine gestion des fonds publics, les améliorations proposées à la lumière de la charge administrative qu'elles représentent et de leur valeur ajoutée à la gouvernance de l'action climatique. »

## Réaction aux commentaires du ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs

Sans reprendre spécifiquement chacun des commentaires formulés par le MELCCFP, nous jugeons que des précisions doivent être apportées pour certains d'entre eux afin d'éviter qu'ils induisent le lecteur en erreur.

### **Appréciation globale depuis la réalisation des audits initiaux**

Il est important de rappeler que les parlementaires ont décidé d'accroître le rôle du commissaire au développement durable spécifiquement à l'égard de la gestion du FECC, en officialisant un mandat annuel dans la *Loi sur le vérificateur général* à la suite de la sanction du projet de loi n° 44 en novembre 2020.

Pour remplir ce mandat et informer adéquatement les parlementaires dans le cadre de nos travaux de suivi des recommandations, il est important pour la commissaire au développement durable de dresser un portrait objectif quant à l'évolution de la situation. À cet égard, nous mentionnons à plusieurs reprises dans le rapport les progrès réalisés par le MELCCFP pour certaines recommandations.

Cependant, nous ne partageons pas le point de vue du ministère quant à certains éléments mentionnés dans ses commentaires, plus particulièrement à l'égard de l'évaluation de la performance et de la reddition de comptes. Compte tenu, d'une part, des nombreuses lacunes soulevées lors des travaux initiaux et, d'autre part, des engagements pris par le MELCCFP dans son plan d'action pour corriger ces lacunes dans un délai raisonnable, force est de constater que la situation demeure insatisfaisante pour certains volets importants.

Rappelons d'abord que plus de 50 % des indicateurs et des cibles ne sont toujours pas établis préalablement à la mise en œuvre des actions financées par le FECC, alors que cela devait être fait pour l'automne 2022. De plus, il manque toujours un nombre important d'indicateurs et de cibles visant la mesure des effets de ces actions. En matière de reddition de comptes, bien qu'une centralisation des informations soit observée, des lacunes importantes subsistent, notamment en ce qui concerne l'information financière disponible, la justification d'écarts entre les résultats obtenus et les objectifs à atteindre ainsi que le degré de comparabilité de l'information présentée à l'égard des émissions de GES réduites ou évitées.

L'objectif d'un suivi des recommandations est d'apprécier le degré de mise en œuvre du plan d'action élaboré par le ministère pour corriger les lacunes soulevées. Afin de poursuivre et d'accélérer l'amélioration de la situation, nous devons, le cas échéant, faire part de notre insatisfaction à l'égard de la correction de certaines lacunes, et ce, même si le MELCCFP se considère en avance par rapport à d'autres administrations.

### **Précision à l'égard d'un commentaire spécifique du ministère**

La commissaire juge important d'amener un complément d'information à l'égard du commentaire suivant formulé par le MELCCFP :

« La commissaire au développement durable indique dans le présent rapport que le MELCCFP a financé un projet de gestion des matières résiduelles via le FECC pour lequel le coût de l'aide financière, de 225 dollars par t éq. CO<sub>2</sub> réduite ou évitée, est plus élevé que celui de la moyenne des projets par compostage ouvert financés par le PTMOBC. »

Dans son rapport, la commissaire constate plutôt que le MELCCFP n'a pas respecté l'un des engagements qu'il avait prévu pour corriger des lacunes liées au PTMOBC. Le MELCCFP prévoyait que, pour les nouveaux projets du PTMOBC, qui seraient financés par les redevances sur les matières résiduelles, le financement serait accordé en fonction des paramètres prévus dans le cadre normatif du programme. Nous avons observé qu'un projet de gestion des matières résiduelles, qui vise le traitement des matières organiques par compostage ouvert, a été financé en quasi-totalité par le FECC même s'il était admissible au PTMOBC. En fait, le montant financé par le FECC a été supérieur à ce que le cadre normatif du PTMOBC aurait permis.

### **Commentaires du ministère des Transports et de la Mobilité durable**

« Le ministère des Transports et de la Mobilité durable est en accord avec le contenu du rapport et adhère à l'appréciation faite par la commissaire au développement durable du Vérificateur général du Québec en ce qui a trait aux recommandations dont il est responsable. »

# RENSEIGNEMENTS ADDITIONNELS

Objectif du suivi et portée des travaux

Sommaire des résultats liés à l'application  
des recommandations par rapport d'audit

Structure de gouvernance intégrée  
de la lutte contre les changements climatiques

Principales lacunes liées à chacune des recommandations

Information détaillée des projets constituant la moyenne  
des projets de traitement des matières organiques  
par compostage ouvert financés par le PTMOBC





# Objectif du suivi et portée des travaux

## Objectif du suivi

Le présent rapport fait partie du rapport de la commissaire au développement durable d'avril 2024. Il s'agit d'un tome du *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2023-2024*.

Le présent suivi a pour objectif d'évaluer l'application des recommandations pour trois rapports d'audit de performance portant sur la gestion du Fonds d'électrification et de changements climatiques et la transition énergétique. Le suivi de l'application des recommandations de ces rapports a été regroupé puisque, à la suite de changements de responsabilités, la quasi-totalité des recommandations formulées dans ces rapports est désormais sous la responsabilité du MELCCFP.

Ainsi, nous avons évalué l'application des quatre recommandations adressées au MERN dans le rapport *Politique énergétique 2030 : gouvernance et mise en œuvre*, publié en juin 2022, qui sont désormais sous la responsabilité du MELCCFP, ainsi que des quatre recommandations adressées au ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (devenu le MELCCFP) dans le rapport *Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux*, publié en juin 2022.

En ce qui concerne le rapport *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion*, publié en novembre 2020, nous avons évalué l'application :

- des deux recommandations adressées au ministère des Transports (devenu le MTMD) ;
- des six recommandations adressées au ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (devenu le MELCCFP), dont trois qui s'adressaient également au Conseil de gestion du Fonds vert et qui sont maintenant entièrement sous la responsabilité du MELCCFP ;
- des deux recommandations antérieurement adressées à Transition énergétique Québec et maintenant sous la responsabilité du MELCCFP.

Conformément à notre processus de suivi des recommandations, un autre suivi de l'application des recommandations sera réalisé en juin 2025 à l'égard des deux rapports publiés en juin 2022.

## Portée des travaux

Le présent suivi a été achevé le 12 avril 2024.

Pour mener à bien nos travaux, nous avons réalisé des entrevues auprès de gestionnaires et de professionnels du MELCCFP et du MTMD. De plus, nous avons analysé divers documents transmis par les entités pour appuyer l'avancement de leurs travaux ainsi que des données provenant de différents systèmes d'information du MELCCFP, dont la base de données du Bureau de la transition climatique et énergétique.

Nos travaux se sont déroulés principalement de juillet 2023 à février 2024, soit environ 18 mois suivant la publication des rapports *Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux* et *Politique énergétique 2030 : gouvernance et mise en œuvre*, et environ 36 mois suivant la publication du rapport *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion*.

## Sommaire des résultats liés à l'application des recommandations par rapport d'audit

Les tableaux 6, 7, 8 et 9 présentent notre appréciation de l'application des recommandations adressées aux ministères ou dont ils sont devenus responsables.

**TABLEAU 6** Application des recommandations sous la responsabilité du MELCCFP pour le rapport d'audit *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion*, publié en novembre 2020

	Paragr.	Appliquées	En cours d'application		Non appliquées
			Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
<b>Recommandation 1</b> Diffuser, en temps opportun, une information de qualité sur le Fonds vert <sup>1</sup> , notamment à l'égard de sa performance <sup>2</sup> .	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.
<b>Recommandation 2</b> À titre de gestionnaire du Fonds, s'assurer de la pertinence et du caractère raisonnable des frais d'administration imputés au Fonds vert <sup>1</sup> par l'ensemble des ministères et organismes.	21 28-30		X		
<b>Recommandation 3</b> S'assurer que les mécanismes visant une gestion rigoureuse du Fonds vert <sup>1</sup> sont suffisants et appliqués <sup>3</sup> .	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.
<b>Recommandation 4</b> Tenir compte de la performance attendue des projets lors de l'attribution des aides financières afin de contribuer davantage à l'atteinte des objectifs de réduction des émissions de GES.	74 77-80				X
<b>Recommandation 5</b> À titre de partenaire du Fonds, s'assurer d'obtenir l'approbation requise quant à la pertinence et au caractère raisonnable de leurs frais d'administration avant de les imputer au Fonds vert <sup>1</sup> .	21 28-30		X		

1. Depuis novembre 2020, le Fonds vert est renommé Fonds d'électrification et de changements climatiques.
2. Des lacunes sous-jacentes à cette recommandation, en lien avec la qualité de la reddition de comptes, sont réitérées dans le rapport *Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux*. Pour cette raison, notre appréciation a été combinée à celle de la recommandation « S'assurer que son encadrement permette une gestion efficace et transparente du FECC ». En juin 2025, nous ferons le suivi des lacunes sous-jacentes à ces deux recommandations.
3. Compte tenu des changements engendrés par le projet de loi n° 44, le suivi de l'application de cette recommandation se poursuit par l'intermédiaire de la recommandation « S'assurer que son encadrement permette une gestion efficace et transparente du FECC » du rapport *Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux*.

	Paragr.	Appliquées	En cours d'application		Non appliquées
			Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
<b>Recommandation 6</b>					
Établir et mettre en œuvre des procédures permettant un suivi rigoureux des projets financés par le Fonds vert <sup>1</sup> .					
■ Programme de traitement des matières organiques par biométhanisation et compostage	72 85-88		X		
■ Programme ÉcoPerformance	72 91-94	X			
<b>Total des recommandations de la commissaire au développement durable</b>		<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
<b>Recommandations de la commissaire au développement durable appliquées ou pour lesquelles les progrès sont satisfaisants</b>	<b>80 %</b>				

1. Depuis novembre 2020, le Fonds vert est renommé Fonds d'électrification et de changements climatiques.

**TABLEAU 7** Application des recommandations sous la responsabilité du MELCCFP pour le rapport d'audit *Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux*, publié en juin 2022

	Paragr.	Appliquées	En cours d'application		Non appliquées
			Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
<b>Recommandation 1</b> Évaluer la performance des actions du PMO et démontrer leur contribution à l'atteinte des objectifs et des cibles du Plan pour une économie verte 2030.	42 68-69			X	
<b>Recommandation 2</b> S'assurer que son encadrement permette une gestion efficace et transparente du FECC <sup>1</sup> .	23 31-35 41-42 46-63			X	
<b>Recommandation 3</b> Réaliser un suivi de la performance des actions financées par le FECC et de l'atteinte des objectifs du Plan pour une économie verte 2030.	41-42 64-67			X	
<b>Recommandation 4</b> Exercer une gouvernance intégrée efficace afin de permettre la cohérence et la coordination des actions à l'échelle gouvernementale pour la lutte contre les changements climatiques.	22 25-27		X		
<b>Total des recommandations de la commissaire au développement durable</b>		<b>0</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>
<b>Recommandations de la commissaire au développement durable appliquées ou pour lesquelles les progrès sont satisfaisants</b>			<b>25 %</b>		

1. Cette recommandation se retrouve dans les sujets 1 et 2 puisque certaines lacunes sous-jacentes font référence aux contrôles de gestion des actions financées par le FECC et d'autres, à la reddition de comptes.

**TABLEAU 8** Application des recommandations sous la responsabilité du MELCCFP pour le rapport d'audit *Politique énergétique 2030 : gouvernance et mise en œuvre*, publié en juin 2022

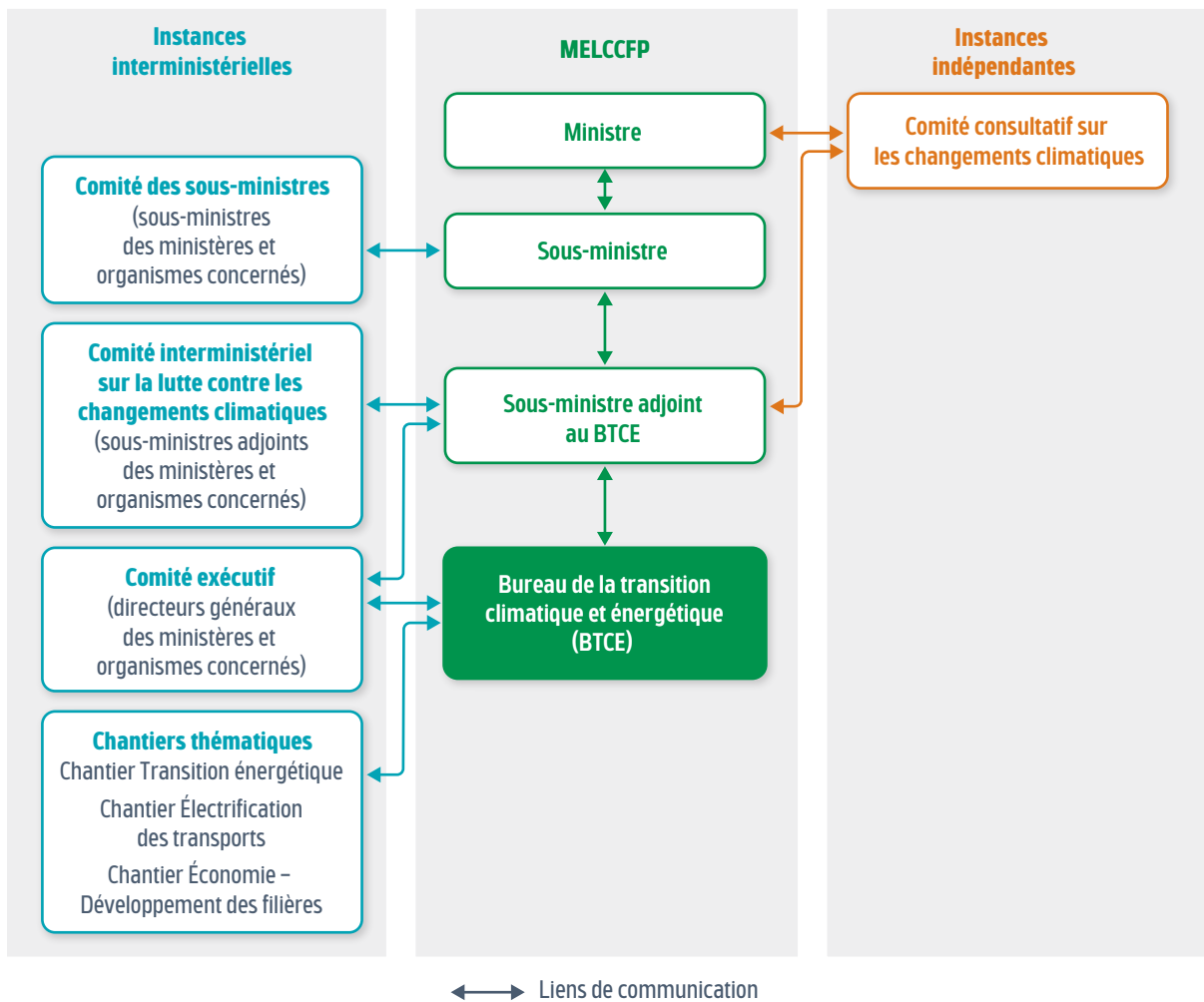
	Paragr.	Appliquées	En cours d'application		Non appliquées
			Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
<b>Recommandation 1</b> Évaluer régulièrement les progrès réalisés en vue de l'atteinte des cibles de la Politique énergétique 2030 et apporter les ajustements nécessaires pour assurer leur atteinte à l'horizon 2030.	101 106-109			X	
<b>Recommandation 2</b> Suivre la progression des résultats de la mise en œuvre des mesures du plan directeur et apporter des ajustements si requis.	101 106-109			X	
<b>Recommandation 3</b> Exercer une gouvernance qui assure la cohérence et la synergie des interventions gouvernementales et maximise leur impact en matière de transition énergétique.	100 103-105		X		
<b>Recommandation 4</b> Fournir une reddition de comptes publique de qualité afin d'informer adéquatement sur les enjeux liés à la transition énergétique et de soutenir la prise de décisions.	101 110-112			X	
<b>Total des recommandations de la commissaire au développement durable</b>		<b>0</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>
<b>Recommandations de la commissaire au développement durable appliquées ou pour lesquelles les progrès sont satisfaisants</b>			<b>25 %</b>		

**TABLEAU 9** Application des recommandations sous la responsabilité du MTMD pour le rapport d'audit *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion*, publié en novembre 2020

	Paragr.	Appliquées	En cours d'application		Non appliquées
			Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
<b>Recommandation 4</b> Tenir compte de la performance attendue des projets lors de l'attribution des aides financières afin de contribuer davantage à l'atteinte des objectifs de réduction des émissions de GES.	73	81-83	X		
<b>Recommandation 6</b> Établir et mettre en œuvre des procédures permettant un suivi rigoureux des projets financés par le Fonds vert <sup>1</sup> .	72	89-90	X		
<b>Total des recommandations de la commissaire au développement durable</b>		0	2	0	0
<b>Recommandations de la commissaire au développement durable appliquées ou pour lesquelles les progrès sont satisfaisants</b>			100 %		

1. Depuis novembre 2020, le Fonds vert est renommé Fonds d'électrification et de changements climatiques.

## Structure de gouvernance intégrée de la lutte contre les changements climatiques



Source : Commissaire au développement durable d'après des documents du MELCCFP.



# Principales lacunes liées à chacune des recommandations

## Sujet 1 – Gouvernance intégrée de la lutte contre les changements climatiques et contrôles de gestion des actions financées par le FECC

### Gouvernance intégrée de la lutte contre les changements climatiques

**Exercer une gouvernance intégrée efficace afin de permettre la cohérence et la coordination des actions à l'échelle gouvernementale pour la lutte contre les changements climatiques<sup>1</sup>.**

[...] le comité exécutif, le comité interministériel sur la lutte contre les changements climatiques et le comité des sous-ministres n'ont pas réalisé pleinement leurs mandats. Ils n'ont pas appuyé le MELCC [ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques], qui doit assurer la cohérence et la coordination de l'action gouvernementale.

[...] aucune réunion de ces comités n'a eu lieu entre la fin septembre 2021 et la fin février 2022, soit les derniers mois avant la mise à jour du PMO. Le MELCC [...] n'a pas demandé à ce que des réunions soient tenues, alors que les partenaires auraient dû être impliqués dans l'élaboration du PMO 2022-2027 [...].

[...] aucun document émanant de ces comités ne nous permet de constater leurs contributions ni leurs discussions par rapport aux mandats qui leur sont confiés.

Le MELCC n'a pas déterminé ses attentes quant à l'information qui doit être produite par ces chantiers [thématiques] pour la mise à jour annuelle du PMO ni le moment où cela est requis. Pourtant, ces chantiers peuvent déterminer, pour leur secteur, quelles sont les actions manquantes ou celles qui doivent être bonifiées.

---

1. Rapport Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux.

### **Contrôles de gestion des actions financées par le FECC**

#### **S'assurer de la pertinence et du caractère raisonnable des frais d'administration imputés au Fonds vert par l'ensemble des ministères et organismes<sup>1</sup>.**

[...] le MELCC a mis à jour, en février 2019, une procédure relative à la comptabilisation des dépenses imputées au Fonds vert sans consulter le CGFV [Conseil de gestion du Fonds vert], alors que les frais d'administration étaient concernés. Lorsque ce dernier a pris connaissance de cette mise à jour, il a demandé, en mars 2019, que soit apportée à la procédure une modification sur les mécanismes d'approbation des frais d'administration avant que ces derniers soient imputés au Fonds vert. Cette modification n'a toutefois pas été incluse dans la dernière version de la procédure que nous avons reçue, mise à jour en avril 2020.

#### **S'assurer d'obtenir l'approbation requise quant à la pertinence et au caractère raisonnable de leurs frais d'administration avant de les imputer au Fonds vert<sup>1</sup>.**

Parmi les trois partenaires audités, seul le MTQ [ministère des Transports du Québec] a obtenu l'approbation du CGFV pour ses frais d'administration. Pour ce qui est de TEQ [Transition énergétique Québec] et du MELCC, le CGFV considérait que les renseignements fournis n'étaient pas assez précis ou que la pertinence et le caractère raisonnable des frais n'étaient pas démontrés. Bien qu'ils n'aient pas obtenu l'approbation du CGFV, ces deux partenaires ont tout de même imputé leurs frais au Fonds vert. Si l'on considère l'ensemble des ministères et organismes partenaires, il y a 41,2 millions de dollars qui ont été imputés en frais d'administration en 2017-2018. De ce montant, 29,7 millions de dollars l'ont été sans avoir été approuvés formellement par le CGFV, ce qui constitue une non-conformité à la loi.

#### **S'assurer que son encadrement permette une gestion efficace et transparente du FECC<sup>2</sup>.**

[...] selon le Cadre de gestion du Plan pour une économie verte 2030, les indicateurs et les cibles devaient être déterminés conjointement par les partenaires et le MELCC préalablement à la mise en œuvre des actions.

Le retard dans la transmission de directives concernant la quantification des GES et l'absence de directives formelles pour la reddition de comptes n'incitent pas les partenaires à mettre en œuvre des pratiques rigoureuses et uniformes pour les actions dont ils sont responsables.

Le MELCC n'a pas élaboré et rendu disponibles avant l'entrée en vigueur du PMO 2021-2026 les directives sur la reddition de comptes associées à la mise en œuvre du Plan pour une économie verte 2030 ainsi que celles sur la quantification des GES. En effet, ces dernières n'ont été approuvées qu'en janvier 2022. Pourtant, les directives de quantification devaient permettre d'établir la méthodologie pour calculer la réduction ou l'évitement des émissions de GES et de fixer des cibles pour les actions. De plus, selon le Cadre de gestion du Plan pour une économie verte 2030, cette quantification devait être approuvée par le MELCC avant la mise en œuvre des actions.

#### **Réaliser un suivi de la performance des actions financées par le FECC et de l'atteinte des objectifs du Plan pour une économie verte 2030<sup>2</sup>.**

[...] il n'était pas possible d'évaluer la performance de près de 90 % des 78 actions en cours financées par le FECC puisqu'elles n'avaient pas d'indicateur ou qu'elles avaient des indicateurs inadéquats.

1. Rapport *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion*.

2. Rapport *Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux*.

## Sujet 2 – Évaluation de la performance et reddition de comptes des actions financées par le FECC

### Reddition de comptes des actions financées par le FECC

Diffuser, en temps opportun, une information de qualité sur le Fonds vert, notamment à l'égard de sa performance<sup>1</sup>.

Il est difficile d'apprécier la performance du Fonds vert pour les raisons suivantes :

- De l'information importante tarde à être rendue publique, notamment les états financiers des trois dernières années et le bilan 2018-2019 du PACC 2013-2020 devant être produits par le MELCC, et ce, malgré les exigences légales.
- L'information nécessaire à l'appréciation des résultats du PACC 2013-2020 est **dispersée**, ainsi qu'**incomplète** ou **présentée de manière peu utile** dans plusieurs cas, particulièrement celle qui concerne la réduction des émissions de GES.

#### Information dispersée

La quantité d'information rendue disponible sur le Fonds vert s'est grandement accrue depuis notre audit de 2014, puisqu'une seule page Web existait à son sujet à cette date. Toutefois, l'information rendue disponible par le MELCC et le CGFV est maintenant dispersée dans plus de 100 documents répartis sur environ 20 pages Web, et est parfois redondante. [...]

#### Information incomplète

[...] l'information sur les sommes budgétées et dépensées à titre de frais d'administration pour chacune des mesures du PACC 2013-2020 n'est pas facilement accessible et est parfois carrément manquante. Elle n'est pas incluse dans les comptes du Fonds vert ni dans les bilans du PACC. Avant septembre 2019, la plupart de ces sommes étaient publiées dans les fiches de suivi (diffusées deux fois par an) de chacune des mesures, sauf celles relatives à la priorité 31. Pour les sommes publiées, il fallait cumuler les données de plus d'une centaine de documents pour obtenir un portrait de la situation. Depuis septembre 2019, les sommes budgétées ne sont plus présentées, ni dans ces fiches ni ailleurs.

#### Information présentée de manière peu utile

Il est difficile, voire impossible, de dresser un portrait juste de la progression de la mise en œuvre des mesures du PACC 2013-2020 qui visent la réduction ou l'évitement des émissions de GES, ainsi que des facteurs expliquant les résultats obtenus.

Par ailleurs, l'analyse de l'écart entre les objectifs des différentes mesures du PACC et les émissions de GES réellement réduites ou évitées n'est présentée que sur une base anecdotique [...] :

- [...] Dans le dernier bilan du PACC publié par le MELCC, soit celui de 2017-2018, le MELCC ne présente pas l'ensemble des résultats liés à chaque priorité. [...] Ni leur budget, ni leurs dépenses, ni leurs cibles de réduction ou d'évitement des émissions de GES en 2020 respectifs ne sont expliqués. Aucune indication ne permet donc de distinguer l'avancement de chacune des priorités quant aux réductions ou à l'évitement des émissions de GES et aux dépenses.
- Toujours dans le bilan 2017-2018 du PACC 2013-2020, les écarts entre les résultats qui sont présentés et les cibles ne sont pas analysés. [...] Les commentaires du MELCC portent notamment sur l'adoption de deux nouveaux règlements, mais ils ne précisent pas le lien qui unit ces derniers aux résultats obtenus et aux objectifs à atteindre. Ces commentaires ne sont donc pas suffisants pour évaluer si les cibles seront atteintes en 2020.

Une part importante des résultats relatifs à la réduction des émissions de GES qui sont présentés dans les fiches de suivi diffusées sur le Web n'ont pas été vérifiés. Pourtant, en vertu des ententes signées par les partenaires, toute déclaration de réductions des émissions de GES doit faire l'objet d'une validation et d'une vérification par une tierce partie, ou par un ministère ou un organisme qui en détient les compétences.

Les Comptes du Fonds vert 2017-2018, le bilan 2017-2018 du PACC 2013-2020 et le tableau présentant les réductions des émissions de GES font état de limitations générales relatives à la fiabilité de l'information (ex. : les résultats des réductions des émissions de GES ne sont pas tous vérifiés et peuvent inclure des réductions hors Québec). Toutefois, l'information publiée ne permet pas de déterminer dans quelle mesure ces limitations ont un impact sur l'information concernant la réduction des émissions de GES, puisqu'aucune marge d'erreur potentielle n'est présentée. La formulation de telles réserves sans en préciser l'impact nuit à la crédibilité de ces documents.

1. Rapport *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion*.

### Reddition de comptes des actions financées par le FECC (suite)

#### S'assurer que son encadrement permette une gestion efficace et transparente du FECC<sup>2</sup>.

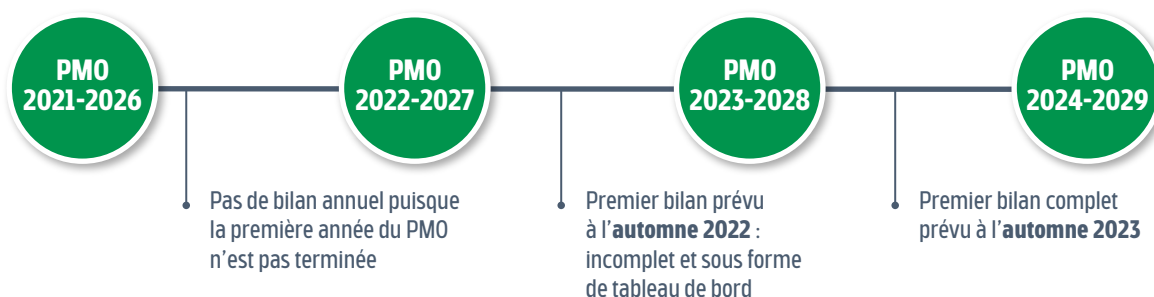
[...] Le bilan combiné des trois dernières années du PACC 2013-2020, qui devait être prêt pour la fin de décembre 2021, était toujours à l'état de projet au moment de nos travaux, et il contenait les mêmes lacunes que nous avons soulevées dans le rapport sur le Fonds vert en novembre 2020.

[...] le MELCC ne peut pas réaliser un portrait complet et comparable de la performance de l'ensemble des actions financées par le FECC[...] [les] actions poursuivies dans le PMO 2021-2026 sont assujetties uniquement au Cadre de gestion du Fonds vert. Elles font l'objet d'un suivi et d'une reddition de comptes distincts de ceux auxquels sont soumises les actions du PMO, et l'information récoltée sert seulement au suivi du PACC 2013-2020.

#### Réaliser un suivi de la performance des actions financées par le FECC et de l'atteinte des objectifs du Plan pour une économie verte 2030<sup>2</sup>.

[...] le bilan prévu à l'automne 2022, qui servira à la production du PMO 2023-2028, ne sera pas un bilan complet. Il prendra plutôt la forme d'un tableau de bord produit avec les données disponibles, qui traitera essentiellement du degré de déploiement des actions, des dépenses réalisées et des prévisions budgétaires, sans bilan de la performance des actions [figure 3].

**FIGURE 3** Premiers bilans du PMO<sup>1</sup>



1. La période d'une année du PMO s'étend du 1<sup>er</sup> avril au 31 mars.

Source : Commissaire au développement durable d'après des documents du MELCCFP.

2. Rapport *Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux*.

**Évaluation de la performance : indicateurs d'effets et cibles**

**Diffuser, en temps opportun, une information de qualité sur le Fonds vert, notamment à l'égard de sa performance<sup>1</sup>.**

[...] bien que plusieurs objectifs des mesures du PACC 2013-2020 s'appuient sur une vision à long terme, très peu de cibles intermédiaires ont été établies. Il est donc difficile d'évaluer périodiquement si la progression vers l'atteinte des objectifs est adéquate.

**Réaliser un suivi de la performance des actions financées par le FECC et de l'atteinte des objectifs du Plan pour une économie verte 2030<sup>2</sup>.**

[...] liste d'indicateurs de base, afin de permettre l'évaluation de la performance des actions pour atteindre les objectifs du PMO ; [...] À eux seuls, ces indicateurs sont insuffisants pour mesurer les effets des actions sur tous les objectifs du PMO. [...] aucun autre indicateur permettant de mesurer les effets des actions sur les autres objectifs, tels que la transition climatique ou la résilience face aux changements climatiques, n'était défini.

[...] liste d'indicateurs de résultats, pour les actions structurantes du PMO destinées à évaluer le Plan pour une économie verte 2030. [...] (extrants et effets) [...] Non produite [...].

[...] le ministère avait statué qu'au moins 31 de ces 73 actions devaient avoir une cible pour quantifier les émissions de GES, et il lui restait encore 11 actions à évaluer. [...] seules 3 des 31 actions (10 %) ont une cible établie pour mesurer leurs effets sur les émissions de GES.

1. Rapport *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion*.
2. Rapport *Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux*.

**Évaluation de la performance : contribution des actions révisées du PACC 2013-2020 et poursuivies dans le PMO**

**Évaluer la performance des actions du PMO et démontrer leur contribution à l'atteinte des objectifs et des cibles du Plan pour une économie verte 2030<sup>1</sup>.**

[...] le ministère n'a pas fait la démonstration du bien-fondé [pour chaque action] de leur poursuite dans le PMO : il n'a pas fourni de documentation présentant, pour chaque action, les analyses effectuées, les critères utilisés et les conclusions.

[...] le MELCC ne détenait pas l'information nécessaire pour évaluer la contribution globale des actions provenant du PACC 2013-2020 aux objectifs et aux cibles du Plan pour une économie verte 2030.

[...] pour plus de 90 % des 84 actions provenant du PACC qui sont poursuivies dans le PMO, le MELCC n'a pas réalisé les analyses et les ajustements nécessaires [...] afin d'améliorer leur performance et de s'assurer qu'elles répondent aux objectifs du Plan pour une économie verte 2030.

[...] le MELCC avait accès à l'information sur l'atteinte des objectifs dans les fiches de suivi au moment d'élaborer le PMO. Cependant, il les a poursuivies sans ajustement, et ce, même si elles n'avaient pas atteint leurs objectifs.

1. Rapport *Du Fonds vert au Fonds d'électrification et de changements climatiques : différences et enjeux*.

## Sujet 3 – Gestion des programmes d'aide financière par les partenaires du FECC

### Performance attendue des projets relativement à l'objectif de réduction des émissions de GES dans l'attribution des aides financières

#### Programme de traitement des matières organiques par biométhanisation et compostage (PTMOBC) (MELCCFP)

Tenir compte de la performance attendue des projets lors de l'attribution des aides financières afin de contribuer davantage à l'atteinte des objectifs de réduction des émissions de GES<sup>1</sup>.

[Le MELCC (PTMOBC) et le MTQ (PADTC)] ne tiennent pas compte, lors de l'attribution de l'aide financière, de la performance attendue des projets quant à l'objectif de réduction des émissions de GES. Ils ne cherchent donc pas à sélectionner les projets qui permettraient une plus grande réduction des émissions de GES au meilleur coût.

Le programme audité du MELCC est financé principalement par le secteur des matières résiduelles et, en partie, par le secteur des changements climatiques. La performance attendue de chacun des projets relativement à la réduction des émissions de GES n'a toutefois aucun impact sur leur financement. [...] Si un projet permet de réduire la quantité de matières organiques et respecte les exigences du cadre normatif, l'aide financière est octroyée sans égard à la quantité prévue d'émissions de GES réduites. Pourtant, le principal objectif du secteur des changements climatiques, qui finance en partie ce programme, est justement de réduire les émissions de GES. Par exemple, dans le cas de l'un des projets, des modifications apportées aux méthodes utilisées pour calculer le potentiel de réduction des émissions de GES ont eu pour effet de diminuer ce potentiel de près de 60 %, sans toutefois avoir d'incidence sur l'aide financière.

Cela conduit aussi le MELCC à utiliser le secteur des changements climatiques pour financer des projets ayant des coûts par tonne très différents. Le coût par tonne par projet, calculé à partir de l'aide financière totale octroyée par le MELCC et des prévisions de réduction des émissions de GES, s'échelonne de 1 dollar par t éq. CO<sub>2</sub> à plus de 350 dollars par t éq. CO<sub>2</sub>.

#### Programme d'aide au développement du transport collectif (PADTC) (MTMD)

Tenir compte de la performance attendue des projets lors de l'attribution des aides financières afin de contribuer davantage à l'atteinte des objectifs de réduction des émissions de GES<sup>1</sup>.

[Le MELCC (PTMOBC) et le MTQ (PADTC)] ne tiennent pas compte, lors de l'attribution de l'aide financière, de la performance attendue des projets quant à l'objectif de réduction des émissions de GES. Ils ne cherchent pas à sélectionner les projets qui permettraient une plus grande réduction des émissions de GES au meilleur coût.

[...] En ce qui a trait aux deux premiers sous-volets de ce programme [entretien et développement], qui représentent la presque totalité de l'aide financière (96 %, soit environ 160 millions de dollars en 2018), l'aide est versée aux bénéficiaires sans que ces derniers aient déterminé, pour leur projet, d'objectif de réduction des émissions de GES.

Ainsi, le MTQ n'est pas en mesure d'établir la contribution potentielle de chacun des projets à l'atteinte de l'objectif du programme, qui est pourtant justement de réduire les émissions de GES.

[...] Les bénéficiaires des deux projets audités ayant obtenu des sommes pour ce sous-volet ont choisi de se fixer un objectif visant l'augmentation de l'achalandage plutôt que l'amélioration de leur contribution à la réduction des émissions de GES.

Selon le MTQ, parmi tous les bénéficiaires ayant fait une demande dans le cadre du sous-volet de l'optimisation en 2018, seulement le tiers ont établi un objectif relatif à la réduction des émissions de GES.

1. Rapport *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion*.

**Suivi des projets financés par le FECC****Programme de traitement des matières organiques par biométhanisation et compostage (PTMOBC) (MELCCFP)****Établir et mettre en œuvre des procédures permettant un suivi rigoureux des projets financés par le Fonds vert<sup>1</sup>.**

[...] pour les années 2018 et 2019, neuf des dix projets en exploitation ont accusé des retards en ce qui concerne la transmission de leur déclaration annuelle des émissions de GES. Des retards considérables variant de six mois à plus d'un an ont été observés pour quatre des projets. Le MELCC ne possède donc pas toutes les données qui lui sont essentielles pour évaluer au moment opportun la performance de chaque projet ainsi que du programme.

**Programme d'aide au développement du transport collectif (PADTC) (MTMD)****Établir et mettre en œuvre des procédures permettant un suivi rigoureux des projets financés par le Fonds vert<sup>1</sup>.**

Le MTQ ne signe pas de convention d'aide financière avec les bénéficiaires pour le programme audité. Il ne leur transmet qu'une lettre d'octroi de l'aide financière. Cette lettre ne fournit cependant que peu de marge de manœuvre au MTQ en cas de problématique lors du suivi d'un projet. Elle ne précise pas que le cadre normatif du programme doit être respecté ni ne contient de clause de résiliation ou de recouvrement. [...] l'entente signée entre le CGFV et le MTQ en 2018, exige qu'une convention soit signée et précise qu'elle doit contenir des clauses de résiliation et des clauses permettant notamment aux ministères ou organismes partenaires de réduire ou d'annuler l'aide financière, voire, le cas échéant, d'exiger le remboursement des sommes versées.

**Programme ÉcoPerformance (MELCCFP)****Établir et mettre en œuvre des procédures permettant un suivi rigoureux des projets financés par le Fonds vert<sup>1</sup>.**

TEQ n'analyse pas suffisamment l'admissibilité des dépenses des projets dans le cadre de son programme audité. [...] Pour ce volet, la détermination de l'aide financière est basée sur le plus petit résultat de trois méthodes de calcul. [...] Dans cette situation, TEQ valide seulement de façon sommaire l'admissibilité des dépenses prévues pour le projet, alors qu'une analyse plus poussée pourrait l'amener à détecter des dépenses non admissibles. [...]

Par exemple, dans le cas de l'un des dossiers que nous avons analysés, [...] pour lequel la méthode du coût par tonne a déterminé la valeur de l'aide financière initiale accordée, certaines dépenses n'étaient pas admissibles [...]. Cette situation aurait dû amener TEQ à utiliser plutôt la méthode du pourcentage des dépenses admissibles pour déterminer le montant de l'aide financière, qui aurait alors été réduit d'environ 150 000 dollars. [...]

De plus, pour le même projet, TEQ n'a fait aucune demande d'information pour s'assurer du caractère raisonnable des frais d'administration estimés, qui totalisent 112 000 dollars. Elle s'est seulement assurée que ces frais se situaient sous le maximum de 15 % permis par le cadre normatif du programme. TEQ ne précise d'ailleurs pas la nature des frais qu'elle juge admissibles dans ce même cadre normatif.

1. Rapport *Fonds vert : qualité de l'information et contrôles pour une saine gestion*.

## Sujet 4 – Transition énergétique au Québec

**Gouvernance intégrée de la transition, de l'innovation et de l'efficacité énergétiques****Exercer une gouvernance qui assure la cohérence et la synergie des interventions gouvernementales et maximise leur impact en matière de transition énergétique<sup>1</sup>.**

Le comité interministériel s'est réuni, mais le MERN n'a pas déterminé ses rôles et responsabilités ni son mode de fonctionnement, et il n'y a pas de compte rendu pour la plupart de ses rencontres. De plus, le MERN n'a pas été en mesure de fournir une information de gestion suffisante au comité interministériel afin qu'il puisse disposer d'un portrait complet de la progression de la mise en œuvre du plan directeur afin de discuter d'ajustements possibles.

[...] En mai 2021, le MERN a demandé distinctement à chaque ministère et organisme quelles mesures ils désiraient ajouter ou modifier pour couvrir les trois années supplémentaires. Il n'y a pas eu de rencontre du comité interministériel pour discuter de l'effet des mesures ajoutées ou modifiées.

1. Rapport *Politique énergétique 2030 : gouvernance et mise en œuvre*.

## Atteinte des cibles gouvernementales en matière énergétique

### Évaluer régulièrement les progrès réalisés en vue de l'atteinte des cibles de la Politique énergétique 2030 et apporter les ajustements nécessaires pour assurer leur atteinte à l'horizon 2030<sup>1</sup>.

[...] le MERN n'a pas entrepris tout ce qui était nécessaire pour assurer l'atteinte des cibles de la politique [...].

En 2017, le MERN a élaboré des fiches pour chacune des cibles de la Politique énergétique 2030 afin de décrire les indicateurs, leur périodicité et leurs limites (ex. : la disponibilité des données). Cependant, il ne les a pas utilisées par la suite. Ainsi, il n'a jamais évalué les progrès réalisés en vue de l'atteinte de ces cibles.

#### **Cible pour 2030 : Réduire de 40 % la quantité de produits pétroliers consommés**

Risque de non-atteinte : Important. [...] Depuis la publication de la politique, les mesures de réduction de la consommation des produits pétroliers n'ont eu, à ce jour, qu'un effet marginal sur la quantité consommée.

#### **Cible pour 2030 : Éliminer l'utilisation du charbon thermique**

Risque de non-atteinte : Important. [...] Il y a peu de mesures en place pour s'assurer de l'atteinte de cette cible.

#### **Cible pour 2030 : Augmenter de 25 % la production totale d'énergies renouvelables**

Risque de non-atteinte : Important [...] Le MERN n'a actuellement pas de stratégie pour augmenter la production d'énergies renouvelables. [...] Le MERN ne collecte pas les données appropriées pour dresser un portrait complet de la production d'énergies renouvelables et suivre sa progression en vue de l'atteinte de la cible. Par exemple, il n'a pas de données sur la production d'énergie solaire et de biocarburants.

#### **Cible pour 2030 : Alimenter de 50 % la production de bioénergie**

Risque de non-atteinte : Indéterminé [...] Le MERN n'a actuellement pas de stratégie pour augmenter la production des bioénergies. En fait, un plan d'action gouvernemental sur l'utilisation et la production des bioénergies devait être élaboré en 2019-2020, mais il n'était toujours pas publié au moment de nos travaux. [...] Le MERN ne collecte pas les données appropriées pour suivre la progression de cette production en vue de l'atteinte de la cible. Par exemple, il n'a pas l'information pour les biocarburants et, pour la biomasse provenant du bois, il utilise des données sur la consommation plutôt que sur la production.

### Suivre la progression des résultats de la mise en œuvre des mesures du plan directeur et apporter des ajustements si requis<sup>1</sup>.

Le MERN n'est pas en mesure de suivre la performance de toutes les mesures déployées. Il ne peut donc pas dresser un portrait complet de la progression de la mise en œuvre du plan directeur pour soutenir la prise de décision et apporter les ajustements nécessaires.

Dans les faits, trois indicateurs ont été définis pour suivre les résultats de la mise en œuvre des mesures du plan directeur, soit la réduction de la consommation énergétique, la réduction de la consommation de produits pétroliers et la réduction des émissions de GES. Cependant, des résultats sont prévus et quantifiés à l'égard d'un ou de plusieurs de ces trois indicateurs pour seulement 55 des 225 mesures (24 %) présentées dans le plan directeur. Pour les 170 autres mesures, il n'y a aucun indicateur ni résultats prévus dans le plan directeur pour permettre au MERN d'apprécier leur contribution à l'atteinte des cibles [...].

De plus, le suivi réalisé par le MERN est incomplet. Le MERN n'a pas de données lui permettant d'évaluer les résultats obtenus pour 4 de ces 55 mesures pendant la période 2018-2021. Il ne dresse pas non plus de portrait d'ensemble de la mise en œuvre des mesures en comparant notamment les prévisions budgétaires avec les dépenses engagées et les résultats obtenus avec ceux prévus afin de juger de l'avancement et de l'efficacité des mesures. [...]

1. Rapport *Politique énergétique 2030 : gouvernance et mise en œuvre*.



**Information publiée sur les enjeux de la transition énergétique****Fournir une reddition de comptes publique de qualité afin d'informer adéquatement sur les enjeux liés à la transition énergétique et de soutenir la prise de décisions<sup>1</sup>.**

[...] le MERN n'est pas en mesure de fournir aux décideurs un portrait complet de la performance des mesures mises en œuvre pour soutenir leur prise de décisions. Dans les faits, de l'information quant aux mesures sous la responsabilité des divers acteurs est éparpillée dans plusieurs rapports et sites Internet, en plus de ne pas être liée aux cibles de la politique.

Par ailleurs, le MERN publie des tableaux de suivi pour chacune des thématiques du plan directeur afin d'informer de l'état d'avancement des mesures. Or, ces tableaux ne permettent pas d'apprécier la performance des actions menées ni leur effet sur les résultats prévus. [...]

Finalement, l'information rendue disponible dans les rapports annuels de gestion du MERN publiés depuis l'entrée en vigueur de la politique est limitée. En fait, elle ne permet pas d'évaluer la performance des mesures dont il est responsable, puisqu'elle n'informe pas sur les résultats observés par rapport aux résultats prévus ni d'apprécier les progrès vers l'atteinte des cibles de la politique. [...]

---

1. Rapport *Politique énergétique 2030 : gouvernance et mise en œuvre*.

## Information détaillée des projets constituant la moyenne des projets de traitement des matières organiques par compostage ouvert financés par le PTMOBC

	Ville de Rimouski	Ville de Matane	Régie des matières résiduelles du Lac-Saint-Jean	Régie intermunicipale de gestion des matières résiduelles de Brome-Missisquoi	Régie intermunicipale de gestion des déchets solides de la région de Coaticook	MRC de La Vallée-de-la-Gatineau	Centre régional de traitement de la matière organique
Coût du projet (M\$)	5,514	5,647	16,857	12,238	5,177	3,796	2,669
Aide financière (M\$)	2,472	1,356	5,891	3,907	1,654	2,210	1,009
<b>Part de financement du projet</b>	<b>45 %</b>	<b>24 %</b>	<b>35 %</b>	<b>32 %</b>	<b>32 %</b>	<b>58 %</b>	<b>38 %</b>
Quantité de matières organiques traitées par année (tonnes métriques)	8 117	4 808	16 773	18 230	6 983	5 072	3 500
Prévision de réduction des émissions de GES par année (t éq. CO <sub>2</sub> )	1 467	312	1 767	3 041	555	417	930
<b>Coût du projet sur un horizon de 20 ans<sup>1</sup> (\$ / t éq. CO<sub>2</sub>)</b>	<b>19</b>	<b>14</b>	<b>18</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>22</b>	<b>14</b>
<b>Coût de l'aide financière sur un horizon de 20 ans<sup>1</sup> (\$ / t éq. CO<sub>2</sub>)</b>	<b>108</b>	<b>297</b>	<b>167</b>	<b>66</b>	<b>102</b>	<b>201</b>	<b>54</b>

	MRC de La Vallée-de-l'Or	MRC d'Abitibi	MRC d'Abitibi-Ouest	Ville de Sept-Îles	MRC du Rocher-Percé (phase 1)	MRC du Rocher-Percé (phase 2)	MRC de Lotbinière	Mironor
Coût du projet (M\$)	8,047	3,420	3,171	6,320	3,561	2,554	6,242	14,256
Aide financière (M\$)	2,594	0,450	0,520	1,457	1,660	0,532	1,650	5,359
<b>Part de financement du projet</b>	<b>32 %</b>	<b>13 %</b>	<b>16 %</b>	<b>23 %</b>	<b>47 %</b>	<b>21 %</b>	<b>26 %</b>	<b>38 %</b>
Quantité de matières organiques traitées par année (tonnes métriques)	10 409	1 500	1 910	6 181	4 060	1 427	5 000	27 620
Prévision de réduction des émissions de GES par année (t éq. CO <sub>2</sub> )	646	2 127	2 637	5 766	5 758	586	800	1 319
<b>Coût du projet sur un horizon de 20 ans<sup>1</sup> (\$ / t éq. CO<sub>2</sub>)</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>14</b>	<b>12</b>	<b>20</b>	<b>19</b>	<b>16</b>	<b>10</b>
<b>Coût de l'aide financière sur un horizon de 20 ans<sup>1</sup> (\$ / t éq. CO<sub>2</sub>)</b>	<b>201</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>16</b>	<b>14</b>	<b>45</b>	<b>103</b>	<b>203</b>

1. Selon le MELCCFP, les objectifs environnementaux sont calculés sur une période de 20 ans.

Source : Liste des projets du volet 1 du PTMOBC diffusée sur le site Web du MELCCFP.