



Rapport du Verificateur général du Québec
à l'Assemblée nationale pour l'année 2018-2019

Novembre 2018
Commissaire au développement durable

**Analyse de l'état d'avancement annuel
du plan d'action du ministère de l'Environnement
et de la Lutte contre les changements climatiques
portant sur la réhabilitation des terrains contaminés**

ANNEXE

A

La présente annexe vise à répondre à la demande que la Commission de l'administration publique (CAP) a adressée en décembre 2017 au commissaire au développement durable dans son 37^e rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics. Cette demande est liée au rapport d'audit de performance portant sur la réhabilitation des terrains contaminés que le Vérificateur général a publié en mai 2017.

Plus précisément, la CAP a recommandé « que le commissaire au développement durable, dans son suivi annuel du plan d'action du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques¹, porte une attention particulière aux trois aspects suivants : le dépassement des délais dans le processus de réhabilitation des terrains contaminés, les attestations d'experts sur la conformité de leurs propres travaux et la réduction du passif environnemental. Que le commissaire transmette à la Commission de l'administration publique une évaluation détaillée de ce suivi annuel. »

Dans le cadre de notre rapport d'audit, nous avons formulé six recommandations au ministère. Il est à noter que le premier aspect soulevé par la CAP, soit le dépassement des délais dans le processus de réhabilitation des terrains contaminés, fait l'objet de la recommandation 3, alors que le deuxième aspect, qui a trait aux attestations d'experts sur la conformité de leurs propres travaux, fait l'objet de la recommandation 5. En ce qui concerne le troisième aspect, qui traite de la réduction du passif environnemental, le Vérificateur général a publié en juin 2018 un rapport distinct sur ce sujet, rapport qui est intitulé *Terrains contaminés sous la responsabilité de l'État* et qui est disponible sur notre site Web. Soulignons également qu'à la suite de l'audition du ministère sur le sujet, la CAP lui a également adressé une recommandation dans son 37^e rapport sur l'imputabilité.

L'analyse d'un état d'avancement permet d'évaluer, sans entreprendre de travaux d'audit détaillés, s'il est plausible que les lacunes soient corrigées ou en voie de l'être et que les recommandations soient appliquées ou en voie de l'être. Les travaux consistent notamment à examiner si les actions sont soutenues par de la documentation pertinente et si l'évaluation de l'entité concernant le degré d'application des recommandations et le degré de correction des lacunes est cohérente. Ces travaux sont réalisés selon les critères et les balises d'évaluation dont s'est doté le Vérificateur général pour mener à bien son processus de suivi de l'application des recommandations. Les balises qui guident notre appréciation quant à l'application des recommandations sont présentées ci-dessous.

Appréciation	Balises
Actions non terminées Recommandation en cours d'application – Progrès satisfaisants	La mise en œuvre du plan d'action se déroule comme prévu et elle 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	La mise en œuvre du plan d'action ne se déroule pas comme prévu et il y a un risque qu'elle ne permette pas de corriger les lacunes dans un délai raisonnable.
Actions terminées 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 ne touchent qu'un nombre restreint de secteurs de l'organisation. Certaines lacunes ont été corrigées, mais d'autres demeurent. Si aucun autre correctif n'est prévu, la recommandation est jugée non appliquée.

1. Le 18 octobre 2018, le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques a été désigné ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques.

Nos travaux ont été achevés le 19 octobre 2018. Ils ont été réalisés à partir d'un état d'avancement fourni par le ministère et d'entrevues réalisées auprès de ses représentants. De plus, nous avons analysé divers documents obtenus à la suite de ces entrevues. Les résultats de nos travaux font ressortir que 50 % des recommandations que nous avons formulées, soit 3 sur 6, sont en cours d'application et ont donné lieu à des progrès satisfaisants. La recommandation adressée au ministère par la CAP est aussi en cours d'application et a également donné lieu à des progrès satisfaisants. Le tableau 1 des pages suivantes présente notre appréciation de l'application des recommandations.

Tableau 1 Appréciation de l'application des recommandations

Recommandations du Vérificateur général	En cours d'application		Non appliquées	Respect des échéances	Commentaires du Vérificateur général
	Appliquées	Progrès satisfaisants			
<p>1. Mettre à jour en temps opportun les documents d'encadrement liés à la réhabilitation des terrains contaminés et proposer les modifications réglementaires nécessaires.</p>		√		Non	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le ministère ne prévoit pas publier la mise à jour du <i>Guide d'intervention – Protection des sols et réhabilitation des terrains contaminés</i> avant l'hiver 2019, ce qui constitue un retard d'un an par rapport à l'échéancier initial qu'il avait prévu dans son plan d'action. Cela signifie également que le document, qui vise à clarifier toutes les règles applicables et constitue un outil essentiel notamment pour les consultants en environnement et les propriétaires de terrains, prendra deux ans avant de refléter le contenu de la <i>Loi sur la qualité de l'environnement</i> telle qu'elle a été modifiée en mars 2017 par l'adoption du projet de loi n° 102. ■ L'échéancier d'adoption de règlements a lui aussi été retardé en 2019 par rapport à l'échéancier initial prévu en 2018 par le ministère dans son plan d'action. Ces règlements devraient entre autres : <ul style="list-style-type: none"> – déterminer les cas et conditions dans lesquels il y a cessation définitive des activités et les cas où un avis de cette cessation doit être transmis au ministre ; – inscrire les nouvelles activités reconnues comme étant à risque de contaminer le milieu ; – limiter le recours à l'analyse de risque pour les produits pétroliers. ■ Par ailleurs, nous avons observé que la rédaction juridique des règlements, qui devaient corriger les principales lacunes ayant mené à la formulation de cette recommandation, n'a toujours pas débuté. De plus, le ministère n'a pas été en mesure de nous fournir un calendrier de réalisation pour ces travaux. ■ Les retards importants observés dans la mise en œuvre des actions engendrent un risque que les lacunes ne soient pas corrigées dans un délai raisonnable, puisque des consultations sont requises avant de finaliser et de publier les projets de règlement prévus par le ministère dans son plan d'action.

Recommandations du Vérificateur général	En cours d'application		Non appliquées		Respect des échéances	Commentaires du Vérificateur général
	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants				
Recommandations du Vérificateur général						
Caractérisation des terrains						
2. Mettre en œuvre des mesures pour que l'étude de caractérisation exigée par la loi soit effectuée dans le délai prescrit lors de la cessation définitive d'une activité.	√				Non	<ul style="list-style-type: none"> ■ Les retards observés dans la refonte réglementaire ont eu un impact également sur la correction des lacunes ayant conduit à la formulation de cette recommandation. En effet, la rédaction juridique des règlements permettant de corriger les principales lacunes n'a pas débuté (voir recommandation 1). ■ Le ministère n'a pas été en mesure de nous fournir de documentation démontrant que les travaux sont réellement avancés au regard de la rédaction d'une procédure de traitement des dossiers à l'intention de son personnel, alors que l'échéancier fixé pour cette action est l'automne 2018. Cette procédure vise notamment à éviter que des dossiers liés à la cessation d'une activité ne soient pas traités à temps et soient ultérieurement traités comme des dossiers relatifs à un changement d'utilisation. ■ Par conséquent, nous estimons qu'il y a un risque important que les lacunes ne soient pas corrigées dans un délai raisonnable.
Cheminement des dossiers						
3. Uniformiser le traitement des dossiers et mettre en place des mécanismes d'analyse et de contrôle afin d'assurer le respect de la réglementation, notamment en ce qui concerne les délais.	√				Non	<ul style="list-style-type: none"> ■ L'uniformisation de l'analyse des plans de réhabilitation par les directions régionales a été intégrée à un chantier ministériel d'uniformisation et d'optimisation des processus. Sa mise en œuvre est ainsi reportée en 2020, alors que l'outil initialement prévu dans le plan d'action pour corriger la lacune devait être déployé au printemps 2018. ■ D'autres actions planifiées par le ministère pour la première année de mise en œuvre de son plan d'action, dont la révision de l'efficacité du traitement des dossiers faisant l'objet de la procédure d'évaluation des risques, la refonte réglementaire et l'implantation d'un suivi systématique de la réception des plans de réhabilitation, connaissent des retards dans leur avancement.

Recommandations du Vérificateur général	Appliquées		En cours d'application		Non appliquées		Respect des échéances		Commentaires du Vérificateur général
	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	0	0	0	0	
Recommandations du Vérificateur général									
Cheminement des dossiers (suite)									
4. Renforcer le processus de contrôle des attestations fournies par les experts.	√							Oui	Les échéanciers des actions relatives à la mise en œuvre de cette recommandation se situent pour la plupart à l'automne 2018 ou en 2019 selon le plan d'action initial. Le ministère a mis en œuvre des travaux visant à respecter ces échéanciers. Par exemple, l'élaboration d'un programme de contrôle des experts a débuté.
5. Veiller à ce que les experts respectent l'exigence relative à l'absence de conflit d'intérêts afin d'assurer l'efficacité du mécanisme d'attestation.	√							Oui	Les échéanciers des actions relatives à la mise en œuvre de cette recommandation se situent également pour la plupart à l'automne 2018 ou en 2019 selon le plan d'action initial. Le ministère travaille activement à appliquer la recommandation et à respecter les échéanciers prévus dans son plan d'action. Ainsi, une consultation avec des intervenants du milieu a été tenue. Le ministère a par la suite établi les diverses options envisageables pour assurer le respect de l'exigence relative à l'absence de conflit d'intérêts tout en tenant compte des préoccupations énoncées lors de la consultation. Il lui reste à finaliser ses analyses, à retenir une option et à en assurer son implantation.
6. Mettre en œuvre les mesures prévues dans la Loi sur la qualité de l'environnement à l'égard des responsables de terrains qui y contreviennent.	√							Oui	Les échéanciers des actions relatives à la mise en œuvre de cette recommandation ont pour la plupart été fixés en 2019 selon le plan d'action initial. Au moment de nos travaux d'analyse, la révision du <i>Guide sur le contrôle environnemental</i> , sur lequel les employés du ministère s'appuient pour réaliser leur travail se rapportant à cette recommandation, était presque terminée.
Sous-total	0	3	3	0	0	0	0	s.o.	

Recommandation de la CAP – 37 ^e rapport sur l'imputabilité	En cours d'application		Non appliquées	Respect des échéances	Commentaires du Vérificateur général
	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants			
1. QUE le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques présente, dans son rapport annuel de gestion, le nombre de sanctions administratives pécuniaires, d'ordonnances et de condamnations pénales imposées au contrôle des sols contaminés. Que ces données soient présentées sur une base annuelle, à partir du rapport annuel de gestion 2017-2018.	1	0	0	Oui	<ul style="list-style-type: none"> ■ Au moment de la fin de nos analyses, le rapport annuel de gestion n'était pas encore publié. Le ministère nous a toutefois présenté un extrait de son projet de rapport. On y retrouve un tableau des sanctions administratives pécuniaires, des ordonnances et des condamnations pénales imposées liées aux contrôles des sols contaminés.
Sous-total	1	0	0	s.o.	
Total	4	3	0	s.o.	

