

# Rapport annuel

au conseil municipal

2018





# Rapport annuel

au conseil municipal

2018

Dans le présent rapport, le genre masculin est utilisé sans discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

La version électronique de ce document est diffusée sur notre site Internet au :  
[www.v3r.net/a-propos-de-la-ville/verificateur-general](http://www.v3r.net/a-propos-de-la-ville/verificateur-general)

Photo de la page couverture : Christian Perrin



Le 30 septembre 2019

Monsieur Jean Lamarche  
Maire de la Ville de Trois-Rivières  
1325, place de l'Hôtel-de-Ville, C.P. 368  
Trois-Rivières (Québec) G9A 5H3

**Objet : Rapport annuel 2018**

---

Monsieur le Maire,

Conformément à l'article 107.13 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19), je vous transmets mon rapport annuel pour dépôt à la prochaine séance ordinaire du conseil municipal, soit celle du 1<sup>er</sup> octobre 2019.

Ce rapport présente les résultats des travaux pour l'année 2018 et inclut le rapport de l'auditeur indépendant sur l'audit de l'état des crédits et des dépenses du Bureau du vérificateur général.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de mes sentiments distingués.

Le vérificateur général de la Ville de Trois-Rivières,



Jacques Bergeron, M. Sc., MBA, CPA auditeur, CA, CISA, CISM



# TABLE DES MATIÈRES

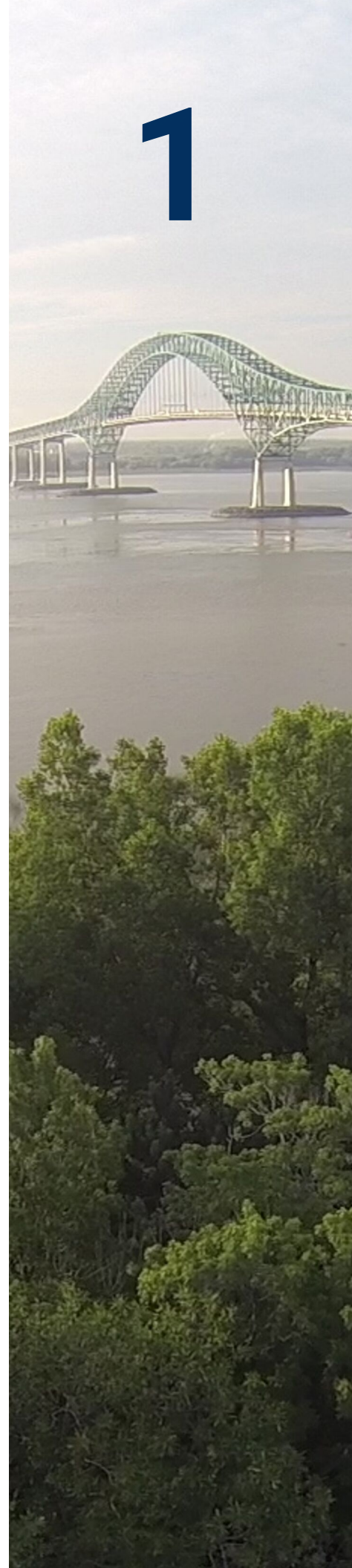
<b>1. Mot du vérificateur général.....</b>	<b>9</b>
Activités réalisées par le Bureau du vérificateur général.....	11
Mandat du vérificateur général et modifications législatives en vigueur à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2019.....	14
Implantation d'une ligne de dénonciation .....	17
Suivi des recommandations .....	25
<b>2. Audit d'optimisation des ressources .....</b>	<b>27</b>
2.1. Gestion des immeubles (Direction des travaux publics et Direction de l'aménagement et du développement urbain) .....	29
2.2. Mesures de sécurité civile et plan d'urgence (Direction de la sécurité incendie et de la sécurité civile).....	99
<b>3. Rapport de l'auditeur indépendant .....</b>	<b>157</b>
<b>Annexe I – Extraits de la <i>Loi sur les cités et villes</i> (RLRQ, chapitre C-19).....</b>	<b>161</b>





# Mot du vérificateur général

**Rapport annuel 2018**  
au conseil municipal





## ACTIVITÉS RÉALISÉES PAR LE BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

J'ai été nommé au poste de vérificateur général le 4 septembre 2018. Mes premiers mois ont été consacrés à la prise de connaissance des activités de la Ville de Trois-Rivières (la Ville) et des organismes sous son contrôle. J'ai également procédé, avec la collaboration de madame Louise Tellier, responsable des activités de soutien pour le Bureau du vérificateur général (BVG), au classement, à la codification et à l'archivage de multiples dossiers et documents.

### Élaboration de deux manuels

Mon Bureau a par la suite rédigé deux documents essentiels.

Tout d'abord, un premier manuel présente la **méthodologie d'audit d'optimisation des ressources** adaptée à un BVG de l'ampleur de celui de Trois-Rivières. Cette méthodologie intègre les règles à suivre en vue d'assurer l'uniformité des façons de faire, la compréhension des concepts de base et l'amélioration continue de la pratique d'audit d'optimisation des ressources, et ce, en conformité avec les normes des Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada). Les objectifs visés par ce manuel sont de :

- présenter le mandat, la mission, la vision, les valeurs ainsi que les orientations du Bureau;
- diffuser les normes et les principes de base encadrant l'audit d'optimisation des ressources;

- préciser l'approche d'audit retenue par le Bureau pour la planification pluriannuelle et annuelle des missions d'audit d'optimisation des ressources;
- fournir des outils de référence pour la réalisation des missions tout au long du processus d'audit;
- favoriser la production de rapports d'audit d'optimisation des ressources de haute qualité;
- préciser les modalités entourant le suivi de la mise en œuvre des recommandations;
- décrire les composantes du rapport annuel du vérificateur général ainsi que les modalités relatives à sa publication et à sa communication aux instances et aux médias.

Cette méthodologie a été implantée graduellement en 2019.

En parallèle, mon Bureau a rédigé un **manuel d'assurance qualité** afin de répondre à la Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ) 1, *Contrôle qualité des cabinets réalisant des missions d'audit ou d'examen d'états financiers et d'autres missions de certification*, du Manuel de CPA Canada – Certification. En vertu de cette norme, mon Bureau doit établir et maintenir un système de contrôle qualité qui lui permet d'obtenir l'assurance raisonnable que :

- le Bureau et ses membres se conforment aux normes professionnelles et aux exigences des textes légaux et réglementaires applicables;
- les rapports délivrés sont appropriés dans les circonstances.

À cette fin, ce manuel comporte différents encadrements traitant des sujets suivants :

- Responsabilités d'encadrement pour la qualité au sein du Bureau du vérificateur général;
- Déontologie et indépendance;
- Ressources humaines;
- Réalisation des missions;
- Suivi du système d'assurance qualité;
- Conservation et consultation des renseignements des audits.

La rédaction de ces deux manuels a demandé des efforts substantiels.

### **Missions d'audit d'optimisation des ressources**

Au cours de 2018 et de la première moitié de 2019, trois missions d'audit ont été réalisées, lesquelles visaient :

- l'optimisation de la gestion des immeubles de la Ville;
- la gestion de la sécurité civile;
- l'aide financière et non financière accordée par la Ville à des organismes.

Les deux premières missions sont complétées et incluses dans le présent rapport. La troisième est en cours de finalisation et le rapport sur cette mission d'audit sera transmis au maire en novembre ou au début de décembre 2019 pour dépôt au conseil municipal.

## MANDAT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL ET MODIFICATIONS LÉGISLATIVES EN VIGUEUR À COMPTER DU 1<sup>ER</sup> JANVIER 2019

La *Loi sur les cités et villes* (LCV)<sup>1</sup> précisait, avant le 31 décembre 2017, les responsabilités du vérificateur général relatives à la vérification des états financiers de la municipalité, aux articles 107.14 et 107.15 qui se lisaient comme suit :

**107.14** *Le vérificateur général fait rapport au conseil de sa vérification des états financiers de la municipalité et de l'état établissant le taux global de taxation.*

*Dans ce rapport, qui doit être remis au trésorier, le vérificateur général déclare notamment si :*

- 1° les états financiers représentent fidèlement la situation financière de la municipalité au 31 décembre et le résultat de ses opérations pour l'exercice se terminant à cette date;*
- 2° le taux global de taxation réel a été établi conformément à la section III du chapitre XVIII.1 de la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1).*

**107.15** *Le vérificateur général fait rapport au conseil d'administration des personnes morales visées au paragraphe 2° de l'article 107.7 de sa vérification des états financiers avant l'expiration du délai dont ils disposent pour produire leurs états financiers.*

*Dans ce rapport, il déclare notamment si les états financiers représentent fidèlement leur situation financière et le résultat de leurs opérations à la fin de leur exercice financier.*

---

<sup>1</sup> RLRQ, chapitre C-19.

Cependant, avec l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 2019, de l'article 47 de la *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal et la Société d'habitation du Québec*<sup>2</sup> (projet de loi 155), le vérificateur général n'a plus l'obligation de vérifier les états financiers de la municipalité et l'état établissant son taux global de taxation, ni ceux des personnes morales liées à la municipalité. Les articles 107.14 et 107.15 de la LCV ont été abrogés.

En fait, il ressort clairement de la lecture attentive du Journal des débats de la Commission de l'aménagement du territoire<sup>3</sup> que les intentions du législateur, en soustrayant le vérificateur général à cette obligation, étaient :

- d'éviter le dédoublement des interventions du vérificateur général et du vérificateur externe et, du coup, le gaspillage de ressources;
- de rendre le vérificateur général plus efficace en l'obligeant à mettre l'accent sur la vérification de conformité aux lois et règlements ainsi que sur la vérification d'optimisation des ressources. Autrement dit, le vérificateur général pourrait dorénavant apporter une plus grande valeur ajoutée par ses missions d'audit d'optimisation des ressources de la Ville.

Notons cependant que, selon l'interprétation du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, l'article 107.8 de la LCV permettrait toujours au vérificateur général d'effectuer des missions d'audit des états financiers au moyen de la vérification financière, bien qu'il n'y ait pas d'avis juridique confirmant cette affirmation. Voici un extrait dudit article de la LCV :

---

<sup>2</sup> LQ 2018, chapitre 8.

<sup>3</sup> Étude détaillée du projet de loi n° 155, *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal et la Société d'habitation du Québec*. Vol. 44, n° 157, 13 mars 2018.

**107.8** *La vérification des affaires et comptes de la municipalité et de toute personne morale ou organisme visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7 comporte, dans la mesure jugée appropriée par le vérificateur général, la vérification financière, la vérification de la conformité de leurs opérations aux lois, règlements, politiques et directives et la vérification de l'optimisation des ressources.*

Chaque vérificateur général municipal, toujours selon l'interprétation du Ministère, aurait la latitude de déterminer quelles entités il décide d'auditer conjointement avec le vérificateur externe de la municipalité.

Nous avons choisi de ne plus auditer les états financiers de la Ville et des organismes sous son contrôle afin de nous concentrer sur des mandats à valeur ajoutée sur l'optimisation des ressources et la conformité réglementaire. Cependant, nous nous sommes entendus avec l'auditeur externe pour avoir accès à ses dossiers d'audit de la Ville et des organismes sous son contrôle pour des fins de prise d'information et de compréhension des activités et enjeux de ces entités. Cette prise de connaissance permettra d'identifier des missions potentielles d'audit d'optimisation des ressources.



## IMPLANTATION D'UNE LIGNE DE DÉNONCIATION

### Introduction

Une ligne de dénonciation permet à une personne témoin d'un acte répréhensible d'utiliser un moyen confidentiel pour transmettre à une autorité compétente et indépendante les informations afférentes.

Les actualités ont rapporté au fil des dernières années de nombreux actes de malversation et de collusion dans le domaine municipal, mais également au sein de divers paliers gouvernementaux. Des missions d'audit et des enquêtes, de même que la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (la « Commission Charbonneau »), ont souligné l'importance, pour les instances responsables, d'avoir accès en toute confidentialité à des informations provenant de témoins d'actes répréhensibles. Un des mécanismes pour avoir accès à cette information est une ligne de dénonciation.

La portée d'une ligne de dénonciation devrait s'étendre à la Ville et aux organismes sous son contrôle.

Les personnes ou entités suivantes peuvent dénoncer un acte répréhensible :

- les employés de la Ville et des organismes sous son contrôle;
- les fournisseurs actuels ou potentiels de la Ville et ceux des organismes sous son contrôle;
- les citoyens ou toute autre personne témoin d'un acte répréhensible.

## Actes répréhensibles

Les gestes suivants constituent des actes répréhensibles :

- une contravention à une loi du Québec, à une loi fédérale applicable au Québec ou à un règlement pris en application d'une telle loi;
- un manquement grave aux normes d'éthique et de déontologie;
- un usage abusif des fonds ou des biens de la Ville et des organismes sous son contrôle, y compris ceux gérés ou détenus pour autrui;
- un détournement direct ou indirect des actifs appartenant à la Ville;
- du vandalisme;
- une collusion entre un tiers lié à la Ville et un employé de la Ville visant un détournement d'actifs appartenant à la Ville ou l'obtention d'avantages particuliers pour le membre de la Ville ou le tiers lié à la Ville;
- un cas grave de mauvaise gestion au sein de la Ville, y compris un abus d'autorité ou du gaspillage de ressources appartenant à la Ville ou à des tiers liés à la Ville;
- l'acceptation par un employé de la Ville d'un bien ou d'un service d'une valeur monétaire importante;
- la divulgation volontaire de documents confidentiels ou exclusifs appartenant à la Ville;
- un acte ou une omission portant ou risquant de porter gravement atteinte à la santé ou à la sécurité d'une personne ou à l'environnement;
- le fait d'ordonner ou de conseiller à une personne de commettre un acte répréhensible mentionné ci-haut.

L'acte répréhensible doit avoir été commis ou être sur le point de l'être à l'égard de la Ville.

Un acte répréhensible ne se limite donc pas uniquement à de la corruption ou de la collusion et les différentes situations possibles couvrent un vaste éventail d'événements pouvant affecter la réputation, la situation financière ou les actifs et les biens de la Ville.

Ainsi, le principe d'une ligne de dénonciation est de pouvoir dénoncer des actes répréhensibles. Elle ne sert pas à gérer des conflits de travail ou à réaliser une vendetta auprès d'une autre personne ou de l'organisation. D'où l'importance que la gestion d'une telle ligne soit confiée à une entité neutre et indépendante.

### **Autorité compétente et indépendante**

Il est primordial que la réception et le traitement des signalements d'actes répréhensibles soient assurés par une autorité compétente et indépendante.

Il serait difficile, par exemple, de confier la gestion d'une ligne de dénonciation à une personne relevant de l'administration de la Ville, car son niveau d'indépendance par rapport au dénonciateur serait difficile à démontrer autant dans les faits qu'en apparence. De plus, les dénonciateurs potentiels seraient peu enclins à divulguer un acte répréhensible d'un supérieur ou de l'administration de la Ville ou d'un organisme sous son contrôle par crainte de représailles ou encore que leurs dénonciations ne soient pas gardées confidentielles.

Certaines villes du Québec possèdent une ligne de dénonciation qui est effectivement gérée par une autorité indépendante de la municipalité, comme le démontre le tableau 1.

**Tableau 1 – Gestion de la ligne de dénonciation et traitement des signalements**

Villes	Entité responsable
Québec	Bureau du vérificateur général
Lévis	Bureau du vérificateur général
Montréal	Bureau de l'inspecteur général
Longueuil	Bureau d'inspection contractuelle
Laval	Bureau d'intégrité et d'éthique

Ces villes ont ainsi confié la gestion de la ligne de dénonciation et le traitement des signalements à des entités indépendantes.

## Meilleures pratiques en matière de ligne de dénonciation

Plusieurs fournisseurs offrent des services de ligne de dénonciation. Ceux qui disposent de systèmes sophistiqués permettent une communication bidirectionnelle entre le dénonciateur et l'entité responsable de la gestion et du traitement des dénonciations, et ce, de façon anonyme pour le dénonciateur. Cette pratique permet de rassurer le dénonciateur quant au respect de son anonymat et à la confidentialité des échanges effectués puisque ceux-ci ne transitent pas par le réseau de la Ville.

Une ligne de dénonciation réside habituellement sur deux plateformes, accessibles en tout temps, soit une ligne téléphonique dédiée et un site Internet. En aucun temps, le dénonciateur n'a à s'identifier, à moins que ce soit de façon volontaire. Le cas échéant, l'instance qui gère la ligne de dénonciation s'engage à protéger la confidentialité du dénonciateur.

La réception d'une dénonciation et son traitement sont faits de façon confidentielle. L'enquête est réalisée de façon prudente pour ne pas permettre d'identifier le dénonciateur. De plus, elle permet, s'il y a lieu, d'aiguiller le dénonciateur vers une autre instance pour déposer son allégation.

### **Avantages pour une ville comme Trois-Rivières de posséder une ligne de dénonciation**

Les avantages de disposer d'une ligne de dénonciation sont multiples puisqu'elle permet :

- de signaler en toute confiance et de façon anonyme tout acte répréhensible, que la dénonciation provienne d'employés, de clients, de fournisseurs ou de toute autre personne;
- d'encourager et de faciliter la communication en toute confiance avec une instance neutre et indépendante;
- de découvrir des actes répréhensibles, et ainsi de protéger les biens, la situation financière et la réputation de la ville et des organismes sous son contrôle;
- de protéger les utilisateurs contre d'éventuelles représailles;

- de traiter, par l'entremise d'une instance neutre et indépendante, les signalements de manière confidentielle, objective, impartiale et diligente (afin de protéger toutes les parties);
- d'alerter rapidement les responsables de la gouvernance (conseil municipal, conseil d'administration des organismes), et ainsi de prévenir ou de limiter les dommages liés à un acte répréhensible.

## Ressources requises pour l'implantation d'une ligne de dénonciation

Pour la Ville, l'instance la plus appropriée pour confier une ligne de dénonciation demeure le BVG, et ce, pour les raisons suivantes :

- il est indépendant de l'administration de la Ville, car il relève directement du conseil municipal;
- il dispose d'une autonomie complète dans ses audits et enquêtes;
- il dispose d'une immunité dans ses missions d'audit. Ses dossiers sont ainsi protégés par la loi;
- il a droit d'accès à toute information ou tout document que possède un employé de la Ville ou un organisme sous son contrôle.

Il va sans dire que l'implantation d'une ligne de dénonciation implique diverses ressources financières et humaines :

- un budget spécifique doit être accordé pour la gestion de la ligne de dénonciation. Ce montant tient compte des frais annuels versés à un fournisseur spécialisé pour l'utilisation d'un système de réception et de traitement des signalements d'actes répréhensibles. Ce montant peut

représenter entre 15 000 \$ et 40 000 \$ par année, selon le fournisseur choisi et la complexité de l'implantation;

- la collaboration de la Direction des technologies de l'information et la participation citoyenne sont primordiales pour l'élaboration et la diffusion d'un plan de communication de la ligne de dénonciation. Un budget spécifique est requis pour l'élaboration du matériel de communication. De plus, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour la modification de l'Intranet et du site Web de la Ville afin d'intégrer un lien vers la ligne de dénonciation;
- un budget *ad hoc* doit être demandé au conseil municipal lors d'enquêtes spéciales afin de retenir les services de professionnels spécialisés.

Il est important de comprendre que nous ne disposons pas des ressources suffisantes pour administrer les infrastructures nécessaires au fonctionnement d'une ligne de dénonciation. Notre rôle serait cependant de recevoir les signalements, de les analyser et de les traiter de manière confidentielle.

Notre demande budgétaire pour l'implantation d'une ligne de dénonciation est indépendante des crédits qui nous sont versés annuellement. La somme qui serait éventuellement accordée et versée pour la gestion de la ligne de dénonciation serait donc comptabilisée et gérée distinctement de notre budget annuel et une reddition de comptes spécifique serait faite à ce sujet dans le rapport annuel du vérificateur général.

## Recommandations

Le Bureau du vérificateur général recommande au conseil municipal :

- d'approuver la création d'une ligne de dénonciation d'actes répréhensibles par le Bureau du vérificateur général;
- de le désigner à titre de mandataire de la ligne de dénonciation;
- de lui accorder un budget de 40 000 \$ pour l'implantation de la ligne et pour sa première année de fonctionnement, en suivant les directives de la politique d'approvisionnement de la Ville pour l'octroi des contrats. Tout montant non dépensé, le cas échéant, au terme de la première année serait retourné au fonds général de la Ville;
- de considérer que des montants additionnels, sur justification, lui soient accordés pour des enquêtes liées aux signalements reçus.



## SUIVI DES RECOMMANDATIONS

De nombreuses recommandations ont été formulées depuis 2002, année de la création de la fonction de vérificateur général de la Ville, afin de corriger les lacunes identifiées dans les différentes missions d'audit réalisées. L'application prompte des recommandations du vérificateur général par la Ville et les organismes sous son contrôle représente la valeur ajoutée pour améliorer les processus et façons de faire de la Ville. Ces recommandations ont été acceptées en très grande majorité par la Ville et les organismes sous son contrôle, et des plans d'action ont été produits afin de corriger les lacunes identifiées. Chaque année, le vérificateur général était assisté par une personne de la Ville pour effectuer le suivi du niveau d'avancement de ses recommandations.

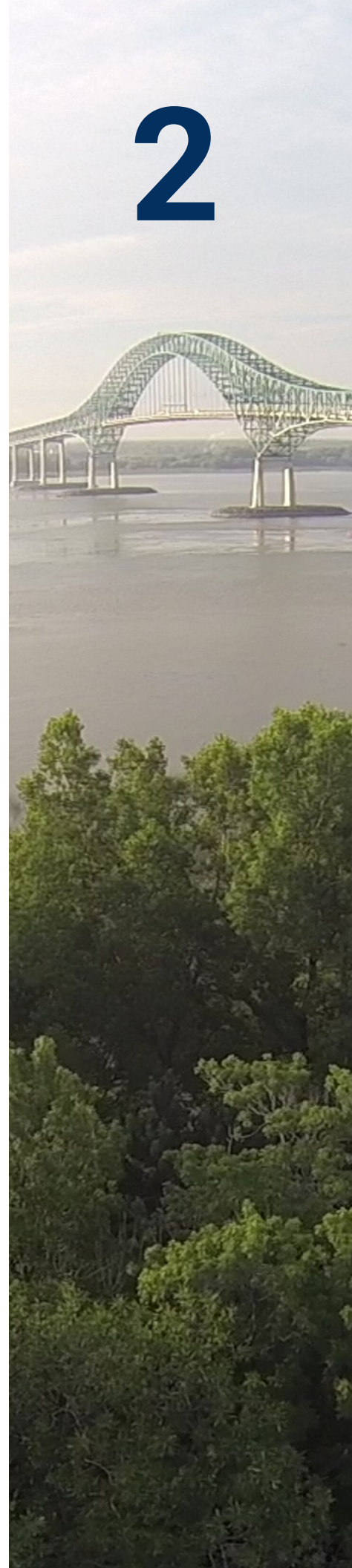
Cependant, l'année dernière, cette personne a pris sa retraite et les responsabilités du suivi des recommandations n'ont pas été systématiquement attribuées à une autre personne. En juillet 2019, nous avons demandé à la Ville d'assigner une personne pour nous assister dans le suivi des recommandations. Cependant, compte tenu des vacances et d'autres imprévus, nous n'avons pas reçu l'ensemble des informations en date du présent rapport. Il nous est donc impossible de produire ledit suivi pour le rapport présenté au conseil du 1<sup>er</sup> octobre 2019.

Nous comptons toutefois présenter ce suivi lors de l'émission du rapport sur l'aide financière et non financière accordée par la Ville à des organismes, rapport qui devrait être présenté au conseil municipal en novembre ou au début de décembre 2019.



# Audit d'optimisation des ressources

**Rapport annuel 2018**  
au conseil municipal



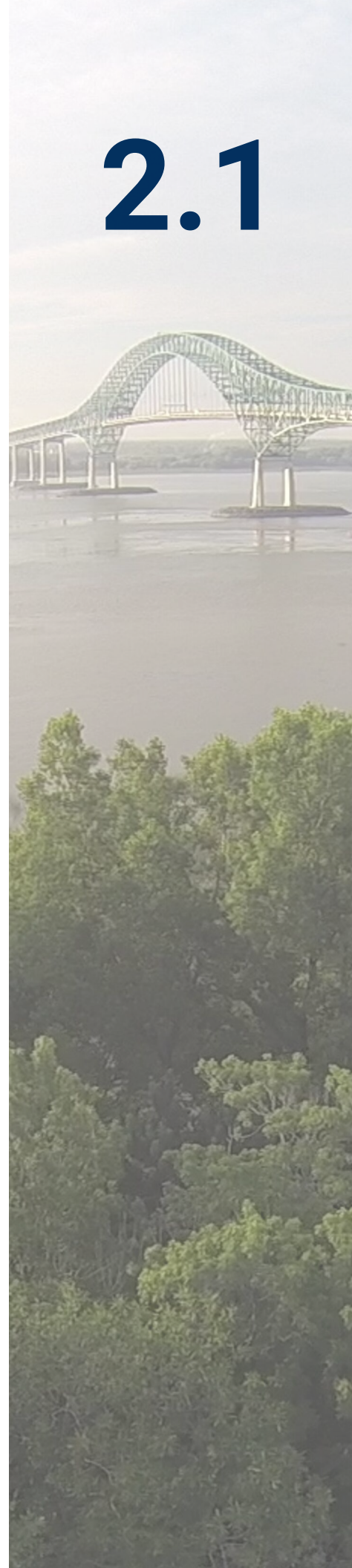


## Gestion des immeubles

**Direction des travaux publics**

**Direction de l'aménagement et du  
développement urbain**

**Rapport annuel 2018**  
au conseil municipal





## Faits saillants de l'audit

### Objectif

L'audit avait pour objectif de déterminer si les mesures prises par la Ville de Trois-Rivières (la Ville) permettent d'assurer une gestion optimale de son parc immobilier afin de répondre adéquatement aux besoins des citoyens et de ses employés au meilleur coût possible.

### Résultats

Le parc immobilier de la Ville est un actif important pour celle-ci. Un programme de gestion des immeubles (PGI) a été mis en place pour consigner l'état des immeubles et aider les intervenants à déterminer les priorités d'entretien et de réhabilitation, le cas échéant. Or, la base de données servant au PGI est incomplète et ne permet pas d'avoir une vue d'ensemble des actifs immobiliers.

Plusieurs immeubles ont un indice de vétusté physique (IVP) supérieur à la cible de 14 % fixée par la Ville, et d'autres n'ont pas encore été inspectés pour connaître leur IVP. Il n'y a pas de plans d'action concrets pour diminuer l'IVP de ces immeubles.

## Faits saillants de l'audit (suite)

### Résultats (suite)

Les investissements en immobilisations sont inscrits dans le programme triennal d'immobilisations (PTI). Or, les montants des travaux réalisés en 2017 et en 2018 ont été en deçà de ceux budgétés afin de permettre d'atteindre l'IVP cible de 14 % ou de réduire le déficit d'entretien.

La Ville ne dispose pas d'un plan directeur immobilier et effectue ainsi la gestion des immeubles au cas par cas, ce qui ne permet pas d'avoir une connaissance exacte des besoins en matière d'acquisition, de réhabilitation, de location ou de mise au rancart. De plus, la Ville ne détient pas une information consolidée sur les espaces occupés et vacants, ce qui ne permet pas d'optimiser la gestion des espaces.

La Ville a des lacunes sur le plan de l'entretien préventif et curatif des immeubles, notamment en matière de planification, d'information de gestion et d'évaluation de la performance de ceux-ci.



## Faits saillants de l'audit (suite)

### Résultats (suite)

La Ville loue un vaste terrain appartenant au ministère des Transports du Québec, mais l'entente ne permet pas la construction d'immeubles et d'autres types d'installations sur ce terrain alors que la Ville a procédé à de telles constructions. Cette situation litigieuse n'a pas encore été réglée.

Enfin, les instances ne disposent pas d'une reddition de comptes adéquate concernant l'évolution des activités d'investissement et de maintien des actifs immobiliers afin, entre autres, de respecter l'IVP cible de 14 % et d'optimiser la gestion des espaces immobiliers.

## Faits saillants de l'audit (suite)

### Recommandations

*Nous avons formulé différentes recommandations aux entités auditées, lesquelles sont présentées intégralement ci-contre.*

*Nous tenons à souligner que la direction de chacune des entités auditées a adhéré à toutes nos recommandations.*

*Les commentaires des entités auditées sont reproduits à la suite des recommandations de notre rapport d'audit.*

- Développer une procédure écrite détaillant les différentes étapes devant être suivies pour réaliser l'analyse de risques des immeubles. **(3.1.1.1.B)**
- Poursuivre ses efforts afin d'enregistrer dans la base de données du PGI les 515 parcs de la Ville, incluant les 272 modules de jeux, les 8 piscines extérieures et les 2 pataugeoires qui en font partie. **(3.1.1.2.B)**
- Prendre les mesures nécessaires afin d'établir une valeur de remplacement des immeubles ayant pour le moment une valeur de remplacement nulle dans la base de données du PGI et de déterminer l'IVP de ces immeubles. **(3.1.1.2.B)**
- Réaliser une analyse formelle afin de justifier le choix d'une grille d'IVP qui tienne compte des meilleures pratiques dans le domaine, entre autres celles préconisées par le Conseil du trésor. **(3.1.2.B)**

## Faits saillants de l'audit (suite)

### Recommandations (suite)

- Établir des plans d'action précis pour les 48 immeubles présentant un indice d'état de vétusté « mauvais » et « très mauvais » appuyés par des évaluations documentées qui tiendraient compte des options suivantes en fonction des risques associés aux déficiences à corriger : un rétablissement dans un état au moins satisfaisant, un plan de surveillance pour éviter une dégradation additionnelle, un remplacement ou une mise au rancart de l'infrastructure. **(3.1.3.B)**
- Terminer l'inspection, la validation et l'enregistrement des 169 immeubles non traités. **(3.1.3.B)**
- Valider et enregistrer les 111 immeubles qui ont été inspectés. **(3.1.3.B)**
- Inspecter, valider et enregistrer les 239 immeubles inscrits à une valeur nulle et en établir une valeur de remplacement. **(3.1.3.B)**
- Inspecter, valider et enregistrer les 515 parcs de la Ville, incluant les modules de jeux, les piscines et les pataugeoires. **(3.1.3.B)**

## Faits saillants de l'audit (suite)

### Recommandations (suite)

- Prendre les mesures nécessaires afin que les investissements prévus dans le budget d'immobilisation soient réalisés, et ce, dans la perspective d'éviter une détérioration progressive des actifs immobiliers et de réduire le déficit d'entretien. **(3.1.4.B)**
- Considérer les prescriptions du *Guide de la gestion des biens immobiliers* concernant les montants annuels à consacrer, d'une part, à l'entretien préventif et curatif des immeubles et, d'autre part, à des projets d'immobilisation qui en renouvellent leur durée de vie. **(3.1.4.C)**
- Classifier en trois volets distincts les sommes budgétées et dépensées :
  - les dépenses d'entretien préventif;
  - les dépenses d'entretien curatif;
  - les projets d'immobilisation qui renouvellent la durée de vie des immeubles. **(3.1.4.D)**
- Développer un plan directeur immobilier qui s'inscrit dans la planification stratégique et les objectifs globaux de la Ville, et ce, dans l'optique d'optimiser l'orientation et l'utilisation des espaces immobiliers. **(3.2.1.B)**

## Faits saillants de l'audit (suite)

### Recommandations (suite)

- Assurer une mise à jour périodique du calendrier des entretiens préventifs afin de déterminer si des éléments supplémentaires devraient être ajoutés dans le programme. **(3.2.2.B)**
- Développer un outil de gestion aux fins de la mesure de la performance des aspects suivants des travaux d'entretien préventif :
  - leurs coûts réels par rapport au budget;
  - leur degré d'avancement;
  - leur réalisation par rapport à une cible de temps ou de coût standard et au délai prévu d'exécution. **(3.2.2.B)**
- Établir une procédure afin que la fermeture des bons de travail fasse l'objet d'une approbation par les contremaîtres et qu'une revue soit effectuée par ces derniers dans l'optique d'évaluer la performance des employés d'entretien et de tirer profit de leçons apprises pour la planification de travaux similaires. **(3.2.3.B)**

## Faits saillants de l'audit (suite)

### Recommandations (suite)

- Poursuivre l'épuration des 1 072 terrains vacants afin d'identifier les lots qui peuvent être considérés constructibles et pour lesquels la Ville pourrait procéder à la vente. **(3.3.1.B)**
- Déterminer la valeur marchande de chacun des terrains qui seront mis en vente afin d'en optimiser les revenus pour la Ville. **(3.3.1.B)**
- Développer des approches de mise en marché pour en faire la promotion. **(3.3.1.B)**
- Identifier les lots excédentaires grâce à une mise à jour constante des terrains vacants et procéder à leur vente. **(3.3.1.B)**
- Dresser l'inventaire des espaces de tous les immeubles administratifs de la Ville en identifiant tous les occupants et les services rendus ainsi que les espaces occupés et vacants. **(3.3.2.B)**

## Faits saillants de l'audit (suite)

### Recommandations (suite)

- Calculer le ratio actuel de densification, mesuré par l'occupation par mètre carré par employé, et effectuer un balisage auprès d'autres villes qui disposent d'un tel ratio, établir à partir de ces informations un taux de densification cible et en tenir compte dans l'élaboration du plan directeur immobilier. **(3.3.2.B)**
- Élaborer une politique pour l'attribution des espaces de bureau de manière à optimiser l'aménagement et l'utilisation de ces espaces. **(3.3.2.B)**
- Inventorier les espaces utilisés par des organismes et s'assurer qu'ils possèdent un bail ou une entente qui tient compte des coûts réels de ces espaces pour la Ville. **(3.3.2.B)**
- Régulariser avec le ministère des Transports du Québec la situation du bail du parc Laviolette. **(3.3.3.B)**

## Faits saillants de l'audit (suite)

### Recommandations (suite)

- Produire un tableau de bord périodique aux instances de la Ville afin :
  - de faire connaître l'état du parc immobilier;
  - de suivre l'état de vétusté du parc immobilier ainsi que les investissements et les travaux en voie de réalisation pour atteindre l'IVP cible de 14 %;
  - de suivre les actions prescrites dans le futur plan directeur immobilier. **(3.4.B)**



## Table des matières

<b>1. Contexte .....</b>	<b>45</b>
<b>2. Objectif et portée de l'audit .....</b>	<b>49</b>
<b>3. Résultats de l'audit.....</b>	<b>51</b>
3.1. Inventaire et état du parc immobilier .....	51
3.1.1. Inventaire du parc immobilier .....	51
3.1.1.1. Analyse de risques .....	51
3.1.1.2. Intégrité de la base de données .....	56
3.1.2. Détermination des critères de vétusté .....	59
3.1.3. Immeubles dépassant le seuil de vétusté de 14 %.....	62
3.1.4. Investissements en immobilisations .....	68
3.2. Planification et entretien du parc immobilier .....	77
3.2.1. Plan directeur immobilier .....	77
3.2.2. Suivi des entretiens préventifs.....	80
3.2.3. Suivi des entretiens curatifs.....	83
3.3. Rendement global des biens immobiliers .....	85
3.3.1. Terrains vacants.....	85
3.3.2. Politique d'attribution des espaces de bureau .....	88
3.3.3. Bail du parc Laviolette .....	90
3.4. Reddition de comptes.....	92
<b>4. Conclusion .....</b>	<b>94</b>
<b>Annexe I – À propos de l'audit.....</b>	<b>97</b>

## Liste des tableaux

Tableau 1 – Nombre de bâtiments par occupant au 31 décembre 2018.....	46
Tableau 2 – Portrait global des immeubles inscrits dans le PGI au 31 décembre 2018 .....	55
Tableau 3 – Table de concordance entre la valeur de l'IVP et l'indice d'état et description établie par la Ville.....	60
Tableau 4 – Table de concordance entre la valeur de l'IVP et l'indice d'état proposé par le Conseil du trésor .....	61
Tableau 5 – Immeubles présentant un IVP élevé.....	63
Tableau 6 – PTI et travaux réalisés.....	69
Tableau 7 – Montants suggérés par le Guide, montants budgétés par la Ville et montants dépensés en 2018 .....	73
Tableau 8 – Montants suggérés par le Guide, montants budgétés par la Ville et montants dépensés en 2017 .....	74

## Liste des sigles

IVP	indice de vétusté physique	PTI	programme triennal d'immobilisations
PGI	programme de gestion des immeubles		



## 1. CONTEXTE

Le parc immobilier représente un actif important pour la Ville de Trois-Rivières (la Ville) afin de répondre adéquatement aux besoins de la communauté et de ses employés. Selon le *Rapport de confirmation* du 12 avril 2019, préparé par la Division des immeubles de la Direction des travaux publics, le parc immobilier est composé de 407 immeubles et avait, au 31 décembre 2018, selon les chiffres fournis par la Direction de l'évaluation de la Ville, une valeur de remplacement de 394,6 M\$. Il couvre une superficie de 155 661,46 m<sup>2</sup>.

La liste des immeubles est partagée parmi les six secteurs suivants : Cap-de-la-Madeleine, Pointe-du-Lac, Sainte-Marthe-du-Cap, Saint-Louis-de-France, Trois-Rivières et Trois-Rivières-Ouest.

Ces 407 immeubles sont répartis selon les catégories présentées dans le tableau 1.

**Tableau 1 – Nombre de bâtiments par occupant au 31 décembre 2018**

Première occupation	Enregistrés dans le PGI <sup>[a]</sup>	Non enregistrés <sup>[b]</sup>	Total	%
Administration municipale	4	3	7	1,72 %
Bâtiment technique	44	140	184	45,21 %
Bibliothèque	3	0	3	0,74 %
Communautaire	4	1	5	1,23 %
Culture	8	4	12	2,95 %
Locations externes	6	0	6	1,47 %
Services de police	2	0	2	0,49 %
Services des loisirs	47	97	144	35,38 %
Services des incendies	6	0	6	1,47 %
Stationnement	3	0	3	0,74 %
Monuments	0	35	35	8,60 %
<b>Sous-total</b>	<b>127</b>	<b>280</b>	<b>407</b>	<b>100,00 %</b>
<b>Total</b>	<b>407</b>			

<sup>[a]</sup> Programme de gestion des immeubles.

<sup>[b]</sup> Selon les informations obtenues de la Division des immeubles, les inspections des bâtiments non enregistrés sont à valider ou à faire pour connaître leur état de vétusté.

La gestion des immeubles est appuyée par le programme de gestion des immeubles (PGI), qui est sous la responsabilité de la Division des immeubles. Le PGI compile les résultats de l'évaluation de l'état de vétusté et de fonctionnalité des immeubles afin de déterminer les priorités en matière d'entretien et de mise à niveau pour permettre l'élaboration d'un calendrier d'exécution des travaux de réhabilitation. Le PGI permet ainsi de connaître en permanence la quantité, la qualité et l'état des immeubles de la Ville afin d'orienter la prise de décisions de rénovation ou de remplacement, au moment opportun.

Le PGI génère des informations sur les biens immobiliers, telles que :

- la description de l'immeuble en fonction d'une évaluation de la structure, de l'enveloppe extérieure, des fenêtres et des allèges;
- la superficie habitable et de l'occupation (en m<sup>2</sup>) par les différents services de la Ville et de tiers. La superficie des terrains et leur occupation sont également indiquées;
- l'usage (en m<sup>2</sup>) : bureaux administratifs, garages, ateliers, entrepôts, services aux citoyens, salles de spectacles, plateaux sportifs, eau potable, etc.;
- l'année de construction;
- la valeur de l'évaluation municipale;
- une description des travaux réalisés au cours des dernières années;
- la priorisation des interventions selon l'analyse de risques;
- la simulation de plans d'investissement;
- l'indice de vétusté physique (IVP). Le PGI décrit ainsi l'IVP :

*[...] un indicateur permettant d'évaluer rapidement la santé globale d'un immeuble. Il se définit en pourcentage, de la façon suivant [sic] :*

***Impact monétaire du maintien des fonctions (IVR)  
au cours des 5 prochaines années***

---

***Impact monétaire du maintien global d'un immeuble (IVR global)***

L'impact monétaire du maintien des fonctions, selon le PGI, « est défini par l'impact monétaire qu'une fonction donnée représente sur la valeur de remplacement à neuf du bâtiment ».

L'IVP permet ainsi de déterminer l'état de détérioration et d'usure d'un bien immobilier que produisent sur celui-ci le temps et l'usage normal.

Selon le rapport annuel de la Direction des travaux publics de 2018, l'IVP global de la Ville est de 16 % et l'objectif de la Ville est d'atteindre un IVP de 14 %. Cependant, comme nous le verrons plus loin, plusieurs biens immobiliers possèdent un IVP beaucoup plus élevé.

Le PGI permet aux gestionnaires de la Division des immeubles de consigner les correctifs nécessaires à apporter à court, à moyen et à long terme sur les immeubles ainsi que les travaux à réaliser pour protéger les actifs de la Ville et maintenir leur qualité.

Le déficit d'entretien cumulé correspond à la somme de tous les coûts des travaux qui auraient dû être faits afin d'assurer le maintien et la fonctionnalité des immeubles. Ces travaux peuvent ou non avoir été planifiés. Le déficit d'entretien cumulé (au 31 décembre 2018 était de 40 351 000 \$, selon le rapport extrait du PGI de février 2019.



## 2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT

En vertu des dispositions des articles 107.7 et 107.8 de la *Loi sur les cités et villes*<sup>4</sup>, nous avons réalisé une mission d'audit d'optimisation des ressources portant sur la gestion des immeubles.

Notre audit avait pour objectif de déterminer si les mesures prises par la Ville permettent d'assurer une gestion optimale de son parc immobilier afin de répondre adéquatement aux besoins des citoyens et de ses employés, et ce, au meilleur coût possible.

Plus spécifiquement, nos travaux d'audit ont comporté la revue des éléments suivants :

- les mécanismes en place pour localiser tous les terrains et les immeubles appartenant à la Ville afin d'obtenir une description de ceux-ci, d'en apprécier l'état et de s'assurer que la Ville a des objectifs précis pour ces biens;
- les mécanismes de gestion des biens immobiliers afin d'optimiser la gestion des terrains et des espaces de bureau;
- les stratégies d'entretien curatif et préventif pour maintenir l'état de fonctionnement des biens immobiliers;
- les mécanismes de reddition de comptes à la Direction générale et aux élus.

---

<sup>4</sup> RLRQ, chapitre C-19, à jour au 1<sup>er</sup> juin 2019.

Les unités administratives suivantes ont été rencontrées dans le cadre de notre audit :

- La Direction générale adjointe – Services corporatifs partagés (Direction des finances, Direction des services juridiques et Direction du greffe, de la gestion documentaire et des archives);
- La Direction générale adjointe – Proximité (Direction de la culture, des loisirs et de la vie communautaire et Direction des travaux publics);
- La Direction générale adjointe – Développement (Direction de l'aménagement et du développement urbain, Direction du génie et Direction de l'évaluation) et la Division de la gestion des projets et des actifs ainsi que la Division du développement durable.

Nos travaux ont consisté à effectuer des entrevues auprès de gestionnaires et de conseillers, à examiner divers documents et à réaliser les sondages que nous avons jugés appropriés en vue d'obtenir l'information probante requise à la réalisation de notre audit.

La période visée par notre audit s'échelonne de décembre 2018 à juillet 2019 et les résultats de nos travaux sont basés sur l'état de la situation qui prévalait au 31 décembre 2018. Par conséquent, les modifications ou les améliorations qui auraient pu être apportées ultérieurement ne sont pas reflétées dans le présent rapport.

L'annexe I intitulée « À propos de l'audit » présente les informations sur le cadre normatif afférent à la présente mission, la responsabilité du vérificateur général ainsi que le processus d'audit, dont les critères d'évaluation utilisés.

## 3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

### 3.1. Inventaire et état du parc immobilier

#### 3.1.1. Inventaire du parc immobilier

##### 3.1.1.1. Analyse de risques

###### 3.1.1.1.A. Contexte et constatations

Le parc immobilier de la Ville comprend 407 immeubles et représente l'actif le plus important de la Ville avec une valeur de remplacement de 394,6 M\$, selon les rapports fournis par la Ville. Les principaux immeubles sont :

- l'hôtel de ville;
- les bibliothèques;
- l'usine de filtration;
- les stationnements;
- les casernes de pompiers;
- les arénas;
- les centres culturels.

Le PGI a été développé en 2016 pour la Division des immeubles afin de soutenir les intervenants dans leur prise de décisions. La base de données du PGI est alimentée à partir d'une inspection exhaustive de tous les composants d'un immeuble afin d'être au fait de son état physique et de le situer dans son cycle de

vie. Les tableaux des inspections des immeubles sont complétés composant par composant selon la classification des normes de la construction UNIFORMAT II qui prescrit qu'environ 250 composants doivent être considérés, tels l'infrastructure, la structure, l'enveloppe extérieure, les fenêtres, les services (p. ex. les ascenseurs, la plomberie, le système de chauffage, le système de ventilation, le système électrique, les dispositifs de protection incendie), l'aménagement intérieur et les constructions spéciales (p. ex. les arénas, l'usine de filtration, les bibliothèques).

À la suite de ces inspections, la Division des immeubles crée une description des immeubles dans la base de données du PGI et leur attribue un IVP.

En parallèle, la Division des immeubles a dressé une analyse de risques des non-conformités associées à ces immeubles. L'échelle d'impacts suivante a été adoptée par les instances. Elle permet d'attribuer une cote d'importance à chacun des risques :

- Santé/sécurité : Risque potentiel de préjudice ou d'effet nocif à l'égard de la santé ou de la sécurité d'un ou de plusieurs individus.
- Rendement de service : Risque potentiel de compromettre la qualité d'un service, voire d'empêcher complètement son exécution.
- Dégradation d'actifs : Risque potentiel d'entraîner une dégradation prématurée, voire la destruction, d'un composant physique d'un actif et/ou des équipements qui le composent.
- Environnement : Risque potentiel de préjudice pouvant entraîner une dégradation de ressources naturelles.
- Augmentation des coûts d'opération : Risque potentiel d'entraîner une augmentation des coûts de maintenance et/ou d'exploitation au sein des actifs.

Cette analyse de risques a permis d'évaluer les conséquences que pourrait avoir un événement défavorable sur un immeuble et elle est utilisée pour analyser chacune des non-conformités rencontrées dans le but de prioriser les interventions à effectuer. Cette analyse de risques est basée sur les pratiques courantes de l'industrie et se résume par la détermination de trois critères fondamentaux :

- la probabilité d'occurrence du risque;
- le niveau de gravité du risque selon l'échelle adoptée par les instances;
- la catégorie de risque.

L'adéquation de ces trois critères a permis d'attribuer un pointage à chacune des non-conformités soulevées et d'établir ainsi une liste des priorités.

L'information portant sur ces immeubles a été inscrite dans le PGI.

Lors de l'élaboration des budgets et du programme triennal d'immobilisations (PTI), la Division des immeubles doit présenter sa planification des travaux relatifs aux immeubles. La Division des immeubles insiste sur les risques qui ont un impact majeur sur les immeubles même si leur IVP est petit, puisqu'un bâtiment peut présenter un grand risque pour l'intégrité du bâtiment lui-même ou pour ses occupants. Une fois que les impacts majeurs sont traités, une analyse est réalisée en fonction des IVP. Conséquemment, les bâtiments ayant les IVP les plus élevés seront traités en priorité, et ce, peu importe le niveau de risque. Une fois que les immeubles sont sélectionnés, les travaux de revitalisation sont effectués selon la disponibilité budgétaire. Si le budget ne permet pas de compléter les travaux en totalité, une priorisation des risques associés à chacune des fonctions est réalisée. Par exemple, si le budget permet de refaire seulement la toiture ou les planchers intérieurs, la Division des immeubles priorisera la toiture, puisque celle-ci a un

impact plus considérable sur l'IVP et qu'elle réduit les risques associés au bâtiment.

**Toutefois, les différentes étapes permettant la planification des travaux d'analyse de risques en relation avec le PGI ne font pas l'objet d'une procédure écrite afin d'en assurer la pérennité et une gestion permanente.**

#### **3.1.1.1.B. Recommandation**

**Nous recommandons à la Direction des travaux publics de développer une procédure écrite détaillant les différentes étapes devant être suivies pour réaliser l'analyse de risques des immeubles.**

#### **Réponse de la Direction des travaux publics**

*L'équipe des actifs immobiliers des Travaux publics est en cours d'écriture de la procédure. L'équipe sera en mesure de présenter la procédure au mois de décembre 2019.*

Le PGI permet de suivre l'évolution des inspections réalisées par la Direction des travaux publics et consigne la valeur de remplacement établie par la Direction de l'évaluation. Cette dernière consigne tous les immeubles au rôle d'évaluation. Cette valeur de remplacement est inscrite par la suite dans le PGI par la Division des immeubles. Le tableau 2 présente un portrait global des immeubles au 31 décembre 2018 selon le rapport du PGI.

**Tableau 2 – Portrait global des immeubles inscrits dans le PGI au 31 décembre 2018**

Immeubles – Statut des inspections	N <sup>bre</sup> d'immeubles	Valeur de remplacement	% par rapport au nombre	% par rapport au montant
<u>Traité</u> ⇨ inspecté ⇨ inspection validée ⇨ IVP enregistré dans le PGI	127	286 071 827 \$	31,2 %	72,5 %
<u>Inspecté</u> ⇨ inspection non validée ⇨ IVP non enregistré dans le PGI	111	19 000 000 \$	27,3 %	4,8 %
Sous-total	238	305 071 827 \$	58,5 %	77,3 %
<u>Non inspecté</u>	169	89 498 499 \$ (incluant l'amphithéâtre Cogeco d'une valeur de remplacement de 54 685 000 \$)	41,5 %	22,7 %
<b>Total</b>	<b>407<sup>[a]</sup></b>	<b>394 570 326 \$</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>

<sup>[a]</sup> Il est à noter que 239 autres immeubles sont inscrits dans le PGI, mais avec une valeur de remplacement nulle.

La première étape du cycle de traitement des immeubles consiste à faire l'inspection de ceux-ci. Elle est réalisée par une équipe de consultants supervisée par la Division des immeubles.

La seconde étape consiste à valider les rapports des inspections. Cette validation est réalisée par les ingénieurs de la Division des immeubles.

Lorsque les travaux sont validés, la troisième étape consiste à enregistrer les informations dans le PGI. C'est la Division des immeubles qui procède à cet

enregistrement. À la suite de ces interventions, l'immeuble est considéré comme « traité ».

Ces trois étapes permettent à la Division des immeubles d'avoir des bases pour déterminer :

- l'état de vétusté des immeubles;
- les déficiences repérées sur les immeubles afin de mesurer l'ampleur des investissements futurs en matière d'entretien et de dépenses en immobilisations pour maintenir ou réduire leur IVP au taux cible de 14 %;
- les priorités d'intervention en fonction du résultat de l'analyse de risques des déficiences associées aux différents composants d'un immeuble.

### 3.1.1.2. Intégrité de la base de données

#### 3.1.1.2.A. Contexte et constatations

La base de données développée supportant le PGI est essentielle pour une bonne compréhension de l'état de l'évolution du parc immobilier. Afin de nous assurer de l'exactitude de la base de données, nous avons prélevé un échantillon de seize immeubles inspectés (environ 4 % de la totalité des immeubles) sur l'ensemble des données enregistrées au PGI en tenant compte du secteur de localisation, de l'occupation, de l'usage et de la valeur de remplacement pour valider les renseignements recueillis dans la base de données portant sur la connaissance de l'état de chacun des immeubles et du maintien d'actif d'un immeuble. Notre travail d'audit a permis de constater que les informations recueillies ont été enregistrées correctement dans la base de données pour les immeubles ayant été inspectés.



**Nous avons cependant constaté que la base de données du PGI n'inclut pas les aires de jeux, les parcs, les piscines extérieures, les pistes cyclables, les terrains sportifs et d'autres types d'actifs tels les modules de jeux. Par conséquent, cette situation rend la base de données incomplète et ne permet pas d'avoir une image fidèle de l'état de vétusté de ces biens immobiliers, ni d'évaluer l'envergure des travaux d'entretien à réaliser, leur degré d'urgence ainsi que les sommes requises pour rattraper un éventuel retard.**

**De plus, nous avons constaté que la base de données du PGI au 31 décembre 2018 comprend 239 immeubles ayant une valeur de remplacement nulle. Ces immeubles ne sont pas inclus dans le décompte des 407 immeubles possédant une valeur de remplacement. Ces immeubles comprennent par exemple les types d'actifs suivants :**

- puits de dégazage;
- bassins de rétention;
- fourrière municipale;
- toilettes extérieures du stationnement Badeaux;
- entrepôt de l'aérogare;
- entrepôts de l'île Saint-Christophe;
- abris de tennis;
- stationnements;
- postes de pompage;
- pompes circulatoires;
- chambres de vannes.

L'absence de valeur de remplacement a pour effet de sous-estimer, d'une part, les niveaux de dépenses en immobilisations requis pour maintenir les immobilisations en bon état et, d'autre part, les dépenses d'entretien.

### 3.1.1.2.B. Recommandations

Nous recommandons à la Direction des travaux publics :

- de poursuivre ses efforts afin d'enregistrer dans la base de données du PGI les 515 parcs de la Ville, incluant les 272 modules de jeux, les 8 piscines extérieures et les 2 pataugeoirs qui en font partie;
- de prendre les mesures nécessaires afin d'établir une valeur de remplacement des immeubles ayant pour le moment une valeur de remplacement nulle dans la base de données du PGI et de déterminer l'IVP de ces immeubles.

### Réponse de la Direction des travaux publics

*La Direction des travaux publics a budgété, pour les années 2019-2020 et 2021, une ressource pour effectuer les relevés terrain. En date du mois de septembre 2019, c'est plus de 90 parcs (avec modules de jeux) qui ont été inspectés, cela représente plus de 17 % du nombre total de parcs. L'intégration des inspections se fera en saison automnale et hivernale. L'équipe sera en mesure de fournir les premiers indicateurs au mois de mai 2020. L'équipe complètera son mandat en octobre 2021.*

*Le bilan de santé des immeubles de la Ville (inspection) est en cours. Il a été planifié depuis 2016 selon la méthode de Pareto. La valeur de remplacement est le critère de distinction qui est utilisé pour déterminer l'ordre d'inspection. L'équipe analyse les bâtiments qui ont le plus de valeur pour terminer par ceux qui en ont le moins. La majorité des bâtiments ont une valeur qui est définie au rôle d'évaluation. Seuls les bâtiments qui ont été inspectés et validés ont une valeur de remplacement. Les autres ont*

*une valeur nulle pour ne pas influencer le calcul de l'IVP. Du moment que le bâtiment sera intégré dans la base de données, sa valeur apparaîtra. Il y a des exceptions qui sont des bâtiments ayant une valeur à 0. Cela peut se produire sur des bâtiments techniques ayant une structure uniquement de procédés. Ce type de bâtiment aura un montant qui lui sera attribué dans l'actif du procédé, il aura une valeur nulle pour l'actif des immeubles. L'analyse se fait en continu, mais l'équipe prévoit terminer l'inspection pour février 2022.*

### 3.1.2. Détermination des critères de vétusté

#### 3.1.2.A. Contexte et constatations

Une table de concordance entre la valeur de l'IVP et l'indice d'état d'un immeuble a été établie par la Ville et consignée dans le PGI **en s'inspirant** des lignes directrices proposées par le Secrétariat du Conseil du trésor du Québec<sup>5</sup>. Le tableau 3 présente cette table.

---

<sup>5</sup> QUÉBEC. SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR. *Cahier d'instructions, Plan annuel de gestion des investissements publics en infrastructures, 2015-2016*, le Secrétariat du Conseil, 2015.

**Tableau 3 – Table de concordance entre la valeur de l'IVP et l'indice d'état et description établie par la Ville**

IVP	Indice d'état	Description
0 à 9 %	A – Très bon	L'infrastructure est habituellement récente ou elle est remise à neuf.
10 à 15 %	B – Bon	L'infrastructure présente un niveau léger de dégradation et de déféctuosité. L'immeuble nécessite certains travaux de maintien d'actif.
16 à 20 %	C – Satisfaisant	L'infrastructure présente un niveau modéré de dégradation et de déféctuosité. L'immeuble nécessite régulièrement des travaux de maintien d'actif.
Seuil de vétusté	Seuil d'état	Point de démarcation entre une infrastructure dont l'état est jugé satisfaisant, d'une autre dont l'état est jugé insatisfaisant, soit qu'elle est en mauvais état ou en très mauvais état.
21 à 30 %	D – Mauvais	L'infrastructure présente un niveau élevé de dégradation et de déféctuosité. L'immeuble nécessite des travaux de maintien d'actif importants. Habituellement, l'infrastructure dépasse sa durée de vie utile.
		Un rétablissement dans un état au moins satisfaisant, un remplacement ou une mise au rancart devrait être envisagé.
31 à 100 %	E – Très mauvais	L'infrastructure présente un niveau très élevé de dégradation et de déféctuosité. L'immeuble nécessite des travaux de maintien d'actif très importants. Habituellement, l'infrastructure dépasse nettement sa durée de vie utile.
		Un rétablissement dans un état au moins satisfaisant, un remplacement ou une mise hors service devrait être envisagé.

Cependant, le document du Secrétariat du Conseil du trésor de 2018<sup>6</sup> suggère des IVP différents, tel que présentés dans le tableau 4.

<sup>6</sup> QUÉBEC. SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR. *Cahier d'instructions, Plan annuel de gestion des investissements publics en infrastructures*, le Secrétariat du Conseil, 2018.

**Tableau 4 – Table de concordance entre la valeur de l'IVP et l'indice d'état proposé par le Conseil du trésor**

IVP	Indice d'état
0 à 5 %	A – Très bon
5,1 à 10 %	B – Bon
10,1 à 15 %	C – Satisfaisant
Seuil de vétusté	Seuil d'état
15,1 à 30 %	D – Mauvais
30,1 à 100 %	E – Très Mauvais

Les seuils de pourcentage d'IVP ainsi que les seuils d'indice d'état adoptés par la Ville ne sont pas similaires à ceux proposés par le Conseil du trésor, et la décision de la Ville d'opter pour des seuils différents n'est pas justifiée et documentée. Notons que la Société d'habitation du Québec a adopté une grille de seuils identique à celle du Conseil du trésor. **La grille adoptée par la Ville est ainsi moins restrictive sur les seuils de vétusté que ceux proposés par le Conseil du trésor en 2018.** Bien que la cible de la Ville soit de maintenir un IVP de 14 %, le fait de suivre des cibles différentes des pratiques préconisées par le Conseil du trésor pourrait à moyen terme inciter la Ville à adopter un IVP moins restrictif, ce qui aurait un impact sur les investissements et les dépenses accordés à la réfection ou au remplacement des immeubles.

### 3.1.2.B. Recommandation

**Nous recommandons à la Direction des travaux publics de réaliser une analyse formelle afin de justifier le choix d'une grille d'IVP qui tienne compte des meilleures pratiques dans le domaine, entre autres celles préconisées par le Conseil du trésor.**

## Réponse de la Direction des travaux publics

*L'élaboration du PGI date de 2015. La grille que le Conseil du trésor utilisait à ce moment est celle que la Ville utilise actuellement. Au début de 2016, le Conseil du trésor a modifié cette grille, mais la Ville n'a pas effectué le changement. L'analyse est en cours avec l'équipe des actifs. Il faut, entre autres, évaluer l'impact du changement de grille sur le classement des immeubles. Comme l'analyse avait déjà débuté, l'équipe sera en mesure de fournir ses conclusions pour janvier 2020.*

### 3.1.3. Immeubles dépassant le seuil de vétusté de 14 %

#### 3.1.3.A. Contexte et constatations

Le PGI consigne l'IVP, lequel est un indicateur permettant d'évaluer l'état global d'un immeuble. L'IVP cible est défini comme l'état de détérioration et d'usure que produisent le temps et l'usage normal d'un lieu sur celui-ci. L'IVP permet d'évaluer la santé globale d'un immeuble. Quant à la valeur de remplacement, elle est établie par les professionnels de la Direction de l'évaluation. Elle est indexée annuellement selon l'indice des prix de la construction d'immeubles.

Le PGI s'avère un outil très utile pour la planification des travaux puisqu'il permet de prioriser les travaux à réaliser. À la Ville, l'IVP cible est fixé à 14 % et un immeuble dont l'IVP excède cette cible pourrait présenter une situation critique advenant une perte de contrôle dans l'exécution des travaux d'entretien, situation qui pourrait résulter en un nombre trop important de travaux à exécuter en mode urgence en raison notamment des risques associés aux déficiences devant être corrigées.

À l'heure actuelle, selon le rapport annuel de 2018 de la Direction des travaux publics et un rapport du PGI, 70 immeubles dépassent l'IVP cible de 14 % et représentent 34 % de la valeur totale de remplacement des immeubles inscrite dans ce système, soit 134 132 917 \$. À titre d'exemples, le tableau 5 présente certains immeubles ayant un IVP élevé.

**Tableau 5 – Immeubles présentant un IVP élevé**

Immeuble	Valeur de remplacement	IVP	Type d'immeuble
Aréna Jean-Guy-Talbot	4 123 680 \$	58 %	Aréna
Pavillon des bovins	5 463 500 \$	54 %	Pavillon communautaire/loisirs
Pavillon-Richelieu – île Saint-Quentin	470 000 \$	50 %	Pavillon communautaire/loisirs
Aérogare	986 500 \$	48 %	Bureaux et administration

- **Aréna Jean-Guy-Talbot**

L'immeuble a été construit en 1968. Son IVP est de 58 %. La toiture est en fin de vie utile et elle affecte l'isolation, la structure et l'enveloppe extérieure de l'immeuble. Le système de refroidissement pour maintenir la glace est en fin de vie. Les cadres rigides sont, pour leur part, fortement sollicités, allant jusqu'à 103 % aux endroits critiques.

Pour que l'immeuble atteigne un IVP cible de 14 %, la Division des immeubles a priorisé de refaire la toiture afin de sécuriser les composantes intramurales de l'enveloppe et de modifier les estrades ainsi que le système de refroidissement si l'offre de service de la patinoire intérieure est maintenue pour cet immeuble. Cet immeuble nécessite, selon les responsables de la Ville, des travaux de maintien d'actif très importants et urgents. L'infrastructure présente un niveau de risque élevé de dégradation et de défektivité.

- **Pavillon des bovins (entrepôt vacherie et dépendances)**

Cet immeuble a été construit en 1938 et se retrouve en maintien d'actif. Son IVP est de 54 %. La liste des fonctions est en fin de vie utile et les investissements requis pour cet immeuble sont élevés. La Division des immeubles cible en premier lieu d'investir dans la toiture et la structure de l'immeuble pour assurer sa pérennité et son maintien à court terme.

- **Pavillon-Richelieu – île Saint-Quentin**

Cet immeuble a été construit en 1966 et se retrouve en maintien d'actif. Son IVP est de 50 %. En ce moment, la Ville élabore un plan directeur pour l'île Saint-Quentin et cet immeuble est ciblé pour changer de vocation. Lorsque sa vocation sera adoptée, la Division des immeubles prévoit investir sur la structure, l'enveloppe extérieure, la toiture et l'électricité pour ramener son IVP à la cible de 14 %.



- **Aérogare**

Cet immeuble a été construit en 1963 et se retrouve en maintien d'actif. Son IVP est de 48 %. En ce moment, l'exploitation de cet immeuble est en étude. Il pourrait être complètement remplacé par un autre immeuble ou être considérablement modifié. Pour ramener son IVP à la cible de 14 %, des investissements majeurs doivent être réalisés dans la toiture, les fenêtres, le revêtement extérieur et dans les systèmes de plomberie et d'électricité. À noter que l'entrepôt de l'aérogare, construit en 1970, a un IVP de 47 %.

D'autres arénas ont des IVP dépassant 14 % :

- le Colisée de Trois-Rivières construit en 1938 (IVP de 32 %);
- l'aréna Claude-Mongrain construit en 1979 (IVP de 28 %);
- l'aréna Jérôme-Cotnoir construit en 1974 (IVP de 17 %).

Le PGI permet de consigner les travaux d'entretien à réaliser, leur degré d'urgence ainsi que les montants requis pour rattraper un retard. Le montant à investir pour maintenir le parc immobilier dans un état de santé, soit une cible d'IVP de 14 %, et amorti sur une période de cinq ans, est estimé à 3 390 000 \$. Quant au déficit d'entretien cumulé, qui correspond à la somme de tous les coûts des travaux qui auraient dû être faits, le système nous indique une somme de 40 351 000 \$ sur cinq ans par rapport à une valeur totale de remplacement de 286 071 827 \$, soit un IVP de 16 % au 31 décembre 2018, selon le rapport annuel de la Division des immeubles. L'IVP actuel est au-dessus de la cible de 14 %.

Au 31 décembre 2018, l'enregistrement dans le PGI des IVP a été effectué pour 127 immeubles sur les 407 possédant une valeur de remplacement, ce qui

représente 72,5 % (286 071 827 \$) de la valeur totale de remplacement, qui s'élève à 394 570 326 \$. **Toutefois, nous sommes dans l'impossibilité de nous assurer que l'IVP demeurera aux environs de 14 % et que le nombre d'immeubles (70) ayant un IVP supérieur à 14 % demeurera le même. En effet :**

- le travail pour l'inspection des immeubles est complété pour 238 immeubles (58,5 %), soit 127 qui ont été validés et enregistrés dans le PGI et 111 qui sont en attente de validation;
- il reste à inspecter 169 immeubles (41,5 %), à les valider et à les enregistrer dans le PGI. Les inspections et les validations sont des étapes importantes, car elles servent de base de référence pour fixer les niveaux de dépenses en immobilisations requis pour maintenir les immobilisations en bon état;
- 239 immeubles sont inscrits dans le PGI avec une valeur de remplacement nulle et n'ont pas été inspectés afin de déterminer leur état de vétusté;
- 515 parcs n'ont également pas été évalués.

Par ailleurs, soulignons que 70 immeubles dépassent actuellement l'IVP cible de 14 %, soit 17,2 % du total des immeubles (70/407). De ce nombre, 28 présentent un IVP égal ou supérieur à 31 %, ce qui les place dans la catégorie « très mauvais » en termes d'indice d'état de vétusté selon les critères établis par la Ville, alors que 20 immeubles sont catégorisés comme étant dans un état « mauvais ». Notons que, si la Ville avait appliqué les critères proposés par le Conseil du trésor, ce sont 38 immeubles, au lieu de 20, qui auraient été catégorisés « mauvais ». Par contre, le nombre d'immeubles évalués « très mauvais » serait demeuré le même.

### 3.1.3.B. Recommandations

Nous recommandons à la Direction des travaux publics :

- d'établir des plans d'action précis pour les 48 immeubles présentant un indice d'état de vétusté « mauvais » et « très mauvais » appuyés par des évaluations documentées qui tiendraient compte des options suivantes en fonction des risques associés aux déficiences à corriger : un rétablissement dans un état au moins satisfaisant, un plan de surveillance pour éviter une dégradation additionnelle, un remplacement ou une mise au rancart de l'infrastructure;
- de terminer l'inspection, la validation et l'enregistrement des 169 immeubles non traités;
- de valider et d'enregistrer les 111 immeubles qui ont été inspectés;
- d'inspecter, de valider et d'enregistrer les 239 immeubles inscrits à une valeur nulle et d'en établir une valeur de remplacement;
- d'inspecter, de valider et d'enregistrer les 515 parcs de la Ville, incluant les modules de jeux, les piscines et les pataugeoires.

### Réponse de la Direction des travaux publics

*Un comité pluridisciplinaire sera formé en octobre pour établir précisément un plan d'action et surveillance, qui sera présenté à la commission sur les travaux publics et le génie pour acceptation. La présentation aura lieu en mai 2020.*

*L'équipe des actifs des Travaux publics réalise environ 50 bâtiments par année en priorisant, selon l'analyse de Pareto, les bâtiments ayant la plus haute valeur de remplacement. L'équipe a ciblé le mois de février 2022 pour terminer son analyse.*

*L'équipe des actifs des Travaux publics inscrit actuellement dans le système les 111 bâtiments. Nous prévoyons la fin de l'opération pour le mois de décembre 2019.*

*L'inspection de nos bâtiments se fait en continu selon la méthode de Pareto en tenant compte de la valeur de remplacement. L'analyse des 239 bâtiments se fera à un rythme d'environ 50 par année. Il faut noter qu'un certain pourcentage de ces 239 immeubles aura une valeur qui ne viendra pas influencer l'IVP global de la Ville. Ceux-ci ne seront pas analysés vu la demande de travail que cela implique.*

*L'équipe de relevés terrain sera en fonction jusqu'en 2021 pour effectuer le bilan de santé des parcs et espaces verts. L'intégration se fera au fur et à mesure. En date du mois de septembre 2019, nous sommes à plus de 17 % de nos parcs et espaces verts de fait. Les premiers résultats devraient arriver en mars 2020. L'opération s'échelonnera sur plusieurs mois et prendra fin en octobre 2021.*

### 3.1.4. Investissements en immobilisations

#### 3.1.4.A. Contexte et constatations

##### PTI et travaux réalisés

Un actif qui se détériore progressivement avec le temps va entraîner une diminution de son état, donc du niveau de service. Il est nécessaire d'investir pour maintenir le niveau initial de l'immeuble. Le maintien, l'amélioration ou la diminution du niveau de service sont tributaires du niveau d'investissement. Le budget d'investissement doit permettre d'identifier les investissements optimaux selon le cycle de vie de l'actif et doit correspondre aux plus économiques tout en maintenant la pérennité des immobilisations.

Nous avons obtenu le PTI de la Division des immeubles pour les années 2017 et 2018, une liste des travaux réalisés durant ces mêmes années et les explications des écarts. Ces informations sont présentées dans le tableau 6.

**Tableau 6 – PTI et travaux réalisés**

Année	Budget	Réel	Écart
2017	2 887 402 \$	2 079 700 \$	807 702 \$
2018	7 362 593 \$	4 848 900 \$	2 513 693 \$

Sur la base d'un rapport de janvier 2019 provenant du PGI, le montant à investir pour maintenir le parc immobilier à un IVP cible de 14 % et amorti sur une période de cinq ans est de 3 390 000 \$.

Pour l'année 2017, une somme de 807 702 \$ n'a pas été utilisée en raison, d'une part, de travaux moins coûteux que prévu et, d'autre part, de travaux qui n'ont pu être réalisés pour les principaux motifs suivants :

- Des problèmes majeurs de chantier ont provoqué l'arrêt des travaux. Par exemple, au cours des travaux du centre Alexandre-Soucy, la Ville a constaté que les murs étaient dans un état critique. La décision a été prise d'arrêter les travaux;
- Le report des travaux en 2018. Par exemple, pour la caserne 6, les plans et devis ont été reçus à l'automne 2017. Les travaux ont alors débuté, mais la période hivernale n'était pas idéale pour poursuivre les travaux;
- Des études ont été reportées en 2018. Par exemple, pour le manoir de Tonnancour, des études additionnelles étaient nécessaires puisque l'immeuble est considéré comme un immeuble patrimonial.

La somme de 2 513 693 \$ non utilisée en 2018 s'explique, d'une part, par des économies totalisant 767 000 \$ résultant de travaux moins coûteux que prévu et, d'autre part, par des travaux qui n'ont pu être réalisés pour les principales raisons suivantes :

- Un montant de 700 000 \$ pour le remplacement de la tour d'eau de l'hôtel de ville a été reporté en 2019, car les équipements n'étaient pas disponibles chez le fournisseur;
- Les travaux pour la toiture de l'aréna Jean-Guy-Talbot ont dû être arrêtés en raison de problèmes techniques, ce qui a permis un report de dépenses de 275 000 \$;
- Le montant prévu pour le remplacement de chaudières et d'unités de ventilation au pavillon du parc Des Ormeaux a été étalé sur deux ans, plutôt que sur une année, ainsi 225 000 \$ ont été reportés;
- D'autres travaux de mises aux normes sur plusieurs immeubles municipaux ont aussi été reportés, notamment en raison de plans et devis non complétés, de l'hiver hâtif et d'imprévus comme la découverte d'amiante au pavillon Saint-Denis.

Nous notons que les investissements autorisés par la Ville en 2017 étaient insuffisants pour atteindre l'IVP cible de 14 %, alors que ceux autorisés pour 2018 étaient suffisants, tout comme les investissements réalisés, sous réserve de la validité du montant annuel de 3,4 M\$ prescrit par le PGI pour atteindre ce taux.

**De plus, il importe que les investissements prévus soient réalisés afin d'éviter d'accroître le déficit d'entretien.**

### Normes relatives aux investissements en immobilisations

Le gouvernement du Canada a publié un guide<sup>7</sup> qui couvre plusieurs aspects de la gestion des immeubles, dont les dépenses annuelles nécessaires pour l'entretien préventif et curatif des immeubles du secteur public ainsi que les investissements requis pour en assurer leur durée de vie. Ainsi, on peut lire à la section 3.2 de ce guide :

*Un principe fondamental de la planification stratégique se dégage dans les secteurs public et privé qui fixe le montant théorique de la mise de fonds annuelle dans l'entretien des biens bâtis (bâtiments, installations et ouvrages publics tels routes et égouts). Selon ce principe sans formalité, la somme à consacrer chaque année à l'entretien et à la réparation d'une immobilisation est d'au moins 2 % du coût de sa reconstruction. En posant qu'un bien bâti durera environ 50 ans, une tranche supplémentaire de 2 % doit être investie dans des projets d'immobilisations qui en renouvellent la durée de vie. Par conséquent, l'investissement annuel minimal nécessaire pour assurer le bon état d'un bien immobilier est estimé à 4 % de sa valeur de remplacement.*

*Les agents de planification des biens immobiliers peuvent se fonder sur le principe décrit ci-dessus lorsqu'ils doivent intégrer au cadre ministériel de gestion et de planification de l'ensemble des programmes et des activités d'un ministère le montant estimatif des ressources à consacrer chaque année au bon entretien du parc immobilier.*

*Les diverses priorités divergentes du ministère et du gouvernement détermineront la possibilité d'affecter quelque 4 % du budget ministériel aux dépenses de remplacement de biens immobiliers. À défaut d'une mise de fonds annuelle de l'ordre précité dans l'entretien du parc immobilier d'un ministère, le rythme de détérioration des actifs pourrait bien être supérieur aux prévisions du cycle de vie.*

---

<sup>7</sup> GOUVERNEMENT DU CANADA. *Guide de la gestion des biens immobiliers*, octobre 2011.

Ainsi, selon ce guide, un montant annuel de 2 % de la valeur de remplacement des immeubles devrait être consacré pour l'entretien préventif et curatif des immeubles, alors qu'un montant annuel supplémentaire de 2 % devrait être consacré pour assurer la pérennité des immeubles, soit le renouvellement de la durée de vie.

Les tableaux 7 et 8 présentent les montants suggérés par ce guide, les montants budgétés par la Ville pour 2017 et 2018 ainsi que ceux réellement dépensés et les écarts correspondants.



**Tableau 7 – Montants suggérés par le Guide,  
 montants budgétés par la Ville et montants dépensés en 2018**

Année 2018 (sur la base de la valeur de remplacement de 394,6 M\$)						
(A)	(B)		(A - B)		(C)	
Montants suggérés par le guide canadien	Montants budgétés par la Ville <sup>[a]</sup>		Écart entre les montants suggérés et les montants budgétés		Écart entre les montants suggérés et les montants dépensés	
Entretien préventif et curatif (2 %)	7 891 406 \$	7 362 593 \$	528 813 \$		4 848 900 \$	3 042 506 \$
Renouvellement de la durée de vie (2 %)	7 891 406 \$	n. d.	7 891 406 \$		n. d.	7 891 406 \$
<b>Total d'investissement annuel</b>	<b>15 782 812 \$</b>	<b>7 362 593 \$</b>	<b>8 420 219 \$</b>		<b>4 848 900 \$</b>	<b>10 933 912 \$</b>

<sup>[a]</sup> **Il est difficile actuellement de faire une nette distinction entre, d'une part, ce qui est consacré à l'entretien préventif et curatif et, d'autre part, ce qui est consacré aux projets d'immobilisation qui en renouvelle leur durée de vie.** Selon la Division des immeubles, les sommes consacrées sont principalement pour l'entretien préventif (20 % de la somme réalisée) et curatif (80 % de la somme réalisée). Mais des projets d'immobilisation permettant de renouveler leur durée de vie sont également inclus dans les sommes budgétées et réellement dépensées.

**Tableau 8 – Montants suggérés par le Guide, montants budgétés par la Ville et montants dépensés en 2017**

Année 2017 (sur la base de la valeur de remplacement de 258,5 M\$)					
(A)	(B)	(A - B)	(C)	(A - C)	
Montants suggérés par le guide canadien	Montants budgétés par la Ville <sup>[a]</sup>	Écart entre les montants suggérés et les montants budgétés	Montants dépensés	Écart entre les montants suggérés et les montants dépensés	
Entretien préventif et curatif (2 %)	5 170 795 \$	2 887 402 \$	2 283 393 \$	2 079 700 \$	3 091 095 \$
Renouvellement de la durée de vie (2 %)	5 170 795 \$	n. d.	5 170 795 \$	n. d.	5 170 795 \$
<b>Total d'investissement annuel</b>	<b>10 341 590 \$</b>	<b>2 887 402 \$</b>	<b>7 454 188 \$</b>	<b>2 079 700 \$</b>	<b>8 261 890 \$</b>

<sup>[a]</sup> Il est difficile actuellement de faire une nette distinction entre, d'une part, ce qui est consacré à l'entretien préventif et curatif et, d'autre part, ce qui est consacré aux projets d'immobilisation qui en renouvelle leur durée de vie. Selon la Division des immeubles, les sommes consacrées sont principalement pour l'entretien préventif (20 % de la somme réalisée) et curatif (80 % de la somme réalisée). Mais des projets d'immobilisation permettant de renouveler leur durée de vie sont également inclus dans les sommes budgétées et réellement dépensées.

Nous constatons que les sommes budgétées et dépensées pour 2017 et 2018 sont largement inférieures aux normes proposées par le *Guide de la gestion des biens immobiliers*. Enfin, comme mentionné précédemment, les sommes budgétées ne sont pas entièrement réalisées, ce qui a un impact à la hausse sur le déficit d'entretien.

#### 3.1.4.B. Recommandation

Dans le cadre d'une saine gestion des actifs, nous recommandons à la Direction des travaux publics de prendre les mesures nécessaires afin que les investissements prévus dans le budget d'immobilisation soient réalisés, et ce, dans la perspective d'éviter une détérioration progressive des actifs immobiliers et de réduire le déficit d'entretien.

#### Réponse de la Direction des travaux publics

*Consciente de la problématique, la Ville s'est dotée d'une nouvelle division, la Division de la gestion des projets et des actifs. L'équipe des actifs des Travaux publics travaillera en équipe avec la nouvelle division afin d'utiliser la gestion de projets pour contrôler les délais, identifier les impondérables qui retardent les chantiers et assigner les équipes selon leurs capacités. L'équipe regardera différentes stratégies de gestion de projets comme, par exemple, la surplanification. Cette stratégie nous permettra d'avoir davantage de flexibilité dans l'éventualité où un projet ne pourrait être réalisé. Le processus se fera en continu, mais un compte rendu sera fait au mois de septembre 2020.*

#### 3.1.4.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics de considérer les prescriptions du *Guide de la gestion des biens immobiliers* concernant les montants annuels à consacrer, d'une part, à l'entretien préventif et curatif des immeubles et, d'autre part, à des projets d'immobilisation qui en renouvellent leur durée de vie.

## Réponse de la Direction des travaux publics

*L'équipe des Travaux publics et des Finances prend bonne note du commentaire, une validation sera faite en fonction des possibilités budgétaires et de la façon dont ils seront octroyés. L'analyse se fera en fonction de la projection de la dette à long terme et de la capacité de payer des citoyens. L'exercice se fera en continu, la date de fin est indéterminée.*

### 3.1.4.D. Recommandation

**Nous recommandons à la Direction des travaux publics de classier en trois volets distincts les sommes budgétées et dépensées :**

- les dépenses d'entretien préventif;
- les dépenses d'entretien curatif;
- les projets d'immobilisation qui renouvellent la durée de vie des immeubles.

## Réponse de la Direction des travaux publics

*Cette recommandation implique plusieurs secteurs d'activité de la Ville. Il faut noter que le système comptable de la Ville n'est pas construit selon les prémisses de cette recommandation. La direction de la Ville est consciente de la recommandation, et cette dernière sera considérée dans les réflexions au moment du changement dans les systèmes de gestion.*

*Sera fait selon les changements dans les différents systèmes de gestion.*

## 3.2. Planification et entretien du parc immobilier

### 3.2.1. Plan directeur immobilier

#### 3.2.1.A. Contexte et constatations

L'objectif principal d'un plan directeur immobilier est d'appuyer les décisions administratives relatives à la gestion immobilière. Les espaces sont coûteux en raison des coûts récurrents pour leur entretien et leur exploitation. L'utilisation optimale de l'espace est primordiale et une stratégie efficace de gestion des espaces peut permettre de réaliser des économies.

Le plan directeur est un outil pour orienter et prioriser les décisions en matière de gestion des espaces selon les orientations et les objectifs de la Ville, tout en répondant aux besoins des occupants et en visant une utilisation la plus efficiente possible des locaux, incluant la minimisation des espaces vacants. La gestion des espaces vise l'occupation optimale de la superficie utilisable des immeubles, l'identification des espaces vacants, la prise en considération des besoins en infrastructures et en installations, c'est-à-dire de s'assurer qu'elles conviennent aux besoins, aux tendances et aux caractéristiques actuels et à venir de la population. De plus, les actifs de la Ville doivent être acquis avec un souci d'économie et répondre de façon efficiente et efficace aux besoins des programmes auxquels ils sont destinés.

L'objectif principal d'un plan directeur immobilier est de fournir l'information sur le portrait actuel du parc immobilier et les besoins d'espace de la Ville. La planification des espaces existants représente la première étape, suivie par une

évaluation des besoins d'espace, l'analyse des opportunités du marché, la sélection des projets et les prévisions de développement à court, à moyen et à long terme, toujours dans le respect des objectifs et des orientations stratégiques de la Ville, le tout à la lumière de l'anticipation des besoins à venir.

Le PGI est un outil important pour développer le plan directeur immobilier.

Les informations suivantes y sont entre autres consignées :

- la liste des parcs et des immeubles afin de répondre aux besoins municipaux de la Ville;
- les plans et la superficie utilisable des actifs;
- l'usage et l'attribution des espaces;
- les besoins d'occupation présents et futurs de la Ville ainsi que ses objectifs en ce sens;
- l'état des actifs;
- les coûts d'investissement, incluant les plans d'acquisition et les plans de rénovation (ou d'entretien);
- les plans de disposition d'immeubles;
- la planification, les domaines prioritaires en ce qui concerne les services, les espaces verts, les installations et les infrastructures.

**Nous avons constaté que la Ville ne dispose pas actuellement d'un plan directeur immobilier. En effet, la Direction des travaux publics réalise la gestion des immeubles au cas par cas et ne dispose pas d'une vision globale des besoins de la Ville et des actions à poser pour y répondre. La Direction des travaux publics ne détient pas une information consolidée sur**

**l'occupation et l'état des espaces de la Ville. Conséquemment, l'orientation et l'utilisation des espaces immobiliers ne sont pas optimisées.**

**De plus, l'absence d'informations concernant les espaces occupés et non occupés par immeuble rend difficile leur optimisation.**

**Enfin, la Ville ne dispose pas d'informations sur la densification des espaces occupés qui se mesure sur la base de l'occupation par mètre carré par employé.**

#### **3.2.1.B. Recommandation**

**Nous recommandons à la Direction générale adjointe – Proximité et à la Direction générale adjointe – Développement de développer un plan directeur immobilier qui s'inscrit dans la planification stratégique et les objectifs globaux de la Ville, et ce, dans l'optique d'optimiser l'orientation et l'utilisation des espaces immobiliers.**

#### **Réponse commune de la Direction générale adjointe – Proximité et de la Direction générale adjointe – Développement**

*Il y aura la création d'un comité (Travaux publics, Aménagement, IDE) afin d'identifier le potentiel économique de nos emplacements et de définir une structure à court, à moyen et à long terme (selon la Vision 2030) qui viendra définir nos actions. Le plan directeur découlera de cette structure. La Ville veut bien prendre le temps d'analyser la situation et elle sera en mesure de livrer l'ébauche du plan directeur pour le mois de novembre 2020.*

### 3.2.2. Suivi des entretiens préventifs

#### 3.2.2.A. Contexte et constatations

L'entretien préventif des immeubles comprend l'ensemble des activités nécessaires pour maintenir en bon état de fonctionnement les composants d'un immeuble, les équipements et les installations, selon des périodes et à des fréquences prévues dans un calendrier annuel d'entretien préventif. Il vise à enrayer la détérioration prématurée des immeubles et des composants ainsi qu'à accroître leur durée de vie. Également, l'entretien préventif a pour but de prévenir les pannes et les situations dangereuses. De plus, il permet de maintenir les immeubles dans un état optimal.

La gestion des activités liées à l'entretien préventif du parc immobilier relève de la Direction des travaux publics. Le rôle du responsable de l'entretien préventif est de vérifier mensuellement sur le calendrier d'entretien préventif que les travaux prévus au programme ont été réalisés correctement et de procéder à une revue des informations inscrites dans le fichier historique des différents composants, et ce, afin de connaître l'état des immeubles et des équipements. Ces informations recueillies permettent également d'établir les priorités d'intervention. L'historique des interventions doit être sauvegardé pour être en mesure de s'y référer au besoin.

Un calendrier des travaux préventifs à être effectués annuellement a été préparé par la Direction des travaux publics. On y retrouve 64 activités différentes, pour lesquelles la fréquence des travaux varie : quinquennale, bisannuelle, annuelle, semestrielle, trimestrielle et hebdomadaire. Les domaines de l'électricité, de la



plomberie et de la menuiserie sont concernés. Parmi les activités inscrites dans le programme d'entretien préventif, on trouve :

- Test de légionellose – tour d'eau;
- Test des génératrices;
- Remplacement des filtres de ventilation;
- Tournée de vérification des avertisseurs de fumée et des gicleurs;
- Inspection des portes de garage;
- Entretien des compresseurs des arénas;
- Inspection des bouilloires.

Nos travaux d'audit ont porté sur le calendrier préventif des travaux.

**Nous avons constaté les déficiences suivantes dans la gestion des travaux liés à l'entretien préventif :**

- **Les activités à inclure dans le calendrier des entretiens préventifs n'ont pas été mises à jour depuis au moins trois ans. Les travaux réalisés dans le cadre du PGI indiquent les activités et/ou des tâches à inclure dans le calendrier des entretiens préventifs;**
- **Les mises à jour du travail réalisé pour l'entretien préventif ne sont pas disponibles et nous n'avons pas été en mesure, pour 2017 et 2018, de valider le degré d'avancement des travaux par rapport aux objectifs fixés dans le calendrier des entretiens préventifs et d'analyser les retards au calendrier, faute d'information;**
- **Un registre historique des entretiens préventifs, par type d'équipement, effectués sur les composants d'un immeuble, les équipements et les installations n'est pas disponible;**

- Les dépenses liées aux entretiens préventifs pour les années 2017 et 2018 ne sont pas disponibles, tant au niveau budgétaire que réel. Comme nous l'avons souligné plus tôt, elles sont incluses dans les dépenses d'entretien, mais il est impossible de les isoler;
- Les travaux d'entretien préventif réalisés ne font pas l'objet d'une revue aux fins de mesure de la performance au regard d'une cible de temps ou de coût standard et de délai d'exécution.

### 3.2.2.B. Recommandations

Nous recommandons à la Direction des travaux publics :

- d'assurer une mise à jour périodique du calendrier des entretiens préventifs afin de déterminer si des éléments supplémentaires devraient être ajoutés dans le programme;
- de développer un outil de gestion aux fins de la mesure de la performance des aspects suivants des travaux d'entretien préventif :
  - leurs coûts réels par rapport au budget,
  - leur degré d'avancement,
  - leur réalisation par rapport à une cible de temps ou de coût standard et au délai prévu d'exécution.

### Réponse de la Direction des travaux publics

*Le programme d'entretien préventif est en processus de révision et de bonification. L'équipe de planification devra développer des indicateurs pour que l'équipe de gestion soit en mesure de suivre l'évolution des entretiens. Une rencontre sera instaurée de façon périodique pour questionner et améliorer nos indicateurs. Les indicateurs seront disponibles pour janvier 2020.*

*Actuellement, les systèmes de gestion ne sont pas construits en fonction de cette recommandation, en particulier le système comptable. Au moment de changer les systèmes de gestion, l'équipe aura à l'esprit cette recommandation. Du point de vue de la planification, nous sommes à modifier notre système et l'équipe en charge du projet a comme mandat d'intégrer des indicateurs de performance, la notion de prix de revient sera plus complexe à implanter. Cela donnera d'autres outils aux gestionnaires pour évaluer la performance des équipes de terrain. Cette démarche est en cours, le mois de septembre 2020 a été fixé pour l'intégration complète du nouveau système de planification. Pour le système comptable, il s'agit d'une démarche qui se fait en continu.*

### 3.2.3. Suivi des entretiens curatifs

#### 3.2.3.A. Contexte et constatations

Une demande d'entretien provient soit des citoyens, soit des employés de la Ville, soit des élus. Ces demandes émergent majoritairement de la création d'une requête du centre d'appels du service 311 et sont enregistrées dans le système « WINDEV » ou à l'interne au moyen du système « MIR ». Ensuite, elles sont dirigées au service de la planification via une requête de service. Un contremaître évalue la priorité de la requête et l'inscrit, par le système réseau, à l'horaire d'un technicien pour que les travaux d'entretien soient réalisés. Le coordonnateur en planification vérifie si l'équipement requis et les processus sont disponibles avec la Direction de l'approvisionnement et valide que le personnel nécessaire pour effectuer la tâche est disponible. Un bon de travail est ensuite préparé.

Le système permet d'ouvrir une demande et de suivre l'évolution du travail à effectuer, c'est-à-dire à partir de l'étape de l'attribution de la tâche à un responsable jusqu'à sa réalisation complète et de suivre le statut de la requête : en

cours, terminé ou fermé. Une fois que le statut de la requête est fermé, il est impossible de modifier le bon de travail en question.

Nous avons sélectionné 20 bons de travail et nous avons constaté que le processus utilisé permet de prendre en charge adéquatement les demandes d'entretien. Les priorités du travail à accomplir sont considérées lors de l'ouverture du bon de travail.

**Nous avons constaté que les bons de travail ne font pas l'objet d'approbation par le contremaître lors de leur fermeture. Ainsi, aucune revue des travaux réalisés par les employés d'entretien n'est effectuée par les contremaîtres. D'ailleurs, il n'y a pas de temps estimé établi a priori, ni de statistiques compilées au terme de la réalisation des travaux accomplis par les employés. Par conséquent, dans l'état actuel des choses, les contremaîtres ne peuvent pas évaluer la performance des employés d'entretien et les difficultés rencontrées lors de la réalisation des travaux, et ainsi tirer profit de leçons apprises pour la planification éventuelle de travaux similaires.**

#### **3.2.3.B. Recommandation**

**Nous recommandons à la Direction des travaux publics d'établir une procédure afin que la fermeture des bons de travail fasse l'objet d'une approbation par les contremaîtres et qu'une revue soit effectuée par ces derniers dans l'optique d'évaluer la performance des employés d'entretien et de tirer profit de leçons apprises pour la planification de travaux similaires.**

## Réponse de la Direction des travaux publics

*Un comité est actuellement en place pour développer des processus et un logiciel de planification adaptée, qui tiendra compte des bonnes pratiques et qui assurera un suivi des requêtes. Un responsable sera nommé pour valider le respect du processus.*

## 3.3. Rendement global des biens immobiliers

### 3.3.1. Terrains vacants

#### 3.3.1.A. Contexte et constatations

La Direction de l'aménagement et du développement urbain est responsable de la gestion des terrains vacants afin d'en optimiser les usages et les revenus pour la Ville.

Une liste de 1 072 terrains vacants nous a été acheminée pour des fins d'analyse. Il existe probablement plusieurs parcelles de lots qui sont occupées par des citoyens. Il est impossible, pour le moment, sans une analyse plus poussée, d'identifier ces parcelles de terrain.

Notre décompte à partir de cette liste démontre que 431 de ces terrains (40,2 %) ont une superficie supérieure à 3 000 m<sup>2</sup>. Nous sommes dans l'impossibilité, pour le moment, d'identifier si ces terrains permettent la réalisation d'une construction tarifaire en raison d'informations manquantes.

La gestion des terrains vacants ne permet pas actuellement d'identifier un potentiel de disposition immédiate ou les espaces excédentaires. La Direction de l'aménagement et du développement urbain nous a mentionné que les terrains vacants sont mal connus.

Une épuration de tous ces terrains est actuellement à l'étude par les gestionnaires de la Direction de l'aménagement et du développement urbain afin, d'une part, d'identifier les parcs à espace vert, les terrains humides et les constructions municipales (casernes de pompiers, postes de police, stationnements et autres infrastructures municipales) et, d'autre part, de bien départager les actifs destinés à la vente.

Sur le plan de la gestion des actifs, ces terrains vacants représentent des revenus manquants relativement aux dispositions de terrains et, de façon récurrente, des revenus provenant des taxes foncières. Une évaluation de la valeur marchande devra être demandée à la Direction de l'évaluation pour chacun des terrains recensés disponibles à la vente. De plus, des moyens appropriés de mise en marché devront être développés pour en faire la promotion.

### 3.3.1.B. Recommandations

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement et du développement urbain :

- de poursuivre l'épuration des 1 072 terrains vacants afin d'identifier les lots qui peuvent être considérés constructibles et pour lesquels la Ville pourrait procéder à la vente;
- de déterminer la valeur marchande de chacun des terrains qui seront mis en vente afin d'en optimiser les revenus pour la Ville;
- de développer des approches de mise en marché pour en faire la promotion;
- d'identifier les lots excédentaires grâce à une mise à jour constante des terrains vacants et de procéder à leur vente.

### Réponse de la Direction de l'aménagement et du développement urbain

*Le coordonnateur – gestion du portefeuille et développement immobilier de la Direction de l'aménagement et du développement urbain travaille actuellement à dresser un inventaire des terrains vacants appartenant à la Ville. En date d'aujourd'hui [septembre 2019], plus de 50 % des terrains ont été classés et caractérisés. Cette action a été ajoutée à la planification stratégique 2019-2022 de l'équipe de la gestion du portefeuille et du développement immobilier. Une fois l'analyse terminée, un portrait de la situation sera présenté aux membres de la commission sur l'aménagement. Cette présentation aura lieu d'ici la fin de l'année 2019. Suivant les recommandations de la Commission, une politique sur la disposition et la mise en valeur des terrains constructibles devrait être proposée aux élus en 2020.*

### 3.3.2. Politique d'attribution des espaces de bureau

#### 3.3.2.A. Contexte et constatations

Une bonne gestion des espaces répond aux besoins afférents aux services qui doivent être rendus tout en minimisant les espaces vacants.

Une gestion efficace de l'utilisation des espaces dédiés aux bureaux administratifs de la Ville est ainsi nécessaire pour s'assurer d'une utilisation optimale des superficies disponibles et pour minimiser l'ajout de nouveaux espaces. Des normes concernant la superficie de l'espace attribué comme aire de travail doivent être établies en fonction des groupes d'emploi dans la hiérarchie municipale et des services à rendre aux citoyens.

Actuellement, il est fréquent de produire des plans de travail à aire ouverte et de limiter les bureaux fermés compte tenu des coûts élevés liés à leur aménagement.

À l'heure actuelle, la Ville n'a pas de mécanisme précis pour gérer les espaces immobiliers. De plus, il n'existe aucune politique ou norme d'attribution des espaces. De tels encadrements pour l'attribution des espaces de bureau permettraient à la Ville de se doter d'un outil pour gérer efficacement et de façon équitable les espaces, pour optimiser les superficies disponibles et pour identifier les espaces vacants.



### 3.3.2.B. Recommandations

Corrélativement à la mise en œuvre de la recommandation 3.2.1.B relativement au développement d'un plan directeur immobilier, nous recommandons à la Direction générale adjointe – Proximité et à la Direction générale adjointe – Développement :

- de dresser l'inventaire des espaces de tous les immeubles administratifs de la Ville en identifiant tous les occupants et les services rendus ainsi que les espaces occupés et vacants;
- de calculer le ratio actuel de densification, mesuré par l'occupation par mètre carré par employé, et d'effectuer un balisage auprès d'autres villes qui disposent d'un tel ratio, d'établir à partir de ces informations un taux de densification cible et d'en tenir compte dans l'élaboration du plan directeur immobilier;
- d'élaborer une politique pour l'attribution des espaces de bureau de manière à optimiser l'aménagement et l'utilisation de ces espaces;
- d'inventorier les espaces utilisés par des organismes et de s'assurer qu'ils possèdent un bail ou une entente qui tient compte des coûts réels de ces espaces pour la Ville.

### Réponse commune de la Direction générale adjointe – Proximité et de la Direction générale adjointe – Développement

*L'équipe de l'amélioration continue de la Ville, en collaboration avec les intervenants de divers services, dont celui des immeubles, des ressources humaines, de la gestion de projets et de l'informatique, a préparé un rapport préliminaire sur la situation actuelle de l'attribution des espaces de bureau de la Ville. Cette démarche s'inscrit dans la volonté pour la Ville de devenir un employeur de choix. Une politique concernant l'attribution des espaces de bureau s'inspirant de la démarche est en cours d'approbation. Elle devrait entrer en vigueur en 2020 pour tout ce qui concerne les*

*réaménagements de bureaux. Le projet d'employeur de choix viendra aussi combler le besoin de connaître nos espaces vacants, de connaître les occupants des différents locaux ainsi que les ententes qui y sont associées. Le tout aboutira en des recommandations sur l'achat, la vente ou la démolition de certains immeubles.*

### 3.3.3. Bail du parc Laviolette

#### 3.3.3.A. Contexte et constatations

L'ancienne municipalité de Trois-Rivières-Ouest a loué un vaste terrain situé en bordure du fleuve et appartenant au ministère des Transports du Québec le 1<sup>er</sup> juin 1981. Un bail de 25 ans a été signé par les deux parties au coût d'un dollar par année et s'est terminé en mai 2006. L'entente est toutefois assez restrictive; une clause du bail (article 1.1) stipule que : « *le locataire s'engage à utiliser le terrain pour parc récréatif seulement sans y ériger de construction* ».

En décembre 1999, l'ancienne municipalité de Trois-Rivières-Ouest a demandé l'autorisation d'ériger le pavillon Laviolette dans le parc du même nom ainsi que la modification du bail afin de lui permettre de construire un immeuble de services. En février 2000, le Ministère a fait parvenir un accusé de réception à la municipalité selon lequel la demande allait être étudiée.

En 2001-2002, l'ancienne municipalité de Trois-Rivières-Ouest a construit le pavillon de services sans le consentement préalable du Ministère et a investi plus d'un million de dollars pour aménager le parc Laviolette. En 2004, après la fusion, la Ville de Trois-Rivières a aménagé une piste cyclable et un sentier piétonnier au coût de 700 000 \$ et, en 2010, une aire de jeux d'eau de l'ordre de 24 170 \$. Également en 2004, la Ville a demandé au Ministère de lui céder son droit de

propriété pour le terrain loué ou d'élargir, à défaut de satisfaire à sa demande, les usages qu'elle peut faire dudit lot et de lever l'interdiction d'y ériger une construction. En juillet 2006, le Ministère a consenti à prolonger le bail pour une période d'un an.

**Depuis 2006, il n'y a eu aucun dénouement dans ce dossier. Étant donné que la Direction de la culture, des loisirs et de la vie communautaire utilise toujours le parc Laviolette en tant qu'« exploitant » pour accueillir et dispenser des services aux citoyens et que le bail avec le Ministère est terminé depuis mai 2007, il serait important que la Ville obtienne un dénouement dans ce dossier pour régulariser la situation.**

#### **3.3.3.B. Recommandation**

**Nous recommandons à la Direction de l'aménagement et du développement urbain et à la Direction des services juridiques de régulariser avec le ministère des Transports du Québec la situation du bail du parc Laviolette.**

#### **Réponse commune de la Direction de l'aménagement et du développement urbain et de la Direction des services juridiques**

*L'objectif de la Ville est de régulariser cette occupation sur les terrains appartenant au ministère des Transports. À cet égard, des représentants de diverses directions de la Ville ont rencontré les représentants régionaux du Ministère à deux reprises en 2018 et, plus récemment, le 12 juillet 2019. Lors de ces rencontres, la Ville a présenté des scénarios afin de régulariser la situation et de convenir d'une entente pour assurer la pérennité du parc Laviolette et des installations s'y trouvant. À ce jour, nous sommes toujours en attente d'une proposition de la part de la Direction générale de l'expertise immobilière du ministère des Transports.*

## 3.4. Reddition de comptes

### 3.4.A. Contexte et constatations

Le tableau de bord est un outil permettant de se situer dans le présent, d'identifier la cible à atteindre, soit un IVP de 14 %, et de suivre la tendance par rapport à cette cible. Le tableau de bord permet également de suivre la mise en œuvre des actions prévues dans un plan directeur immobilier, le cas échéant, et de visualiser rapidement l'état et la tendance selon les investissements recommandés.

**Lors de notre audit, nous avons constaté l'absence de reddition de comptes auprès des instances de la Ville concernant la gestion de la pérennité du parc immobilier, et ce, notamment lorsqu'un immeuble présente un indice d'état de vétusté « mauvais » ou « très mauvais ». Une telle reddition de comptes devrait également mettre en relief un suivi des investissements autorisés par l'administration municipale pour atteindre l'IVP cible de 14 %, de même que des échéanciers pour les travaux à réaliser à cette fin et les actions posées par la Ville en matière de gestion immobilière.**

### 3.4.B. Recommandation

**Nous recommandons à la Direction des travaux publics de produire un tableau de bord périodique aux instances de la Ville afin :**

- **de faire connaître l'état du parc immobilier;**
- **de suivre l'état de vétusté du parc immobilier ainsi que les investissements et les travaux en voie de réalisation pour atteindre l'IVP cible de 14 %;**
- **de suivre les actions prescrites dans le futur plan directeur immobilier.**

## Réponse de la Direction des travaux publics

*Produire une présentation annuelle à la commission sur les travaux publics et le génie qui mettra en lumière les avancements, les travaux et l'IVP des différents actifs se trouvant sous la responsabilité de la Division des immeubles. Cette présentation aura lieu en septembre à compter de l'année 2019. Un rapport résumé sera disponible en 2020 aux gestionnaires via le site Intranet de la Ville.*

## 4. CONCLUSION

Notre mission d'audit sur la gestion des immeubles nous a permis d'identifier des lacunes significatives dans la gestion des immeubles. Dans un premier temps, la Ville ne dispose pas d'une vision globale à court, à moyen et à long terme de son parc immobilier. Elle ne dispose pas d'une stratégie cohérente qui se décline dans un plan directeur immobilier. Cette lacune a comme conséquence qu'elle gère ses immeubles au cas par cas sans réelle vue d'ensemble de son parc immobilier.

Le fait qu'elle ne dispose pas d'une image précise des locaux occupés et vacants ainsi que du taux de densification des espaces ajoute aux conséquences de ne pas disposer d'un plan directeur immobilier qui permettrait d'appuyer la Ville dans ses décisions d'acquisition, de location, de réhabilitation, de disposition et de mise au rancart des immeubles. À ceci s'ajoute l'absence d'une politique d'attribution des espaces de bureau qui devrait être en ligne avec le plan directeur immobilier.

La Ville dispose d'un PTI qui prévoit des sommes pour le maintien des actifs immobilisés. Cependant, ne dépensant pas toutes les sommes prévues, le déficit d'entretien risque de s'accroître, ce qui rend plus difficile un rattrapage futur pour ramener l'état des actifs immobilisés à la cible prévue par la Ville, soit un IVP de 14 %.

Le PGI est un outil utilisé pour maintenir à jour l'inventaire des immeubles et connaître leur état de vétusté. Plusieurs lacunes ont été relevées à la suite de notre audit. Dans un premier temps, la Ville a enregistré l'IVP de seulement 127 des 407 immeubles inscrits dans le PGI. Pour 111 immeubles, une inspection a été réalisée, mais n'a pas été validée par la Division des immeubles et,

conséquemment, leur IVP n'a pas été enregistré dans le PGI. Pour les 169 immeubles restant sur les 407 inscrits dans le PGI, aucune inspection n'a été réalisée. Ces 407 immeubles possèdent cependant dans le PGI une valeur de remplacement établie par la Direction de l'évaluation.

De plus, nous avons constaté que 239 immeubles figurent dans le PGI, mais possèdent une valeur de remplacement nulle et n'ont pas été évalués pour connaître leur IVP.

Cette situation est problématique puisque la Ville ne connaît pas l'IVP de ces immeubles, soit parce qu'ils n'ont pas été validés, et donc non enregistrés dans le PGI, soit parce qu'ils n'ont pas été inspectés. Par conséquent, la Ville ne peut pas décider de façon éclairée des priorités à accorder soit à la réhabilitation, soit au remplacement, soit à la mise au rancart des immeubles ayant un IVP élevé ainsi que des actions à poser pour les autres immeubles ayant un IVP dépassant la cible de 14 %.

Une fois que la Ville disposera d'une image complète de l'état de son parc immobilier, des décisions d'investissement devront être prises, ce qui aura un impact sur le PTI.

De plus, la Ville a répertorié dans le PGI 70 immeubles qui ont un IVP de plus de 14 %. Ce nombre pourrait cependant augmenter à la suite des efforts requis pour compléter l'inspection, la validation et le traitement de l'ensemble des immeubles. Parmi ces 70 immeubles, plusieurs ont un IVP égal ou supérieur à 31 % et ont donc un indice d'état de vétusté qualifié de « très mauvais » selon l'échelle

adoptée par la Ville. Or, aucun plan d'action précis n'a été mis en place pour prendre en compte cette situation.

Enfin, aucun mécanisme formel de reddition de comptes n'a été implanté pour informer les instances de l'état du parc immobilier ainsi que du suivi des investissements autorisés par la Ville pour atteindre l'IVP cible de 14 %, de même que des échéanciers pour les travaux à réaliser à cette fin et les actions posées par la Ville en matière de gestion immobilière.



## ANNEXE I – À PROPOS DE L'AUDIT

En vertu de l'article 107.7 de la *Loi sur les cités et villes* (LCV), le vérificateur général doit notamment effectuer la vérification des comptes et affaires de la municipalité. Selon les dispositions de l'article 107.8 de la LCV, cette vérification comporte, dans la mesure jugée appropriée par le vérificateur général, la vérification financière, la vérification de la conformité aux lois, règlements, politiques et directives ainsi que la vérification de l'optimisation des ressources.

Le présent rapport de mission d'audit indépendant sur la gestion des immeubles s'inscrit dans la foulée de l'application de ces articles de loi.

Le Bureau du vérificateur général applique la Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ) 1 du Manuel de CPA Canada — Certification et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité qui comprend des encadrements en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. En outre, il se conforme aux règles sur l'indépendance et de déontologie du Code de déontologie des Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCCM) 3001 — Missions d'appréciation directe de Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), qui est présentée dans le Manuel de CPA Canada — Certification.

La responsabilité du vérificateur général consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de l'audit. À cette fin, nous avons obtenu les éléments probants suffisants et appropriés et notre évaluation est fondée sur les critères d'évaluation suivants jugés valables dans les circonstances :

- La Ville possède un inventaire complet de ses immeubles et connaît l'état de l'ensemble de son parc immobilier;
- La Ville dispose de cibles précises en termes d'IVP et de plans d'action pour les immeubles ayant un état de vétusté problématique;
- La Ville investit pour maintenir en état ses immobilisations en respectant le PTI;
- La Ville possède une vision et une stratégie à court, à moyen et à long terme pour l'acquisition, la réhabilitation, la location, la disposition et la mise au rancart de ses immeubles;
- La Ville effectue l'optimisation des espaces occupés de ses immeubles incluant la densification des espaces occupés et la gestion des espaces vacants;
- La Ville dispose de plans d'entretien préventif et curatif pour assurer le maintien en état des immeubles;
- La Ville a implanté un processus de reddition de comptes aux instances concernant la planification et la gestion des immeubles.

## Mesures de sécurité civile et plan d'urgence

Direction de la sécurité incendie et  
de la sécurité civile

**Rapport annuel 2018**  
au conseil municipal





## Faits saillants de l'audit

### Objectif

L'objectif de notre mission d'audit était de déterminer si la Ville de Trois-Rivières (la Ville) prend les mesures nécessaires pour faire face aux risques de sinistres et d'incidents importants pouvant affecter son territoire et ses citoyens.

### Résultats

La mise en place d'un plan municipal de sécurité civile (PMSC) est un aspect important au sein d'une municipalité. Le PMSC est documenté dans le site Intranet de la Ville. Il regroupe les informations liées à la sécurité civile, telles que la structure organisationnelle, les vulnérabilités, les principes de gestion et les centres névralgiques. Toutefois, la structure de documentation n'est pas terminée et certaines références, telles que les processus de communication des risques, ne sont pas en place. De plus, chaque situation d'urgence possède son propre plan particulier d'intervention (PPI). Ces derniers sont également accessibles sur le réseau Intranet de la Ville. Toutefois, bien que chaque situation d'urgence possède son onglet, la majorité des PPI ne sont pas complets, ce qui a pour conséquence de mettre en péril l'efficacité des interventions advenant un sinistre pour lequel le PPI n'est pas complété.

## Faits saillants de l'audit (suite)

### Résultats (suite)

Dans sa vision stratégique, la Direction de la sécurité incendie et de la sécurité civile (DSISC) a identifié des générateurs de risque. Dans ce contexte, une organisation qui transporte des marchandises sur le territoire de la Ville est une source de risque majeure pour laquelle des mesures spécifiques visant à connaître le contenu des chargements sont inadéquates.

La même constatation s'applique pour une organisation qui entrepose diverses matières, potentiellement à risque. La nature des opérations de cette entreprise fait en sorte que le type de matières entreposées est en constant changement, de ce fait il est problématique de savoir quelles seraient les conséquences d'une fuite de produit.

## Faits saillants de l'audit (suite)

### Recommandations

*Nous avons formulé différentes recommandations à l'entité auditée, lesquelles sont présentées intégralement ci-contre.*

*Nous tenons à souligner que la direction de l'entité auditée a adhéré à la quasi-totalité de nos recommandations.*

*Les commentaires de l'entité auditée sont reproduits à la suite des recommandations de notre rapport d'audit.*

- Corriger les lacunes identifiées dans le rapport d'autodiagnostic de 2018 et de procéder à l'embauche d'une ressource dédiée. **(3.1.1.B)**
- Intégrer un calendrier de mise en place de sa vision stratégique en matière de sécurité civile, incluant un processus de suivi d'avancement des travaux. **(3.1.1.C)**
- Maintenir le budget actuel dédié à la sécurité civile. **(3.1.2.B)**
- Effectuer un exercice de balisage de ce montant avec des villes similaires et s'assurer que ce montant est suffisant compte tenu des risques particuliers de la Ville. **(3.1.2.B)**
- Identifier clairement le montant du fonds d'urgence et maintenir cette enveloppe budgétaire assignée à des événements ponctuels. **(3.1.2.B)**
- Évaluer si ce fonds est suffisant pour pallier les risques liés aux événements ponctuels et ajuster ce fonds en fonction des événements. **(3.1.2.B)**

## Faits saillants de l'audit (suite)

### Recommandations (suite)

- Compléter les PPI en fonction de tous les types de sinistres potentiels, conformément à la structure de documentation. **(3.1.3.B)**
- Mettre en place un processus de mise à jour rigoureux de l'information contenue dans le PMSC, incluant des échéanciers précis. **(3.1.4.B)**
- Élaborer un processus de déclaration d'état d'urgence locale incluant les objectifs d'une telle déclaration, les tâches à réaliser et la nature des pouvoirs spéciaux accordés. **(3.1.5.B)**
- Intégrer à un exercice de simulation de crise, le déclenchement fictif de l'état d'urgence locale. **(3.1.5.B)**
- Bonifier le site Internet de la Ville et y inclure tous les sujets contenus dans le PMSC, en priorisant les principales vulnérabilités de la Ville. **(3.2.B)**
- Mettre en place un processus de formation continue auprès des intervenants de la Ville appelés à être impliqués lors de situations de sinistre, et ce, pour l'ensemble des situations prévues dans le PMSC. **(3.2.C)**



## Faits saillants de l'audit (suite)

### Recommandations (suite)

- Mettre en place une procédure prévoyant une formation pertinente pour toute personne ayant dorénavant un rôle potentiel à jouer au sein de l'OMSC à la suite d'une nouvelle affectation. **(3.2.C)**
- Mettre en place un calendrier d'exercices avec des fréquences de réalisation suffisamment élevées et avec une diversité de scénarios de sinistres. **(3.2.C)**
- Intégrer une notion de surprise à la tenue des exercices et des simulations. **(3.2.C)**
- Mettre à jour les informations fournies pour tenir compte des situations de crise potentielles, telles que la mise à l'abri et les tremblements de terre. **(3.2.D)**
- S'assurer que cette sensibilisation est effectuée en continu. **(3.2.D)**
- Mettre en place un programme de sensibilisation auprès de ces organisations dans l'objectif de les conscientiser à leurs responsabilités en matière de sécurité civile. **(3.2.E)**

## Faits saillants de l'audit (suite)

### Recommandations (suite)

- Mettre en place un processus formel de collaboration avec les organisations génératrices de risque afin d'identifier les risques, le niveau de dangerosité et les mécanismes de réaction en cas de sinistre. **(3.3.1.B)**
- Bonifier la réglementation municipale afin d'avoir les leviers suffisants pour obliger les organisations génératrices de risque à diminuer les occurrences et les impacts d'incidents majeurs. **(3.3.1.B)**
- Porter une attention particulière à la liaison ferroviaire afin de connaître le contenu des chargements et d'avoir l'assurance que des techniciens HAZMAT sont présents. **(3.3.1.B)**
- Travailler en collaboration avec les entreprises qui entreposent des matières à risque afin de connaître le plus précisément possible la nature de ces matières et de s'assurer de leurs procédures d'urgence en cas de sinistre. **(3.3.1.B)**

## Faits saillants de l'audit (suite)

### Recommandations (suite)

- Mettre en place un processus d'évaluation des risques liés à la sécurité civile lors de nouveaux projets d'envergure affectant le portrait urbain de la Ville. **(3.3.2.B)**
- S'impliquer dans ce processus. **(3.3.2.B)**
- Intégrer dans les exercices de simulation, des éléments permettant d'évaluer le degré de disponibilité, de fiabilité, de redondance et d'autonomie des équipements de communication de la Ville et y ajouter un contexte d'imprévisibilité pour les participants. **(3.4.1.B)**
- Procéder à une étude d'ensemble quant aux besoins de génératrices, mobiles ou fixes, pour assurer une autonomie adéquate dans la réalisation des interventions de sécurité civile pour les locaux stratégiques ou vulnérables nécessaires à la réalisation du PMSC. **(3.4.3.B)**
- Installer une génératrice d'appoint pour le site d'hébergement qui n'en dispose pas. **(3.4.3.B)**

## Faits saillants de l'audit (suite)

### Recommandations (suite)

- Procéder à une analyse quant à la capacité réelle des sites d'hébergement et ajuster ces derniers en fonction d'atteindre l'objectif d'accueillir au moins 5 à 10 % de la population en situation d'évacuation. **(3.4.5.B)**
- Inclure la documentation, les procédures et les rapports à produire nécessaires aux PPI concernant la phase de rétablissement. **(3.5.B)**
- Intégrer au processus de reddition de comptes la confirmation formelle de la réalisation des activités de rétablissement ou un état de la situation et le processus de suivi afférent. **(3.5.B)**

## Table des matières

<b>1. Contexte .....</b>	<b>111</b>
<b>2. Objectif et portée de l'audit .....</b>	<b>114</b>
<b>3. Résultats de l'audit.....</b>	<b>117</b>
3.1. Mécanismes d'encadrement de la sécurité civile .....	117
3.1.1. Politiques, directives et structure organisationnelle.....	118
3.1.2. Allocation des ressources et des budgets de fonctionnement.....	122
3.1.3. Plans particuliers d'intervention (PPI).....	123
3.1.4. Processus de mise à jour permettant une constante amélioration.....	128
3.1.5. Processus de déclaration d'état d'urgence locale .....	129
3.2. Programme de sensibilisation, d'exercices et de formation.....	131
3.3. Processus de prévention.....	136
3.3.1. Identification des risques et des générateurs de risque .....	136
3.3.2. Évaluation des risques lors de nouveaux projets .....	140
3.4. Processus d'intervention .....	142
3.4.1. Moyens de communication.....	142
3.4.2. Système de communication de masse.....	143
3.4.3. Génératrices d'appoint .....	145
3.4.4. Sites de gestion de crise .....	146
3.4.5. Centres d'hébergement aux sinistrés .....	147
3.5. Processus de rétablissement .....	149
3.6. Processus de reddition de comptes .....	151
<b>4. Conclusion .....</b>	<b>152</b>
<b>Annexe I – À propos de l'audit.....</b>	<b>154</b>
 Tableau 1 – Portrait des PPI .....	 125

## Liste des sigles

CCMU	centre de coordination des mesures d'urgence	OMSC	organisation municipale de sécurité civile
DSISC	Direction de la sécurité incendie et de la sécurité civile	PMSC	plan municipal de sécurité civile
LCV	<i>Loi sur les cités et villes</i>	PPI	plan particulier d'intervention
LSC	<i>Loi sur la sécurité civile</i>		
MSP	ministère de la Sécurité publique		

## 1. CONTEXTE

La sécurité civile a pour rôle de protéger les personnes et les biens contre les sinistres et autres événements de même nature. Le ministère de la Sécurité publique (MSP) a émis la *Loi sur la sécurité civile* (LSC)<sup>8</sup> en 2001 et précise que « *cette protection est assurée par des mesures de prévention, de préparation des interventions, d'intervention lors d'un sinistre réel ou imminent ainsi que par des mesures de rétablissement de la situation après l'événement* ».

Par contre, il faut prendre en considération que cette loi est en réalité inopérante et que des contraintes légales demeurent en suspens. En effet, selon l'article 192 de ladite loi (à jour au 1<sup>er</sup> juin 2019) : « *Les autorités régionales et locales ne sont pas tenues aux obligations relatives à l'établissement du schéma de sécurité civile avant la notification d'un avis du ministre à cet effet à l'autorité régionale dans les 18 mois de la publication des premières orientations ministérielles qui leur sont destinées ou, à défaut d'avis, avant l'expiration de ce délai* ». Dans ce contexte, aucune orientation ministérielle relative à cette loi n'a été publiée.

Il n'en demeure pas moins que les énoncés et les principes publiés dans cette loi sont très pertinents dans l'objectif de la protection des citoyens et des biens en cas de sinistre. De ce fait, cette loi a été utilisée en termes de référence aux bonnes pratiques à mettre en place au sein des municipalités.

Dans ce contexte, la Ville de Trois-Rivières (la Ville) a la responsabilité de planifier et d'organiser la sécurité civile sur son territoire en fonction de ces éléments. Il est primordial pour la Ville de se préparer à toute éventualité de sinistre majeur

---

<sup>8</sup> RLRQ, chapitre S-2.3, à jour au 1<sup>er</sup> juin 2019.

pouvant avoir des impacts sur les citoyens ou leurs biens. Ainsi, elle doit se doter d'outils qui se déclinent en quatre volets :

- Éviter qu'un sinistre ne se produise;
- Diminuer les impacts des sinistres ou des situations d'urgence;
- Protéger les personnes et leurs biens en situation de sinistre;
- Soutenir les citoyens dans la phase de retour à la normale.

Plusieurs intervenants sont impliqués dans le processus de gestion de la sécurité civile :

- Les **citoyens** ont le devoir de protéger leurs biens et leur famille en cas de sinistre et ils ont certaines responsabilités civiques envers leur voisinage;
- Les **organisations**, particulièrement celles étant génératrices de risque, ont le devoir de mettre en place des plans de mesures d'urgence en fonction des risques inhérents à leurs activités;
- La **municipalité** a la responsabilité d'assurer la gestion de la sécurité civile sur son territoire;
- Le **gouvernement provincial** doit assurer un rôle de coordination à l'échelle nationale et soutenir les municipalités en cas de besoins extrêmes.

Tout en prenant en considération l'ensemble des intervenants, l'objectif de la présente mission est d'évaluer principalement la capacité de la Ville, particulièrement l'entité responsable de la sécurité civile, à jouer son rôle efficacement en matière de sécurité civile, et ce, en fonction des quatre volets de cette pratique.



Chaque territoire possède ses propres risques majeurs selon sa situation géographique, les activités environnantes, son climat, etc., d'où l'importance de bien identifier ces risques. Toutefois, ces dernières années les changements climatiques déjouent souvent les pronostics et, de ce fait, il faut pouvoir s'appuyer sur un programme solide en matière de sécurité civile afin de répondre efficacement à toute éventualité et ainsi minimiser les dommages.

## 2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT

En vertu des dispositions des articles 107.7 et 107.8 de la *Loi sur les cités et villes* (LCV)<sup>9</sup>, nous avons réalisé une mission d'audit d'optimisation des ressources portant sur les mesures de sécurité civile et le plan d'urgence.

L'objectif de notre mission d'audit était de déterminer si la Ville prend les mesures nécessaires pour faire face aux risques de sinistres et d'incidents importants pouvant affecter son territoire et ses citoyens.

Pour cet audit, nous nous sommes basés sur les meilleures pratiques en termes de sécurité civile et, notamment, sur les documents suivants :

- LSC du gouvernement du Québec;
- *Case Studies in Disaster Response and Emergency Management* de l'*American Society for Public Administration*.

Nos travaux d'audit ont inclus les volets suivants :

- Volet 1 – Mécanismes d'encadrement de la sécurité civile;
- Volet 2 – Programme de sensibilisation, d'exercices et de formation;
- Volet 3 – Processus de prévention;
- Volet 4 – Processus d'intervention;
- Volet 5 – Processus de rétablissement;
- Volet 6 – Processus de reddition de comptes.

---

<sup>9</sup> RLRQ, chapitre C-19, à jour au 1<sup>er</sup> juin 2019.

À cet effet, nous avons recueilli de l'information au cours d'entrevues avec des représentants de la Direction de la sécurité incendie et de la sécurité civile (DSISC) et nous avons examiné divers documents, dont le plan municipal de sécurité civile (PMSC), la vision stratégique en matière de sécurité civile et l'autodiagnostic réalisé en 2018.

La période visée par notre audit s'échelonne de janvier à juin 2019 et les résultats de nos travaux sont basés sur l'état de la situation qui prévalait au 26 juin 2019. Par conséquent, les modifications ou les améliorations qui auraient pu être apportées ultérieurement ne sont pas reflétées dans le présent rapport.

L'annexe I intitulée « À propos de l'audit » présente les informations sur le cadre normatif afférent à la présente mission, la responsabilité du vérificateur général ainsi que le processus d'audit, dont les critères d'évaluation utilisés.

À noter que les aspects suivants sont exclus de la portée de notre audit :

- La continuité des affaires à la suite d'un sinistre. En effet, à la suite d'un événement causant une interruption des fonctions et des activités de la Ville, un plan de continuité des affaires doit être en place afin d'assurer la reprise des fonctions critiques.
- Le plan de relève informatique, qui assure la continuité des services informatiques, des réseaux et des télécommunications en cas de panne majeure, de sinistre affectant les locaux abritant les équipements TI ou une situation d'absentéisme majeur des ressources supportant l'environnement informatique.
- Les mécanismes mis en place pour prévenir une pénurie ou une contamination du réseau d'aqueduc.

- Le centre d'urgence 9-1-1 qui est assuré par un fournisseur externe. En effet, conformément à la section II.1 de la LSC : « *Toute municipalité [...] doit, afin de répondre aux appels d'urgence sur son territoire, s'assurer des services d'un centre d'urgence 9-1-1 ayant obtenu un certificat de conformité* ».

### 3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

#### 3.1. Mécanismes d'encadrement de la sécurité civile

Les mécanismes d'encadrement de la sécurité civile visent à assurer une meilleure protection des citoyens et de leurs biens lors d'un sinistre. De tels mécanismes favorisent la prise en charge des responsabilités de tous les intervenants en situation de crise, que ce soit au niveau des paliers gouvernementaux, de la municipalité, des citoyens ou des organisations.

Dans ce contexte, un programme de sécurité civile est efficace s'il comporte les éléments minimaux permettant la mise en place de stratégies adéquates, d'une culture de la sécurité civile ainsi que des objectifs pertinents, mesurables et atteignables.

Les mécanismes d'encadrement comprennent :

- les encadrements et la structure organisationnelle du programme;
- l'allocation des ressources et des budgets de fonctionnement;
- les plans particuliers d'intervention (PPI);
- un processus de mise à jour permettant une constante amélioration;
- un processus de déclaration d'état d'urgence locale.

### 3.1.1. Politiques, directives et structure organisationnelle

#### 3.1.1.A. Contexte et constatations

Des documents doivent être disponibles pour déterminer la portée, les exigences, les rôles et les responsabilités des unités d'affaires dans le cadre d'un programme de sécurité civile. Ces documents prennent généralement la forme de politiques administratives et de directives. Ces derniers n'établissent pas comment le programme doit être composé ou mis en place, mais précisent les objectifs à atteindre et les responsabilités des intervenants.

La structure organisationnelle du programme, composée de comités et d'intervenants, permet d'arrimer les activités de supervision, de coordination et de mise en œuvre afin que les initiatives en matière de sécurité civile soient structurées et efficaces. C'est aussi cette structure qui permet de s'assurer que les mesures mises en place répondent aux objectifs du PMSC.

À la Ville, l'encadrement des activités de sécurité civile est pris en charge par la DSISC, laquelle relève de la Direction générale adjointe – Proximité. Cette direction a la responsabilité de mettre en œuvre le PMSC et de coordonner le comité municipal de sécurité civile. Ce comité émet les orientations en matière de sécurité civile qui sont par la suite entérinées par la Direction générale.

Selon le PMSC, la structure organisationnelle de la Ville est basée, en situation de sinistre, sur les niveaux de coordination suivants :

- Politique : relève du maire et du conseil municipal;

- Stratégique : relève de l'organisation municipale de sécurité civile (OMSC), principalement composée du coordonnateur municipal des mesures d'urgence assisté par les directeurs des services dont les ressources sont impliquées dans l'intervention tant sur le site que hors site;
- Tactique : relève du directeur des opérations;
- Opérationnel : relève des intervenants provenant des divers services impliqués dans l'intervention tant sur le site que hors site.

Le rôle de coordonnateur municipal de la sécurité civile est assuré par le directeur de la sécurité incendie et de la sécurité civile. Ses responsabilités sont nombreuses et visent les quatre volets de la sécurité civile, soit :

- la prévention;
- la préparation;
- l'intervention;
- le rétablissement.

Cette ressource est entièrement dédiée à cette fonction, contrairement à d'autres municipalités où ce rôle est assuré par un haut fonctionnaire ou le directeur général. Cette approche permet une marge de manœuvre suffisante en situation de crise, considérant que les hauts fonctionnaires sont affectés à des tâches politiques ou stratégiques.

En 2018, un autodiagnostic a été réalisé par le chef de section de l'analyse de risque, du schéma et de la sécurité civile afin de s'assurer de respecter les directives émises par le MSP. Le résultat de cet exercice a permis d'identifier certaines lacunes dans le programme de sécurité civile de la Ville, telles que :

- le manque de clarté dans la définition des circonstances justifiant l'évacuation ou la mise à l'abri de la population;
- le manque d'itinéraires d'évacuation de la population;
- la non-confirmation que les sites d'hébergement peuvent accueillir au moins de 5 à 10 % de la population;
- le manque de processus de rétablissement à la suite d'un sinistre.

Dans ce contexte, une recommandation a été déposée afin d'ajouter une ressource dédiée pour corriger ces lacunes. **Lors de notre audit, cette requête était toujours à l'étude.**

Le PMSC est documenté sur le site Intranet de la Ville. Il regroupe les informations liées à la sécurité civile, telles que la structure organisationnelle, les vulnérabilités, les principes de gestion et les centres névralgiques. **Toutefois, la structure de documentation n'est pas terminée et certaines références, telles que les processus de communication des risques, ne sont pas en place.**

Une présentation sur la vision stratégique en matière de sécurité civile pour 2019-2021 a été déposée au comité de sécurité publique en avril 2018. **Lors de notre audit, nous avons constaté l'absence d'un processus afin de respecter cette vision ainsi que d'un processus de mise à jour du PMSC.**



### 3.1.1.B. Recommandation

Afin de respecter les directives émises par le MSP au moyen de l'outil d'autodiagnostic, en corrélation avec la LSC, nous recommandons à la DSISC de corriger les lacunes identifiées dans le rapport d'autodiagnostic de 2018 et de procéder à l'embauche d'une ressource dédiée.

#### Réponse de la DSISC

*La Ville est en accord avec ces recommandations, un processus de dotation a débuté en juillet 2019 et, à la suite de cette embauche, la ressource sera affectée à l'évaluation des itinéraires et routes d'évacuations optimales selon la nature de l'événement, de la direction des vents ainsi que de la mobilité de la population.*

### 3.1.1.C. Recommandation

Afin d'améliorer la facilité de prise de décisions en situation de crise, nous recommandons à la DSISC d'intégrer un calendrier de mise en place de sa vision stratégique en matière de sécurité civile, incluant un processus de suivi d'avancement des travaux.

#### Réponse de la DSISC

*La Ville est en accord avec cette recommandation et l'ajout de trimestres sera incorporé dans les échéanciers du plan d'action existant de la vision stratégique. Ces documents seront déposés au conseil et validés par le comité municipal de la sécurité civile.*

### 3.1.2. Allocation des ressources et des budgets de fonctionnement

#### 3.1.2.A. Contexte et constatations

La mise en place d'un programme de sécurité civile ne peut être une démarche ponctuelle réalisée par projet et non intégrée aux opérations courantes. Elle doit s'appuyer sur une allocation récurrente de ressources financières, matérielles et humaines, et ce, en comparaison des municipalités de même envergure.

Le budget affecté à la sécurité civile, incluant les salaires, pour l'exercice financier de 2018, se chiffrait à 190 000 \$. **Cependant, nous avons constaté l'absence d'un exercice formel de balisage de ce montant en comparaison avec des villes similaires à Trois-Rivières et de réflexion pour déterminer si ce budget est suffisant compte tenu des risques particuliers de la Ville.** Par ailleurs, un fonds d'urgence est disponible en cas d'événements ponctuels. Actuellement, la valeur de ce fonds est de 100 000 \$. Toutefois, les montants à y investir ne sont pas officiellement **établis et récurrents. De plus, il n'y a pas d'évaluation formelle pour établir les besoins monétaires liés aux événements ponctuels.**

### 3.1.2.B. Recommandations

Dans le but de maintenir une protection adéquate des citoyens et des biens de la Ville et de respecter les recommandations émises dans la LSC, nous recommandons à la DSISC :

- de minimalement maintenir le budget actuel dédié à la sécurité civile;
- d'effectuer un exercice de balisage de ce montant avec des villes similaires et de s'assurer que ce montant est suffisant compte tenu des risques particuliers de la Ville;
- d'identifier clairement le montant du fonds d'urgence et de maintenir cette enveloppe budgétaire assignée à des événements ponctuels;
- d'évaluer si ce fonds est suffisant pour pallier les risques liés aux événements ponctuels et d'ajuster ce fonds en fonction des événements.

### Réponse de la DSISC

*La Ville est en accord avec ces recommandations. Cependant, il est à noter que l'ensemble des budgets sont votés annuellement au conseil municipal.*

*Il n'existe aucun fonds d'urgence spécifique dans le budget actuel de la DSISC, les fonds nécessaires afin de pallier l'ensemble des événements d'exception seront pris, au besoin, dans les revenus excédentaires annuels de la Ville.*

### 3.1.3. Plans particuliers d'intervention (PPI)

#### 3.1.3.A. Contexte et constatations

Les meilleures pratiques recommandent que chaque situation d'urgence ait ses propres processus d'interventions spécifiques. Afin de répondre adéquatement

aux différentes situations de crise possible, il est requis de planifier et de prévoir les actions à prendre afin de limiter les impacts sur la Ville et de protéger la population, quel que soit le type de sinistre.

À la Ville, chaque situation d'urgence possède son propre PPI. Ces derniers sont accessibles sur le réseau Intranet de la Ville.

Pour qu'un PPI soit efficace, il doit contenir les informations minimales suivantes :

- Définition des niveaux d'alerte;
- Processus de veille, d'alerte et de mobilisation;
- Rôles et responsabilités;
- Liste des activités à réaliser;
- Liste et coordonnées des intervenants;
- Guide et outils de communication.

**Bien que chaque situation d'urgence possède son onglet, la majorité des PPI ne sont pas complets selon les informations consignées dans le tableau 1 ci-après. Par exemple, la section « accidents ferroviaires » n'a aucun PPI sous-jacent, ce qui a pour conséquence de mettre en péril l'efficacité des interventions advenant un sinistre de ce type et de résulter en une réponse inadéquate et inefficace en situation de crise.** Par ailleurs, selon le tableau 1, six PPI sont suffisamment documentés pour répondre à une situation de crise dans leur domaine respectif.

**Tableau 1 – Portrait des PPI**

PPI (par situation d'urgence)	Statut	Commentaires
Accident d'aéronef	Partiellement satisfaisant	La structure organisationnelle est en place, mais il n'y a pas de liste d'activités.
Accident ferroviaire	Non satisfaisant	Il n'y a aucune documentation pour ce PPI.
Accident maritime	Non satisfaisant	Il n'y a aucune documentation pour ce PPI.
Accident routier majeur	Partiellement satisfaisant	La documentation se résume en un aide-mémoire (liste sommaire d'activités) et quelques responsabilités, mais l'ensemble des informations requises pour répondre à un sinistre de ce type sont incomplètes.
Bris de barrage	Partiellement satisfaisant	La documentation se résume en une liste des tâches à accomplir, mais les procédures pour les appuyer sont absentes. L'ensemble des informations requises pour répondre à un sinistre de ce type sont incomplètes.
Chaleur accablante	Partiellement satisfaisant	Les procédures sont documentées, mais les autres informations requises pour répondre à un sinistre de ce type sont incomplètes.
Épidémie	Partiellement satisfaisant	La documentation se résume en un aide-mémoire (liste sommaire d'activités) et quelques responsabilités, mais l'ensemble des informations requises pour répondre à un sinistre de ce type sont incomplètes.
Évacuation et confinement	Satisfaisant	La structure de documentation est présente, toutefois elle n'est pas fluide pour la compréhension.
Fermeture du pont Laviolette	Satisfaisant	L'ensemble des informations requises sont documentées.
Froid intense	Partiellement satisfaisant	La documentation se résume en un aide-mémoire (liste sommaire d'activités) et quelques responsabilités, mais l'ensemble des informations requises pour répondre à un sinistre de ce type sont incomplètes.
Fuite de matières dangereuses	Partiellement satisfaisant	La documentation se résume en un aide-mémoire (liste sommaire d'activités) et quelques responsabilités, mais l'ensemble des informations requises pour répondre à un sinistre de ce type sont incomplètes.

Tableau 1 – Portrait des PPI (suite)

PPI (par situation d'urgence)	Statut	Commentaires
Glissement de terrain	Partiellement satisfaisant	La documentation se résume en un aide-mémoire (liste sommaire d'activités) et quelques responsabilités, mais l'ensemble des informations requises pour répondre à un sinistre de ce type sont incomplètes.
Incendie majeur / conflagration	Partiellement satisfaisant	La documentation se résume en un aide-mémoire (liste sommaire d'activités) et quelques responsabilités, mais l'ensemble des informations requises pour répondre à un sinistre de ce type sont incomplètes.
Incendie majeur / feu de brousse	Partiellement satisfaisant	La documentation se résume en un aide-mémoire (liste sommaire d'activités) et quelques responsabilités, mais l'ensemble des informations requises pour répondre à un sinistre de ce type sont incomplètes.
Inondation	Satisfaisant	La documentation du PPI est détaillée avec les coordonnées et les activités à réaliser. La cartographie des dernières années est mise à jour, incluant les données de 2019 (en cours de mise en œuvre).
Neige abondante	Satisfaisant	L'ensemble des informations requises sont documentées.
Panne électrique	Non satisfaisant	Il n'y a aucune documentation pour ce PPI.
Pénurie d'eau potable	Satisfaisant	Le PPI est sous la responsabilité de la Direction des travaux publics.
Séisme	Partiellement satisfaisant	La documentation se résume en un aide-mémoire (liste sommaire d'activités) et quelques responsabilités, mais l'ensemble des informations requises pour répondre à un sinistre de ce type sont incomplètes.
Tornade / Vents violents	Partiellement satisfaisant	La documentation se résume en un aide-mémoire (liste sommaire d'activités) et quelques responsabilités, mais l'ensemble des informations requises pour répondre à un sinistre de ce type sont incomplètes.
Verglas	Satisfaisant	Le PPI est détaillé avec les coordonnées et les activités à réaliser.

À noter que le système de documentation du PMSC est relativement nouveau. Il se base sur une plateforme Web, accessible en tout temps via une connexion Internet sur le site Intranet de la Ville. **Cependant, nous avons constaté l'absence d'un processus robuste de mise à jour des informations contenues dans le PMSC. Considérant que l'efficacité des interventions en situation de sinistre résulte en grande partie des décisions opérationnelles et de la mobilisation des intervenants, lesquelles sont fortement influencées par l'exactitude et la pertinence des informations contenues dans le PMSC, le fait de ne pas avoir l'information requise à jour dans le PMSC peut entraîner une prise de décisions inadéquate en cas de crise.**

#### 3.1.3.B. Recommandation

Afin d'assurer une réponse adéquate et efficace face à une situation de crise, nous recommandons à la DSISC de compléter les PPI en fonction de tous les types de sinistres potentiels, conformément à la structure de documentation.

#### Réponse de la DSISC

*La Ville est en accord avec ces recommandations. Cependant, au moment de l'audit, plusieurs plans d'intervention, mais plus spécifiquement les plans de pannes électriques, des accidents ferroviaires et maritimes, étaient en révision, mais disponibles en cas de besoin. En ce sens, ces plans n'étaient pas versés sur la plateforme numérique du PMSC sur l'Intranet et n'ont pas pu être évalués par l'auditeur. L'optimisation des plans particuliers est un exercice en continu et la transversalité actuelle de ceux-ci permet de répondre à plusieurs aléas connexes. Comme mentionné dans la vision stratégique, ces plans seront versés sur la plateforme numérique avant la fin du présent trimestre.*

À ce titre, nous portons également à votre attention qu'en septembre 2019, la Ville s'est mérité le Prix Triangle Orange qui est remis à un organisme s'étant illustré pour la qualité de son travail en sécurité civile lors du séminaire de perfectionnement des intervenants en sécurité incendie du Québec.

Sous le thème « Soyez prêt à agir », qui est en l'occurrence l'axe de communication, celui-ci permettant de véhiculer plusieurs messages se rattachant aux différents aspects de la sécurité civile. Les derniers mois ont été très fructueux en production d'outils de communication. La DSISC, en collaboration avec les Communications de la Ville, a donné un sérieux coup de barre en déployant les efforts, en mobilisant les effectifs et en octroyant des budgets nécessaires à l'atteinte des objectifs souhaités. Les moyens retenus pour diffuser les informations ont été les dépliants, les signets, les cartons d'information et les vidéos. Le site Internet, la chaîne YouTube, les présentoirs et les activités de relations publiques et de prévention ont été jusqu'à ce jour les principaux supports de distribution et de diffusion. En guise d'exemples, citons les portes ouvertes, le déploiement d'un simulateur de séisme mobile et les tournées médiatiques constantes.

### 3.1.4. Processus de mise à jour permettant une constante amélioration

#### 3.1.4.A. Contexte et constatations

Tout processus d'intervention doit être en constante évolution, que ce soit en fonction de nouveaux apprentissages, de nouvelles réalités, de changements organisationnels ou autres. Dans ce contexte, le programme de sécurité civile doit faire l'objet d'un processus rigoureux de mise à jour et d'évolution.

**La mise à jour des documents se fait de façon ponctuelle, sans processus et échéanciers clairement établis. Ceci risque d'affecter la qualité de la**



documentation requise en situation de crise et ainsi d'avoir un impact sur la qualité et l'efficacité des interventions.

#### 3.1.4.B. Recommandation

Dans l'objectif de répondre adéquatement aux diverses situations de crise et d'assurer une constante amélioration du PMSC, nous recommandons à la DSISC de mettre en place un processus de mise à jour rigoureux de l'information contenue dans le PMSC, incluant des échéanciers précis.

#### Réponse de la DSISC

*La Ville est en accord avec cette recommandation. Les périodes de révisions déjà établies depuis 2002 sont maintenant inscrites spécifiquement dans la section mise à jour du PMSC. L'ensemble des unités administratives sont responsables de leur mise à jour et de l'optimisation des sections et actions les concernant.*

### 3.1.5. Processus de déclaration d'état d'urgence locale

#### 3.1.5.A. Contexte et constatations

Si nécessaire, en cas de sinistre, l'état d'urgence locale est déclaré par le conseil municipal. Selon l'article 42 de la LSC :

*Une municipalité locale peut déclarer l'état d'urgence, dans tout ou partie de son territoire, lorsqu'un sinistre majeur, réel ou imminent, exige, pour protéger la vie, la santé ou l'intégrité des personnes, une action immédiate qu'elle estime ne pas pouvoir réaliser adéquatement dans le cadre de ses règles de fonctionnement habituelles ou dans le cadre d'un plan de sécurité civile applicable.*

À la base, selon la LSC, l'état d'urgence local est déclenché pour cinq jours et peut être renouvelé après cette période. Compte tenu des éventuels impacts d'une telle déclaration, il est impératif que le CMSC dispose d'un volet de préparation spécifique à cette mesure et que les intervenants y soient sensibilisés et formés.

Cependant, nous avons effectué les constats suivants :

- Le formulaire de déclaration d'état d'urgence local est disponible dans le PMSC sous la rubrique des documents légaux. **Toutefois, il n'y a pas de processus lié à l'utilisation de ce formulaire décrivant les objectifs, la démarche et les activités liées à la déclaration d'état d'urgence.**
- **Il n'existe pas de formation formelle et spécifique à la déclaration d'état d'urgence. Quoique cette situation soit rarissime, il n'en demeure pas moins important de s'y préparer adéquatement et de s'assurer que tous les intervenants impliqués connaissent les responsables de la mise en application des pouvoirs spéciaux, les procédures à suivre pour les appliquer et les tâches opérationnelles à exécuter.**
- **Un moyen efficace de valider la connaissance des personnes impliquées dans un tel type de situation est d'intégrer la déclaration d'état d'urgence dans un exercice, ce qui n'est pas le cas actuellement au sein de la Ville.**

### 3.1.5.B. Recommandations

Afin que la Ville soit préparée adéquatement advenant un événement justifiant la déclaration d'état d'urgence locale, nous recommandons à la DSISC :

- d'élaborer un processus de déclaration d'état d'urgence locale incluant les objectifs d'une telle déclaration, les tâches à réaliser et la nature des pouvoirs spéciaux accordés;
- d'intégrer à un exercice de simulation de crise, le déclenchement fictif de l'état d'urgence locale.

### Réponse de la DSISC

*La Ville est en accord avec ces recommandations. Un processus de déclaration de l'état d'urgence locale encadrera les formulaires déjà existants ainsi que les documents émis par le gouvernement. La notion de déclenchement de l'état d'urgence sera ajoutée à un futur exercice inclus dans le calendrier mentionné dans la réponse 3.2.C.*

## 3.2. Programme de sensibilisation, d'exercices et de formation

### 3.2.A. Contexte et constatations

Le programme de sensibilisation permet d'impliquer tous les intervenants en matière de sécurité publique. Dans ce contexte, au sein de la structure organisationnelle de la Ville, les activités de la DSISC doivent être diffusées. Aussi, la population doit avoir des outils afin de réagir adéquatement à une situation de sinistre. Finalement, les organisations, principalement celles étant des génératrices de risque, doivent être conscientes de leurs responsabilités en matière de sécurité civile.

De plus, afin de s'assurer que tous les intervenants affectés aux différents volets de la sécurité civile assimilent et maîtrisent les connaissances requises dans le cadre de leur rôle, des sessions de formation, d'exercices et de simulations doivent être réalisées régulièrement. De plus, les exercices et les simulations permettent d'identifier les lacunes dans les processus d'intervention.

Depuis 2017, certains sujets sont documentés dans des brochures ou des vidéos destinées au public. Ainsi, nous retrouvons sur le site Internet de la Ville des capsules d'informations et des conseils à appliquer sur les sujets suivants :

- La trousse d'urgence 72 heures;
- Quoi faire en cas :
  - de chaleur extrême,
  - de vent violent,
  - d'inondation, de panne de courant en période hivernale.

Cependant, les éléments suivants doivent être considérés :

- Quoiqu'il y ait une volonté d'augmenter les messages aux citoyens en matière de mesures d'urgence, **plusieurs sujets ne sont pas couverts dans le processus de sensibilisation et de formation à la communauté, tels que la mise à l'abri ou les actions à réaliser en cas de tremblement de terre.**
- Un plan de formation de sécurité civile de base a été diffusé aux directeurs et aux cadres de l'organisation. **Toutefois, il n'y a pas de processus de formation continue en place afin de s'assurer que les principes de sécurité civile sont connus et maîtrisés par l'ensemble des intervenants concernés en situation de sinistre.**
- **Il n'y a pas de synchronisation entre les mouvements de personnel et la formation relative à la sécurité civile. De ce fait, une personne ayant de**

**nouvelles fonctions au sein de l'OMSC à la suite d'une nouvelle affectation risque de ne pas être adéquatement formée pour réagir efficacement en situation de crise.**

- Des exercices de type « simulation en salle » sont effectués. Ils regroupent les intervenants en session de travail et ont lieu semestriellement. Ces sessions incluent les directeurs et leurs substituts. Certains exercices (simulations) sur le terrain ont également lieu annuellement, par exemple la simulation d'un sinistre à l'aéroport ou l'aménagement d'un site d'hébergement. Finalement, des exercices de mobilisation sont effectués tous les deux mois. **Par contre, certaines situations de crise, telles que des vents violents ou un accident maritime, ne font pas l'objet de simulations spécifiques. Puisque les simulations visent principalement à favoriser l'assimilation des connaissances et à mettre en relief les lacunes, il est essentiel d'intégrer l'ensemble des situations au programme d'exercices et de simulations.**
- Considérant l'absence d'un plan de formation continue visant l'ensemble des intervenants impliqués lors d'une réponse à un sinistre, il existe un risque potentiel que certains intervenants ayant des responsabilités décisionnelles ou opérationnelles ne disposent pas systématiquement des connaissances requises afin de réagir de façon optimale.
- **Les organisations qui sont des génératrices de risque ont été identifiées. Cependant, aucune communication formelle ne leur est adressée régulièrement afin de les sensibiliser et de leur faire prendre conscience de leurs responsabilités en matière de sécurité civile.**

### 3.2.B. Recommandation

Afin d'augmenter le niveau de sensibilisation et de préparation des citoyens en matière de sécurité civile, nous recommandons à la DSISC de bonifier le site Internet de la Ville et d'y inclure tous les sujets contenus dans le PMSC, en priorisant les principales vulnérabilités de la Ville.

### Réponse de la DSISC

*La Ville est partiellement en accord avec ces recommandations. Considérant la nature nominative et confidentielle de certains plans particuliers et de certaines vulnérabilités identifiées, seules les informations favorisant la sensibilisation et la préparation des citoyens seront disponibles progressivement sur le site Internet de la Ville.*

### 3.2.C. Recommandations

Afin d'améliorer l'efficacité des intervenants dans l'éventualité d'un sinistre de quelque nature que ce soit, nous recommandons à la DSISC :

- de mettre en place un processus de formation continue auprès des intervenants de la Ville appelés à être impliqués lors de situations de sinistre, et ce, pour l'ensemble des situations prévues dans le PMSC;
- de mettre en place une procédure prévoyant une formation pertinente pour toute personne ayant dorénavant un rôle potentiel à jouer au sein de l'OMSC à la suite d'une nouvelle affectation;
- de mettre en place un calendrier d'exercices avec des fréquences de réalisation suffisamment élevées et avec une diversité de scénarios de sinistres;
- d'intégrer une notion de surprise à la tenue des exercices et des simulations.

### Réponse de la DSISC

*La Ville est en accord avec la majorité de ces recommandations, le processus de formation déjà existant sera optimisé comme défini dans la vision stratégique. Le calendrier détaillé des exercices sera annexé au plan d'action et celui-ci sera déposé au comité municipal de sécurité civile. Cependant, la notion d'exercice surprise ne sera pas intégrée, car selon nous elle n'apporte aucune valeur ajoutée dans l'atteinte des objectifs.*

#### 3.2.D. Recommandations

Afin de s'assurer que la population comprend les activités à réaliser en cas de sinistre, nous recommandons à la DSISC :

- de mettre à jour les informations fournies pour tenir compte des situations de crise potentielles, telles que la mise à l'abri et les tremblements de terre;
- de s'assurer que cette sensibilisation est effectuée en continu.

### Réponse de la DSISC

*La Ville est en accord avec ces recommandations. Les volets d'éducation et de sensibilisation du public sont bonifiés et nous maintenons cette façon de faire comme cela a été mentionné dans la vision stratégique et dans le plan d'action. Il est également à noter que les volets des tremblements de terre et de la mise à l'abri ont été traités respectivement en 2017, 2018 et 2019.*

### 3.2.E. Recommandation

Afin de s'assurer de la collaboration des organisations génératrices de risque et de minimiser l'impact de leurs activités sur le territoire de la Ville, nous recommandons à la DSISC de mettre en place un programme de sensibilisation auprès de ces organisations dans l'objectif de les conscientiser à leurs responsabilités en matière de sécurité civile.

### Réponse de la DSISC

*La Ville est en accord avec cette recommandation. Un programme d'éducation, de sensibilisation et d'accompagnement sera offert aux organisations externes, comme il a été mentionné dans la vision stratégique et établi dans le plan d'action.*

## 3.3. Processus de prévention

### 3.3.1. Identification des risques et des générateurs de risque

#### 3.3.1.A. Contexte et constatations

Le chapitre III de la LSC stipule ce qui suit : « Toute personne dont les activités ou les biens sont générateurs de risque de sinistre majeur est tenue de déclarer ce risque à la municipalité locale où la source du risque se situe ». Toutefois, aucun règlement ne prévoit l'application de cette obligation par les générateurs de risque, soit les organisations. Ainsi, chaque municipalité doit prendre des mesures afin de bien connaître les sources de risque des organisations. Celles-ci doivent inclure les événements hors du territoire, mais ayant des impacts potentiels sur la Ville.



Par ailleurs, la LSC exige qu'une analyse soit réalisée afin de connaître la probabilité des sinistres naturels, par exemple présentée sous la forme d'une cartographie des zones inondables. Cette évaluation des risques doit faire l'objet d'une révision régulière.

Spécifiquement au niveau de la prévention des risques, nous avons constaté les éléments suivants :

- Dans sa vision stratégique en matière de sécurité civile 2019-2021, la DSISC indique spécifiquement les organisations génératrices de risque, incluant les requêtes minimales auxquelles ces organisations doivent répondre afin de minimiser les impacts de leurs opérations sur la sécurité des citoyens. **Dans les faits, ces exigences envers les organisations sont trop ténues pour assurer une protection satisfaisante aux citoyens.**
- Compte tenu de l'absence de mécanismes pour s'assurer que les organisations respectent leurs obligations légales d'aviser une municipalité des risques de leurs activités et dans l'objectif d'assurer une protection optimale aux citoyens, il est important de collaborer étroitement avec ces organisations. **Dans ce contexte, il est essentiel** de posséder une réglementation municipale afin d'avoir les leviers suffisants pour obliger les organisations génératrices de risque à diminuer les occurrences et les impacts d'incidents majeurs, ce qui n'est pas le cas actuellement. En plus de l'identification des risques, ces organisations devraient s'engager à mettre en place les mesures adéquates afin de réagir efficacement lors d'une éventuelle situation de sinistre causée par leurs activités, et ce, en fonction du PMSC de la Ville. Il faut prévoir à ce mécanisme une révision récurrente afin d'en garantir la pérennité. D'ailleurs, une recommandation à cet effet, adressée au ministère de la Sécurité publique et issue du rapport du Vérificateur général du Québec pour l'année 2013-2014 stipule qu'il faut « *encadrer la déclaration des activités ou*

*des biens qui sont générateurs de risques de sinistre majeur afin que ceux-ci soient déclarés aux municipalités pour qu'elles puissent notamment produire les schémas de sécurité civile<sup>10</sup> ».*

- Les sources de risque hors juridiction de la Ville doivent être prises en considération dans la mesure où la population est affectée. Dans ce sens, le rôle de la DSISC est d'offrir du soutien aux citoyens en offrant des mesures alternatives, telles que des sites d'hébergement. Ces mesures sont incluses dans les PPI touchant des infrastructures qui ne sont pas sous la juridiction de la Ville (p. ex. la voie maritime, le pont Laviolette). **Dans ce contexte, nous avons constaté des lacunes spécifiques dans le transport de marchandises qui passent sur le territoire de la Ville. Il s'agit d'une source de risque majeure pour laquelle des mesures spécifiques visant à connaître le contenu des chargements sont inadéquates.**
- **La même constatation s'applique pour une organisation spécifique qui entrepose diverses matières, potentiellement à risque. La nature des opérations de cette organisation fait en sorte que le type de matières entreposées est en constant changement. La Ville ne dispose pas d'une information en continu sur le type de produits entreposés, ce qui rend difficile une intervention en cas de fuite ou d'explosion.**
- Concernant la prévention en matière d'inondations, la Ville a mis en place les moyens nécessaires pour se doter d'une cartographie solide et représentant les événements observés les dernières années. **Au moment de notre audit, les données de la crue des eaux 2019 étaient en cours de compilation.**

---

<sup>10</sup> VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC. *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2013-2014*, automne 2013, chapitre 6, page 21, paragraphe 67.

### 3.3.1.B. Recommandations

Afin de minimiser les risques et d'améliorer la capacité de réponse face aux générateurs de risques connus, nous recommandons à la DSISC :

- de mettre en place un processus formel de collaboration avec les organisations génératrices de risque afin d'identifier les risques, le niveau de dangerosité et les mécanismes de réaction en cas de sinistre;
- de bonifier la réglementation municipale afin d'avoir les leviers suffisants pour obliger les organisations génératrices de risque à diminuer les occurrences et les impacts d'incidents majeurs;
- de porter une attention particulière à la liaison ferroviaire afin de connaître le contenu des chargements et d'avoir l'assurance que des techniciens HAZMAT sont présents;
- de travailler en collaboration avec les entreprises qui entreposent des matières à risque afin de connaître le plus précisément possible la nature de ces matières et de s'assurer de leurs procédures d'urgence en cas de sinistre.

### Réponse de la DSISC

*Que ce soit par la route, par la voie maritime ou par voie ferroviaire, l'encadrement législatif sur le transport et la divulgation du risque des matières dangereuses est de compétence fédérale et, en ce sens, la Ville n'a que très peu de pouvoir.*

*En conséquence, la Ville est en accord avec certaines de ces recommandations. Un programme d'éducation, de sensibilisation et d'accompagnement sera offert aux organisations externes génératrices de risques comme mentionné dans la vision stratégique. En revanche, la divulgation du risque ferroviaire est réalisée selon les paramètres émis par Transports Canada et de son ordre préventif en vertu de l'article 32 de la*

Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses<sup>11</sup>, et l'estimant nécessaire pour répondre à une urgence présentant une menace pour la sécurité publique et des transporteurs ferroviaires s'y conformant.

La DSISC travaille en collaboration avec les différents générateurs de risques afin de connaître les matières dangereuses utilisées par ceux-ci, mais considérant certains aspects et articles de la LSC qui définit les générateurs de risques.

En ce sens, le législateur oblige les générateurs de risques à déclarer leurs risques aux autorités municipales. Malgré le fait que l'article soit bien présent dans la LSC, il est pour l'instant inapplicable du fait qu'aucun règlement n'a été adopté par le gouvernement afin de venir « donner force à cet article ». Ce règlement devait venir définir les activités et biens qui sont générateurs de risques, mais malheureusement il est toujours attendu. Dans ce contexte, la DSISC sollicitera un avis juridique afin de connaître l'étendue de ses compétences municipales en cette matière.

### 3.3.2. Évaluation des risques lors de nouveaux projets

#### 3.3.2.A. Contexte et constatations

Les meilleures pratiques en matière de prévention ou de mitigation d'une crise impliquent une évaluation des risques lors de nouveaux projets pour la Ville, tels que la construction de bâtiments ou d'infrastructures, ou encore des projets d'aménagement urbain. Ainsi, les préoccupations de sécurité civile devraient être incluses dans les analyses supportant la prise de décisions. Par exemple, un nouveau bâtiment peut engendrer une manipulation de matières dangereuses ou un nouvel aménagement peut modifier ou restreindre certains accès. Bref, il faut prendre en considération l'impact des projets dans la gestion des risques dans son ensemble.

---

<sup>11</sup> LC 1992, chapitre 34.

Lors de notre audit, nous avons constaté l'absence d'un processus d'évaluation des risques liés à la sécurité civile lors de nouveaux projets affectant le portrait urbain de la Ville. De plus, la DSISC n'est pas systématiquement impliquée dans les projets d'envergure affectant le portrait urbain de la Ville. Ainsi, les préoccupations de sécurité civile ne sont pas incluses dans les analyses supportant la prise de décisions.

### 3.3.2.B. Recommandations

Dans l'objectif d'intégrer systématiquement les notions de sécurité civile afin d'éviter de générer des risques inconnus, nous recommandons à la DSISC :

- de mettre en place un processus d'évaluation des risques liés à la sécurité civile lors de nouveaux projets d'envergure affectant le portrait urbain de la Ville;
- de s'impliquer dans ce processus.

### Réponse de la DSISC

*La Ville est en accord avec ces recommandations et, au moment d'écrire ces lignes, la DSISC fait maintenant partie du processus, mais les paramètres seront finaux quand ils seront validés par le comité municipal de sécurité civile, validant ainsi la pratique informelle déjà établie.*

## 3.4. Processus d'intervention

### 3.4.1. Moyens de communication

#### 3.4.1.A. Contexte et constatations

En situation de crise, la communication entre les divers intervenants est essentielle. Les moyens de communication utilisés doivent être robustes, fiables, redondants et accessibles en tout temps, quel que soit le type de sinistre.

En outre, un système alternatif autonome doit être disponible en cas de défaillance d'un fournisseur sur qui repose le fonctionnement du système de communications de la Ville. Par ailleurs, les PPI doivent être disponibles et accessibles rapidement pour les divers intervenants pour les appuyer dans leurs activités d'intervention.

Le réseau cellulaire est le système de base utilisé par la Ville lors des interventions. De plus, en situation de crise, un système de radios portatives cryptées peut être utilisé en substitution du réseau cellulaire.

Les PPI sont accessibles sur une plateforme infonuagique. Dès qu'un accès Internet est disponible, que ce soit via un réseau filaire ou une connexion cellulaire, les intervenants de la Ville impliqués dans les interventions de sécurité civile ont accès à l'ensemble des informations du PMSC. Une version papier du PMSC est également disponible au centre de coordination des mesures d'urgence (CCMU).

Cependant, nous avons constaté que les exercices de simulation n'incluent pas les niveaux d'imprévisibilité d'une panne des moyens de communication, tels que le réseau cellulaire ou la plateforme Internet.

#### 3.4.1.B. Recommandation

Afin d'assurer la disponibilité d'un réseau de communication fiable et robuste en toute circonstance, nous recommandons à la DSISC d'intégrer dans les exercices de simulation, des éléments permettant d'évaluer le degré de disponibilité, de fiabilité, de redondance et d'autonomie des équipements de communication de la Ville et d'y ajouter un contexte d'imprévisibilité pour les participants.

#### Réponse de la DSISC

*La Ville est en accord avec cette recommandation, nous incluons les notions de robustesse des systèmes de communication dans certains exercices et simulations et elles seront incluses dans le calendrier d'exercices. Cependant, la notion d'exercice surprise ne sera pas intégrée, car selon nous elle n'apporte aucune valeur ajoutée dans l'atteinte des objectifs.*

### 3.4.2. Système de communication de masse

#### 3.4.2.A. Contexte et constatations

La mise en place d'un système de communication de masse (*EMRS – Emergency Response Communication System*) permet de mobiliser rapidement tous les intervenants en situation de crise.

Par ailleurs, dans un contexte d'avis massif à la population, un système automatisé d'appels permet d'aviser rapidement la population lorsque l'ensemble du territoire est touché par un événement (p. ex. lorsque la Ville doit émettre un avis d'ébullition de l'eau à la population avant sa consommation pour une période temporaire).

La Ville possède un système de communication de masse qui permet de rapidement mettre en place la cellule de crise via le réseau cellulaire et des SMS.

Des exercices relatifs à ce système sont prévus tous les deux mois. Un récent exercice (janvier 2019) a permis d'atteindre 93,5 % des intervenants visés, soit 29 sur 31.

Un processus d'appels automatisés (« Système 311 ») est en place pour aviser la population lors d'événements concernant la sécurité publique. Ce système est utilisé sur une base régulière pour divers avis à la population, tels que les avis d'ébullition de l'eau à tous les citoyens, mais aussi pour d'autres visant des groupes restreints de la population. En pratique, ce système est utilisé presque quotidiennement.

Par conséquent, nous sommes d'avis que le système de communication de masse est approprié dans les circonstances.

#### **3.4.2.B. Recommandation**

**Compte tenu des éléments en place, il n'y a aucune recommandation associée à ce volet.**



### 3.4.3. Génératrices d'appoint

#### 3.4.3.A. Contexte et constatations

Lors de sinistres, les pannes de courant peuvent être fréquentes et le rétablissement peut prendre plusieurs heures, voire plusieurs jours. En fait, même un sinistre à l'extérieur de la région peut entraîner une panne de courant au sein de la Ville. Dans ce contexte, des sources d'alimentation électriques autonomes, telles que des génératrices, sont essentielles au maintien de certaines activités critiques. Au minimum, les centres de décisions, les sites d'hébergement aux sinistrés et d'autres installations liées aux opérations critiques doivent être dotés de tels équipements ou avoir la capacité d'y installer des génératrices mobiles. Les édifices stratégiques nécessitant de tels équipements doivent être identifiés et adaptés au préalable pour recevoir des génératrices mobiles.

Des génératrices d'appoint sont installées dans tous les sites d'hébergement, à l'exception d'un site, et au CCMU.

**Cependant, en cas de panne majeure et prolongée du réseau électrique, l'approvisionnement de tels équipements au sein de locaux stratégiques ou vulnérables de la Ville, qui sont nécessaires à la réalisation du PMSC, pourrait être problématique.**

**Sans avoir analysé systématiquement tous les édifices offrant des services essentiels, tels que les services de police, de pompiers, d'eau potable et même des technologies de l'information, lesquels sont devenus d'une importance capitale au fil des ans, nous pouvons constater des faiblesses**

quant à la capacité de réaliser le PMSC sans une source d'alimentation électrique autonome et suffisante.

#### 3.4.3.B. Recommandations

Dans le but de pallier le plus efficacement possible une interruption du réseau public d'électricité, nous recommandons à la DSISC :

- de procéder à une étude d'ensemble quant aux besoins de génératrices, mobiles ou fixes, pour assurer une autonomie adéquate dans la réalisation des interventions de sécurité civile pour les locaux stratégiques ou vulnérables nécessaires à la réalisation du PMSC;
- d'installer une génératrice d'appoint pour le site d'hébergement qui n'en dispose pas.

#### Réponse de la DSISC

*La Ville est en accord avec ces recommandations, l'étude complète des besoins de génératrices sera incluse dans le plan d'action de la vision stratégique. Au moment d'écrire ces lignes, l'ensemble des sites d'hébergement de secours sont munis d'une génératrice dédiée ou mobile.*

### 3.4.4. Sites de gestion de crise

#### 3.4.4.A. Contexte et constatations

Un centre de décisions et de gestion de crise est essentiel afin de coordonner efficacement les interventions en situation de crise. Un local de gestion de crise doit être adéquatement aménagé et une unité mobile de coordination de crise doit

être disponible afin de s'adapter à tous genres de situations et servir d'alternative en cas d'inaccessibilité au local permanent.

Deux CCMU sont disponibles en cas de crise.

De plus, la Ville dispose d'un poste de commandement mobile.

**Il y a des exercices du PMSC selon une fréquence semi-annuelle, incluant la mise en activité des CCMU.**

Par conséquent, nous sommes d'avis que les sites de gestion de crise sont appropriés dans les circonstances.

#### **3.4.4.B. Recommandation**

**Compte tenu des éléments en place, il n'y a aucune recommandation associée à ce volet.**

### **3.4.5. Centres d'hébergement aux sinistrés**

#### **3.4.5.A. Contexte et constatations**

Des centres d'hébergement aux sinistrés doivent être disponibles afin d'accueillir les citoyens évacués de leur domicile ou nécessitant une prise en charge à la suite d'un sinistre. Ces centres doivent être en mesure d'offrir les services de base, tels que de l'eau potable, de la nourriture et une protection contre le climat extérieur.

Trois centres d'hébergement de secours sont présents, organisés et dotés de génératrices. Un quatrième site est disponible, mais ne possède pas de génératrice, tel que mentionné précédemment.

**Toutefois, aucune étude ne démontre si la capacité de ces centres correspond aux besoins en cas de crise ou aux normes standards, soit une capacité d'accueil d'au moins 5 à 10 % de la population.**

#### 3.4.5.B. Recommandation

Afin de répondre aux besoins minimums en termes d'hébergement, d'hygiène et de nourriture pour les citoyens sinistrés et évacués, nous recommandons à la DSISC de procéder à une analyse quant à la capacité réelle des sites d'hébergement et d'ajuster ces derniers en fonction d'atteindre l'objectif d'accueillir au moins 5 à 10 % de la population en situation d'évacuation.

#### Réponse de la DSISC

*La Ville est en désaccord avec cette recommandation. Nos sites d'hébergement de secours peuvent accueillir une très grande capacité de citoyens, mais non jusqu'à l'ordre de 5 à 10 % de la population.*

*Ce ratio global défini par l'outil d'autodiagnostic du gouvernement provincial fait, selon nous, tout son sens pour les plus petites localités, mais il est difficilement atteignable pour les plus grandes dans les obligations actuelles.*

## 3.5. Processus de rétablissement

### 3.5.A. Contexte et constatations

La notion de retour à la normale vise les actions prises pour restaurer les conditions sociales telles qu'elles étaient avant la situation de crise. Dans ce contexte, un processus doit être en place afin de s'assurer que, à la suite d'un sinistre, les activités suivantes sont réalisées :

- Rédaction d'un rapport de bilan de la situation;
- Rédaction d'un plan d'action des activités de retour à la normale et/ou de réparation;
- Réalisation d'un bilan des coûts de reconstruction;
- Production des réclamations d'assurance ou d'aide financière du gouvernement;
- Planification du retour des équipements de location;
- Mise en place d'un processus de suivi des actions (à court, à moyen et à long terme).

De plus, certaines tâches sont requises afin de remettre en fonction les infrastructures utilisées pendant la gestion de la crise. Par exemple :

- Remettre les centres de coordination et les unités de commandement (fixe et mobile) prêts à utiliser;
- Nettoyer les sites d'hébergement.

Le plan d'action doit identifier les activités à réaliser à court, à moyen et à long terme selon le niveau d'importance de chacune. Ce plan d'action doit prévoir un

processus de suivi des activités et la prise en charge de chacune d'elles par une entité imputable de sa bonne réalisation.

**Il n'y a rien de systématiquement documenté concernant le processus de rétablissement. Ainsi, des aspects de rétablissement risquent de ne pas être, d'une part, correctement pris en charge et, d'autre part, traités dans des délais acceptables. Puisque les employés sont souvent très sollicités lors d'un sinistre, il existe un risque qu'après celui-ci les tâches courantes de ces employés, laissées en suspens pendant la période de crise, occultent la priorité des activités de rétablissement.**

### 3.5.B. Recommandations

Afin de faciliter le rétablissement et un retour à la normale rapide et efficace, nous recommandons à la DSISC :

- d'inclure la documentation, les procédures et les rapports à produire nécessaires aux PPI concernant la phase de rétablissement;
- d'intégrer au processus de reddition de comptes la confirmation formelle de la réalisation des activités de rétablissement ou un état de la situation et le processus de suivi afférent.

### Réponse de la DSISC

*La Ville est en accord avec ces recommandations. Cependant, au moment de l'audit, plusieurs plans de rétablissement étaient en révision, mais disponibles en cas de besoin. En ce sens, ces plans n'étaient pas versés sur la plateforme numérique du PMSC sur l'Intranet et n'ont pas pu être évalués par l'auditeur. L'optimisation des plans est un exercice en continu et la transversalité actuelle de ceux-ci permet de répondre à plusieurs aléas*

*connexes. Comme mentionné dans la vision stratégique, ces plans seront versés sur la plateforme numérique avant la fin du présent trimestre.*

### 3.6. Processus de reddition de comptes

#### 3.6.A. Contexte et constatations

Afin d'assurer une saine gestion du programme de sécurité civile, il est important d'établir des processus de contrôle garantissant l'efficacité de celui-ci dans l'atteinte de ses objectifs ou de l'identification et de la correction des lacunes, si l'efficacité du programme n'est pas jugée satisfaisante.

Actuellement, un processus de reddition de comptes annuel est prévu au PMSC. Un rapport d'avancement et de statut de la situation est ainsi déposé à la commission sur la sécurité des milieux et présente les avancements de la dernière période en lien avec la vision stratégique 2019-2021.

Par conséquent, nous sommes d'avis que le processus de reddition de comptes est approprié dans les circonstances.

#### 3.6.B. Recommandation

**Compte tenu des éléments en place, il n'y a aucune recommandation associée à ce volet.**

## 4. CONCLUSION

Malgré l'absence d'obligations légales du respect de la LSC, la Ville a mis en place une structure respectant les directives émises dans cette loi afin de protéger les citoyens et leurs biens en cas de sinistre ou d'incident majeur. De ce fait, nous constatons que l'administration municipale est consciente de l'importance des enjeux liés à la sécurité civile et aux mesures d'urgence.

Depuis les dernières années, beaucoup d'efforts ont permis de doter la Ville d'outils afin de mieux répondre aux situations de crise, notamment avec le développement de divers PPI selon des types de sinistres ciblés. De plus, la réalisation de la vision stratégique en matière de sécurité civile, déposée au comité de la sécurité publique en avril 2018, démontre la volonté de l'organisation d'assumer ses responsabilités dans ce domaine.

Toutefois, lors de notre audit, nous avons constaté qu'il y a encore des travaux à réaliser afin que la Ville soit pleinement apte à répondre à tous types d'incidents ou de sinistres et ainsi protéger de façon optimale les citoyens et leurs biens sur son territoire.

Ainsi, nous avons constaté que le PMSC est actuellement en élaboration et que certaines sections ne sont pas encore disponibles, dont quelques PPI qui sont incomplets ou qui y sont absents. Ceci a pour conséquence de mettre en péril l'efficacité des interventions advenant un sinistre pour lequel le PPI n'est pas complété.



Par ailleurs, dans sa présentation de la vision stratégique, la DSISC a identifié des générateurs de risque. Ces organisations ayant des activités sur le territoire de la Ville sont une source de risque majeure pour laquelle des mesures spécifiques doivent être mises en place afin de minimiser les impacts d'un incident grave découlant de leurs activités, particulièrement quant aux types de produits entreposés, manipulés ou transportés. En cas de fuite de matières dangereuses, une réponse efficace repose sur la connaissance de ces produits, de leurs effets sur la population et des moyens de mitigation à utiliser.

Il est impossible d'éliminer les risques de sinistres et leurs impacts, et ainsi de garantir une protection totale des citoyens face à ceux-ci. Toutefois, la réalisation des recommandations issues de ce rapport d'audit permettra d'améliorer l'efficacité de la Ville quant à son rôle en matière de sécurité civile.

## ANNEXE I – À PROPOS DE L'AUDIT

En vertu de l'article 107.7 de la LCV, le vérificateur général doit notamment effectuer la vérification des comptes et affaires de la municipalité. Selon les dispositions de l'article 107.8 de la LCV, cette vérification comporte, dans la mesure jugée appropriée par le vérificateur général, la vérification financière, la vérification de la conformité aux lois, règlements, politiques et directives ainsi que la vérification de l'optimisation des ressources.

Le présent rapport de mission d'audit indépendant sur les mesures de sécurité civile et le plan d'urgence s'inscrit dans la foulée de l'application de ces articles de loi.

Le Bureau du vérificateur général applique la Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ) 1 du Manuel de CPA Canada — Certification et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité qui comprend des encadrements en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. En outre, il se conforme aux règles sur l'indépendance et de déontologie du Code de déontologie des Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCCM) 3001 — Missions d'appréciation directe de Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), qui est présentée dans le Manuel de CPA Canada — Certification.

La responsabilité du vérificateur général consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de l'audit qui était de déterminer si la Ville prend les mesures nécessaires pour faire face aux risques de sinistres et d'incidents importants pouvant affecter

son territoire et ses citoyens. À cette fin, nous avons obtenu les éléments probants suffisants et appropriés et notre évaluation est fondée sur les critères d'évaluation suivants jugés valables dans les circonstances :

### **Volet 1 – Culture de la sécurité civile**

La Ville devrait prendre les mesures nécessaires pour implanter une culture de la sécurité civile, qui se traduit notamment par l'établissement d'encadrements édictant les rôles et les responsabilités des différents intervenants dans le cadre d'un programme de sécurité civile.

### **Volet 2 – Programme de sensibilisation, d'exercices et de formation**

Des mesures de sensibilisation auprès de tous les intervenants en matière de sécurité civile devraient être déployées. Tous les intervenants affectés aux différents volets de la sécurité civile devraient bénéficier d'une formation pertinente et participer régulièrement à des exercices de simulation.

### **Volet 3 – Processus de prévention**

Le programme de sécurité civile devrait comporter des analyses de risque afin de connaître la probabilité de sinistres naturels et de sinistres pouvant être causés par les entreprises manipulant des matières dangereuses ou la Ville elle-même.

### **Volet 4 – Processus d'intervention**

La Ville devrait mettre en place une structure de gestion de crise qui prend en charge les interventions du point de vue stratégique et opérationnel et qui assure une coordination et une communication efficaces entre les unités d'affaires et les intervenants externes.

### **Volet 5 – Processus de rétablissement**

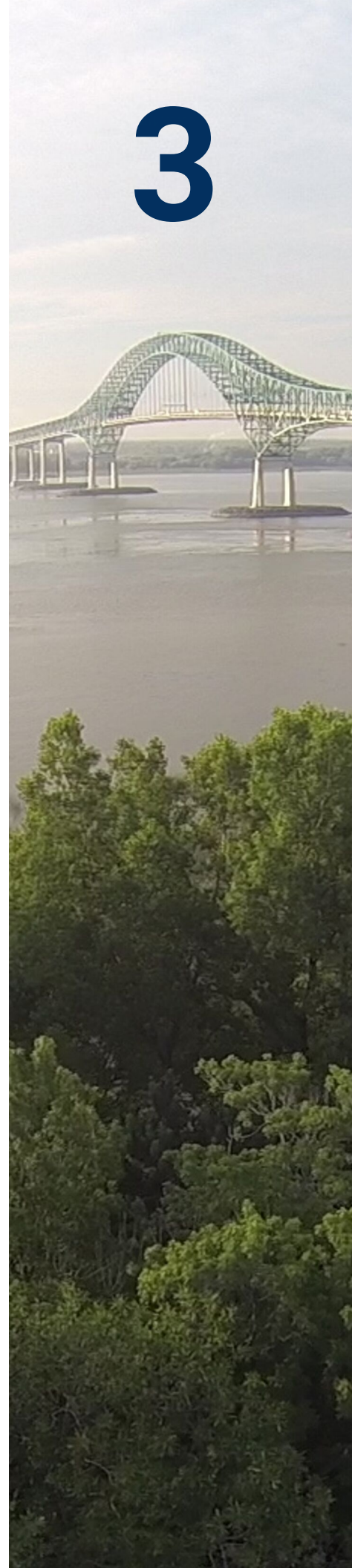
Le programme de sécurité civile devrait comporter un processus de rétablissement permettant un retour à la normale rapide et efficace à la suite d'un sinistre et prévoir à cette fin les actions à poser aux différentes étapes du rétablissement.

### **Volet 6 – Processus de reddition de comptes**

Une reddition de comptes périodique devrait permettre aux instances d'évaluer l'efficacité du programme de sécurité civile et, le cas échéant, d'obtenir l'assurance que des mesures correctives sont prises si son efficacité n'est pas jugée satisfaisante.

# Rapport de l'auditeur indépendant

**Rapport annuel 2018**  
au conseil municipal





MALLETTE

Mallette S.ENG.C.L.

200-25 rue des Forges  
CP 1350  
Trois-Rivières QC G8A 8L2  
Téléphone 819 379-0133  
Télécopie 819 379-4207  
Courriel info.trois-rivieres@mallette.ca

## **RAPPORT DE L'AUDITEUR INDÉPENDANT**

Aux membres du conseil de la  
**Ville de Trois-Rivières,**

### **Opinion**

Nous avons effectué l'audit de l'état des crédits et des dépenses du Bureau du vérificateur général (informations financières) de la **VILLE DE TROIS-RIVIÈRES** (Ville) pour l'exercice terminé le 31 décembre 2018. Ces informations financières ont été préparées afin de satisfaire l'article 108.2.1 de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., chapitre C-19).

À notre avis, les informations financières donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle des crédits d'un montant de 347 332 \$ et des dépenses d'un montant de 314 117 \$ du Bureau du vérificateur général de la Ville de Trois-Rivières pour l'exercice terminé le 31 décembre 2018, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.

### **Fondement de l'opinion**

Nous avons effectué notre audit conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada. Les responsabilités qui nous incombent en vertu de ces normes sont plus amplement décrites dans la section « Responsabilités de l'auditeur à l'égard de l'audit des informations financières » du présent rapport. Nous sommes indépendants du Bureau du vérificateur général de la Ville de Trois-Rivières conformément aux règles de déontologie qui s'appliquent à l'audit des informations financières au Canada et nous nous sommes acquittés des autres responsabilités déontologiques qui nous incombent selon ces règles. Nous estimons que les éléments probants que nous avons obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion d'audit.

### **Observations - Restriction à la diffusion et à l'utilisation**

Les informations financières ont été préparées afin de satisfaire les exigences de l'article 108.2.1 de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., chapitre C-19). En conséquence, il est possible que les informations financières ne puissent se prêter à un usage autre. Notre rapport est destiné uniquement aux membres du conseil et ne devrait pas être diffusé à d'autres parties ni utilisé par d'autres parties que les membres du conseil. Notre opinion n'est pas modifiée à l'égard de ce point.

### **Responsabilités de la direction et des responsables de la gouvernance à l'égard des informations financières**

La direction de la Ville de Trois-Rivières est responsable de la préparation et de la présentation fidèle des informations financières conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public, ainsi que du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la préparation des informations financières exemptes d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

**RAPPORT DE L'AUDITEUR INDÉPENDANT (suite)**

Il incombe aux responsables de la gouvernance de surveiller le processus d'information financière de la Ville.

**Responsabilités de l'auditeur à l'égard de l'audit des informations financières**

Nos objectifs sont d'obtenir l'assurance raisonnable que les informations financières prises dans leurs ensemble est exemptes d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, et de délivrer un rapport de l'auditeur contenant notre opinion. L'assurance raisonnable correspond à un niveau élevé d'assurance, qui ne garantit toutefois pas qu'un audit réalisé conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada permettra toujours de détecter toute anomalie significative qui pourrait exister. Les anomalies peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs et elles sont considérées comme significatives lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce que, individuellement ou collectivement, elles puissent influencer sur les décisions économiques que les utilisateurs des informations financières prennent en se fondant sur celui-ci.

Dans le cadre d'un audit réalisé conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada, nous exerçons notre jugement professionnel et faisons preuve d'esprit critique tout au long de cet audit. En outre :

- Nous identifions et évaluons les risques que les informations financières comportent des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, concevons et mettons en œuvre des procédures d'audit en réponse à ces risques, et réunissons des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre opinion. Le risque de non-détection d'une anomalie significative résultant d'une fraude est plus élevé que celui d'une anomalie significative résultant d'une erreur, car la fraude peut impliquer la collusion, la falsification, les omissions volontaires, les fausses déclarations ou le contournement du contrôle interne;
- Nous acquérons une compréhension des éléments du contrôle interne pertinents pour l'audit afin de concevoir des procédures d'audit appropriées aux circonstances, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne de la Ville;
- Nous apprécions le caractère approprié des méthodes comptables retenues et le caractère raisonnable des estimations comptables faites par la direction, le cas échéant, de même que des informations y afférentes fournies par cette dernière;
- Nous évaluons la présentation d'ensemble, la structure et le contenu des informations financières et apprécions si les informations financières représentent les opérations et événements sous-jacents d'une manière propre à donner une image fidèle.

Nous communiquons aux responsables de la gouvernance notamment l'étendue et le calendrier prévus des travaux d'audit et nos constatations importantes, y compris toute déficience importante du contrôle interne que nous aurions relevée au cours de notre audit.

*Mallette S.E.N.C.R.L.<sup>1</sup>*

Mallette S.E.N.C.R.L.  
Société de comptables professionnels agréés

Trois-Rivières, Canada  
Le 9 septembre 2019

<sup>1</sup> CPA auditeur, CA, permis de comptabilité publique n° A111750

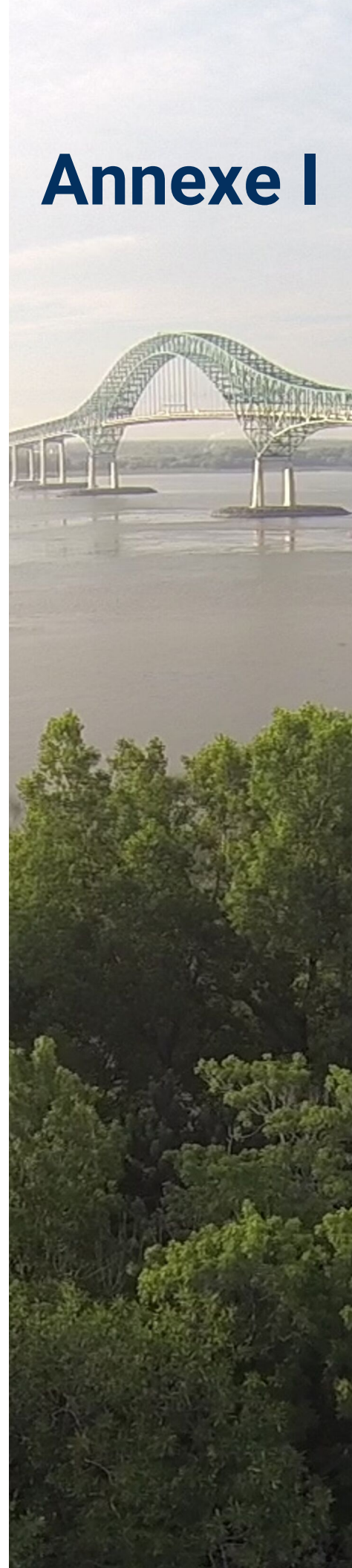
MALLETTE



## Extraits de la *Loi sur les cités et villes*

(RLRQ, chapitre C-19)

**Rapport annuel 2018**  
au conseil municipal





*À jour au 1<sup>er</sup> juin 2019*

## IV.1. — Vérificateur général

2001, c. 25, a. 15.

### a. — Nomination

2018, c. 8, a. 33.

**107.1.** Le conseil de toute municipalité de 100 000 habitants et plus doit avoir un fonctionnaire appelé vérificateur général, membre de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec.

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 34.

**107.2.** Le vérificateur général est, par résolution adoptée aux deux tiers des voix des membres du conseil, nommé pour un mandat unique de sept ans.

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 35.

**107.2.1.** Le vérificateur général exerce ses fonctions de façon exclusive et à temps plein. Il peut cependant participer à des activités d'enseignement, notamment à titre de formateur, ou à des activités professionnelles au sein de regroupements de vérificateurs, d'institutions d'enseignement ou de recherche, de comités au sein de son ordre professionnel ou au sein de l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec.

2018, c. 8, a. 36.

**107.3.** Ne peut agir comme vérificateur général :

- 1° un membre du conseil de la municipalité et, le cas échéant, d'un conseil d'arrondissement;
- 2° l'associé d'un membre visé au paragraphe 1°;
- 3° une personne qui a, par elle-même ou son associé, un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la municipalité, une personne morale visée au paragraphe 2° du premier alinéa de l'article 107.7 ou un organisme visé au paragraphe 3° de cet alinéa;

4° une personne qui a été, au cours des quatre années précédant sa nomination, membre d'un conseil ou employé ou fonctionnaire de la municipalité, sauf si cette personne a fait partie, durant ces années ou une partie de celles-ci, des employés dirigés par le vérificateur général.

Le vérificateur général doit divulguer, dans tout rapport qu'il produit, une situation susceptible de mettre en conflit son intérêt personnel et les devoirs de sa fonction.

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 37.

**107.4.** En cas d'empêchement du vérificateur général ou de vacance de son poste, le conseil doit :

- 1° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, désigner, pour une période d'au plus 180 jours, une personne habile à le remplacer;
- 2° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, ou au plus tard à celle qui suit l'expiration de la période fixée en vertu du paragraphe 1°, nommer un nouveau vérificateur général conformément à l'article 107.2.

2001, c. 25, a. 15.

## **b. — Dépenses de fonctionnement**

2018, c. 8, a. 38.

**107.5.** Le budget de la municipalité doit comprendre un crédit pour le versement au vérificateur général d'une somme destinée au paiement des dépenses relatives à l'exercice de ses fonctions.

Sous réserve du troisième alinéa, ce crédit doit être égal ou supérieur à la somme de A + B + C alors que :

- 1° A représente 500 000 \$;
- 2° B représente le produit de 0,13 % par la partie des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement qui est égale ou supérieure à 345 000 000 \$ mais inférieure à 510 000 000 \$;

3° C représente le produit de 0,11 % par la partie des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement qui est égale ou supérieure à 510 000 000 \$.

Dans le cas où le budget de la municipalité prévoit des crédits pour des dépenses de fonctionnement reliées à l'exploitation d'un réseau de production, de transmission ou de distribution d'énergie électrique, 50 % seulement de ceux-ci doivent être pris en considération dans l'établissement du total de crédits visé au deuxième alinéa.

2001, c. 25, a. 15; 2001, c. 68, a. 5; 2018, c. 8, a. 39.

### **c . — Mandat**

2018, c. 8, a. 40.

**107.6.** Le vérificateur général est responsable de l'application des politiques et normes de la municipalité relatives à la gestion des ressources humaines, matérielles et financières affectées à la vérification.

2001, c. 25, a. 15.

**107.6.1.** Malgré l'article 8 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), le vérificateur général exerce les fonctions que cette loi confère à la personne responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels à l'égard des documents qu'il confectionne dans l'exercice de ses fonctions ou à l'égard des documents qu'il détient aux fins de la réalisation de son mandat, si ces derniers documents ne sont pas par ailleurs détenus par un organisme assujetti à cette loi.

Le vérificateur général transmet sans délai au responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels d'un organisme concerné toute demande qu'il reçoit et qui concerne des documents par ailleurs détenus par cet organisme.

2018, c. 8, a. 41.

**107.7.** Le vérificateur général doit effectuer la vérification des comptes et affaires :

- 1° de la municipalité;
- 2° de toute personne morale qui satisfait à l'une ou l'autre des conditions suivantes :
  - a) elle fait partie du périmètre comptable défini dans les états financiers de la municipalité;
  - b) la municipalité ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50 % des membres de son conseil d'administration;
  - c) la municipalité ou un mandataire de celle-ci détient plus de 50 % de ses parts ou actions votantes en circulation;
- 3° de tout organisme visé au premier alinéa de l'article 573.3.5 lorsque l'une ou l'autre des conditions suivantes est remplie :
  - a) l'organisme visé au paragraphe 1° du premier alinéa de cet article est le mandataire ou l'agent de la municipalité;
  - b) en vertu du paragraphe 2° du premier alinéa de cet article, le conseil d'administration de l'organisme est composé majoritairement de membres du conseil de la municipalité ou de membres nommés par celle-ci;
  - c) le budget de l'organisme est adopté ou approuvé par la municipalité;
  - d) l'organisme visé au paragraphe 4° du premier alinéa de cet article reçoit, de la municipalité, une partie ou la totalité de son financement;
  - e) l'organisme désigné en vertu du paragraphe 5° du premier alinéa de cet article a sa principale place d'affaires sur le territoire de la municipalité.

Lorsque l'application du présent article, de l'article 108.2.0.1, de l'article 966.2.1 du Code municipal du Québec (chapitre C-27.1) ou de l'article 86 de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35) confie à plus d'un vérificateur le mandat de vérifier certains aspects des comptes et des affaires d'un organisme visé à l'article 573.3.5, la vérification de ces aspects est effectuée exclusivement par le vérificateur désigné comme suit :

- 1° le vérificateur général de la municipalité dont la population est la plus élevée;

- 2° si aucun vérificateur général d'une municipalité n'est concerné, la Commission municipale du Québec;
- 3° si ni un vérificateur général d'une municipalité ni la Commission ne sont concernés, le vérificateur externe de la municipalité dont la population est la plus élevée.

2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 20; 2018, c. 8, a. 42.

**107.8.** La vérification des affaires et comptes de la municipalité et de toute personne morale ou organisme visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7 comporte, dans la mesure jugée appropriée par le vérificateur général, la vérification financière, la vérification de la conformité de leurs opérations aux lois, règlements, politiques et directives et la vérification de l'optimisation des ressources.

Cette vérification ne doit pas mettre en cause le bien-fondé des politiques et objectifs de la municipalité ou des personnes morales ou organismes visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7.

Dans l'accomplissement de ses fonctions, le vérificateur général a le droit :

- 1° de prendre connaissance de tout document concernant les affaires et les comptes relatifs aux objets de sa vérification;
- 2° d'exiger, de tout employé de la municipalité ou de toute personne morale ou organisme visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7, tous les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires.

2001, c. 25, a. 15; 2001, c. 68, a. 6; 2018, c. 8, a. 43.

**107.9.** Toute personne morale qui reçoit une subvention annuelle de la municipalité d'au moins 100 000 \$ est tenue de faire vérifier ses états financiers.

Le vérificateur d'une personne morale qui n'est pas visée au paragraphe 2° de l'article 107.7 mais qui reçoit une subvention annuelle de la municipalité d'au moins 100 000 \$ doit transmettre au vérificateur général une copie :

- 1° des états financiers annuels de cette personne morale;

- 2° de son rapport sur ces états;
- 3° de tout autre rapport résumant ses constatations et recommandations au conseil d'administration ou aux dirigeants de cette personne morale.

Ce vérificateur doit également, à la demande du vérificateur général :

- 1° mettre à la disposition de ce dernier, tout document se rapportant à ses travaux de vérification ainsi que leurs résultats;
- 2° fournir tous les renseignements et toutes les explications que le vérificateur général juge nécessaires sur ses travaux de vérification et leurs résultats.

Si le vérificateur général estime que les renseignements, explications, documents obtenus d'un vérificateur en vertu du deuxième alinéa sont insuffisants, il peut effectuer toute vérification additionnelle qu'il juge nécessaire.

2001, c. 25, a. 15.

**107.10.** Le vérificateur général peut procéder à la vérification des comptes ou des documents de toute personne ou de tout organisme qui a bénéficié d'une aide accordée par la municipalité, par une personne morale ou par un organisme visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7, relativement à l'utilisation de l'aide qui a été accordée.

La municipalité et la personne ou l'organisme qui a bénéficié de l'aide sont tenues de fournir ou de mettre à la disposition du vérificateur général les comptes ou les documents que ce dernier juge utiles à l'accomplissement de ses fonctions.

Le vérificateur général a le droit d'exiger de tout fonctionnaire ou employé de la municipalité ou d'une personne ou d'un organisme qui a bénéficié de l'aide les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions.

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 44.

**107.11.** Le vérificateur général peut procéder à la vérification du régime ou de la caisse de retraite d'un comité de retraite de la municipalité ou d'une personne



morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7 lorsque ce comité lui en fait la demande avec l'accord du conseil.

2001, c. 25, a. 15.

**107.12.** Le vérificateur général doit, chaque fois que le conseil lui en fait la demande, faire enquête et rapport sur toute matière relevant de sa compétence. Toutefois, une telle enquête ne peut avoir préséance sur ses obligations principales.

2001, c. 25, a. 15.

#### **d . — Rapport**

2018, c. 8, a. 45.

**107.13.** Au plus tard le 31 août de chaque année, le vérificateur général transmet un rapport constatant les résultats de sa vérification pour l'exercice financier se terminant le 31 décembre au maire de la municipalité, à la personne morale ou à l'organisme ayant fait l'objet de la vérification.

Le rapport concernant la vérification d'une personne morale ou d'un organisme est également transmis au maire d'une municipalité liée à cette personne ou à cet organisme en vertu du paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7, en vertu du paragraphe 4° ou 5° du premier alinéa de l'article 85 de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35) ou en vertu du paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 966.2 du Code municipal du Québec (chapitre C-27.1).

Le cas échéant, ce rapport indique, en outre, tout fait ou irrégularité concernant, notamment :

- 1° le contrôle des revenus, y compris leur cotisation et leur perception;
- 2° le contrôle des dépenses, leur autorisation et leur conformité aux affectations de fonds;
- 3° le contrôle des éléments d'actif et de passif et les autorisations qui s'y rapportent;
- 4° la comptabilisation des opérations et leurs comptes rendus;

- 5° le contrôle et la protection des biens administrés ou détenus;
- 6° l'acquisition et l'utilisation des ressources sans égard suffisant à l'économie ou à l'efficience;
- 7° la mise en œuvre de procédés satisfaisants destinés à évaluer l'efficacité et à rendre compte dans les cas où il est raisonnable de le faire.

Le vérificateur général peut également, en tout temps, transmettre au maire d'une municipalité, à une personne morale ou à un organisme tout rapport faisant état de ses constatations ou de ses recommandations. Un tel rapport concernant une personne ou un organisme est également transmis au maire d'une municipalité liée à celui-ci en vertu des dispositions mentionnées au deuxième alinéa.

Le maire d'une municipalité dépose tout rapport qu'il reçoit en application du présent article à la première séance ordinaire du conseil qui suit cette réception.

2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 21; 2018, c. 8, a. 46.

**107.14.** *(Abrogé).*

2001, c. 25, a. 15; 2006, c. 31, a. 16; 2010, c. 18, a. 22; 2017, c. 13, a. 50; 2018, c. 8, a. 47.

**107.15.** *(Abrogé).*

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 47.

**e. — Immunités**

2018, c. 8, a. 48.

**107.16.** Malgré toute loi générale ou spéciale, le vérificateur général, les employés qu'il dirige et les experts dont il retient les services ne peuvent être contraints de faire une déposition ayant trait à un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions ou de produire un document contenant un tel renseignement.

Le vérificateur général et les employés qu'il dirige ne peuvent être poursuivis en justice en raison d'une omission ou d'un acte accompli de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions.

Aucune action civile ne peut être intentée en raison de la publication d'un rapport du vérificateur général établi en vertu de la présente loi ou de la publication, faite de bonne foi, d'un extrait ou d'un résumé d'un tel rapport.

Sauf sur une question de compétence, aucun pourvoi en contrôle judiciaire prévu au Code de procédure civile (chapitre C-25.01) ne peut être exercé ni aucune injonction accordée contre le vérificateur général, les employés qu'il dirige ou les experts dont il retient les services lorsqu'ils agissent en leur qualité officielle.

Un juge de la Cour d'appel peut, sur demande, annuler sommairement toute procédure entreprise ou décision rendue à l'encontre des dispositions du premier alinéa.

2001, c. 25, a. 15; N.I. 2016-01-01 (NCPC).

**107.17.** Le conseil peut créer un comité de vérification et en déterminer la composition et les pouvoirs.

Malgré le premier alinéa, dans le cas de l'agglomération de Montréal, le conseil est tenu de créer un tel comité qui doit être composé d'au plus 10 membres nommés sur proposition du maire de la municipalité centrale. Parmi les membres du comité, deux doivent être des membres du conseil qui représentent les municipalités reconstituées. Ces deux membres participent aux délibérations et au vote du comité sur toute question liée à une compétence d'agglomération.

Outre les autres pouvoirs qui peuvent lui être confiés, le comité créé dans le cas de l'agglomération de Montréal formule au conseil d'agglomération des avis sur les demandes, constatations et recommandations du vérificateur général concernant l'agglomération. Il informe également le vérificateur général des intérêts et préoccupations du conseil d'agglomération sur sa vérification des comptes et affaires de la municipalité centrale. À l'invitation du comité, le vérificateur général ou la personne qu'il désigne peut assister à une séance et participer aux délibérations.

2001, c. 25, a. 15; 2008, c. 19, a. 11.

## **BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL**

1350, rue Royale, bureau 1103  
Trois-Rivières (Québec) G9A 4J4

819 372-4643

[verificateurgeneral@v3r.net](mailto:verificateurgeneral@v3r.net)

[www.v3r.net/a-propos-de-la-ville/verificateur-general](http://www.v3r.net/a-propos-de-la-ville/verificateur-general)

