

# **Vérificateur général de la Ville de Québec**

**RAPPORT ANNUEL 2016**

**PRÉSENTÉ AU CONSEIL MUNICIPAL**

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 à l'adresse suivante : [www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie\\_democratique/verificateur\\_general](http://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/verificateur_general).

Québec, le 16 juin 2017

Monsieur Régis Labeaume  
Maire de la Ville de Québec  
Hôtel de ville de Québec  
2, rue des Jardins  
Québec (Québec) G1R 4S9

Monsieur le Maire,

Conformément à l'article 107.13 de la Loi sur les cités et villes (RLRQ, chap. C-19), je vous transmets le Rapport du vérificateur général de la Ville de Québec, pour l'année 2016, pour dépôt à la prochaine séance ordinaire du conseil municipal.

Ce rapport inclut le rapport de l'auditeur indépendant sur l'audit des comptes du Vérificateur général.

Veuillez agréer, Monsieur le Maire, l'expression de mes sentiments distingués.

Le vérificateur général de la Ville de Québec,



Michel Samson, FCPA auditeur, FCA



## Table des matières

<b>Chapitre 1</b>	Observations du vérificateur général.....	7
<b>Chapitre 2</b>	Gestion des aré纳斯.....	13
<b>Chapitre 3</b>	Gestion de l'eau potable.....	61
<b>Chapitre 4</b>	Gestion des grands événements.....	107
<b>Chapitre 5</b>	Gouvernance de la sécurité de l'information.....	143
<b>Chapitre 6</b>	Gestion de la présence au travail au Réseau de transport de la Capitale.....	181
<b>Chapitre 7</b>	Rapport financier de la Ville et autres rapports .....	215
<b>Chapitre 8</b>	Rémunération des élus et contribution à leur régime de retraite pour l'année 2016 .....	225
<b>Chapitre 9</b>	Subventions annuelles de 100 000 \$ ou plus versées à des personnes morales.....	231
<b>Chapitre 10</b>	Centre Vidéotron.....	235
<b>Chapitre 11</b>	Suivi des recommandations du rapport annuel 2013.....	243
<b>Chapitre 12</b>	Rapport d'activité du vérificateur général .....	249
Annexe I	Organigramme général de la Ville de Québec .....	257
Annexe II	Dispositions de la Loi sur les cités et villes (RLRQ, chap. C-19) concernant le vérificateur général et le vérificateur externe.....	261
Annexe III	Dispositions de la résolution du conseil municipal de la Ville de Québec sur le comité de vérification (CV-2003-0407 et ses modifications) .....	271



# CHAPITRE 1

## OBSERVATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL



## Introduction

La mission du vérificateur général de la Ville de Québec est vaste. C'est pourquoi il doit prendre le temps d'établir ses priorités. L'an dernier, j'avais pris comme engagement de préparer ma planification stratégique. Je présente donc dans ce premier chapitre les objectifs qui guideront mes travaux au cours des prochaines années. Par la suite, j'é mets des commentaires et propose quelques réflexions sur certains audits de performance présentés dans ce rapport. Au préalable, il m'apparaît important de réitérer la mission du vérificateur général ainsi que les valeurs que mon équipe et moi mettons de l'avant.

## Mission

La mission du vérificateur général ainsi que ses travaux visent à donner au conseil municipal un outil de contrôle de l'utilisation des fonds et autres biens de la Ville et de ses organismes. En ce sens, il doit informer objectivement le conseil municipal et les contribuables sur le degré de maîtrise des activités municipales par les administrateurs, de même que sur la rigueur de la gestion des biens qui leur sont confiés et sur la pertinence de leur reddition de comptes.

## Valeurs

L'équipe du Vérificateur général doit être animée par des valeurs qui, combinées à l'indépendance que la Loi sur les cités et villes<sup>1</sup> lui confère, lui permettent de réaliser un travail utile et de qualité.

La Ville de Québec prône des valeurs fondamentales : la responsabilité, le courage et le respect. Ces valeurs sont à la base des décisions, des actions et des comportements des personnes qui y travaillent ou qui ont été élues pour la diriger. L'équipe du Vérificateur général adhère non seulement à ces valeurs, mais aussi aux valeurs suivantes : l'objectivité, la rigueur et le professionnalisme.

## Planification stratégique

Ma planification stratégique couvre quatre années, soit de 2017 à 2020 inclusivement. Une reddition de comptes annuelle en lien avec les éléments de cette planification sera effectuée à compter de 2018 et présentée dans le chapitre qui s'intitule « Rapport d'activité du vérificateur général » du rapport annuel. Notre planification stratégique s'articule autour de deux orientations :

- réaliser des travaux utiles pour les élus, les citoyens et l'administration municipale;
- réaliser des travaux de qualité.

---

1. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

Pour chacune des orientations, nous avons établi des objectifs, accompagnés d'indicateurs et de cibles (voir le tableau 1).

**Tableau 1 – Objectifs, indicateurs et cibles de la planification stratégique 2017-2020 par orientation**

Objectif	Indicateur	Cible
<b>Orientation 1 – Réaliser des travaux utiles pour les élus, les citoyens et l'administration municipale</b>		
Mener des audits de performance axés sur des enjeux ou des services qui concernent directement les citoyens et la qualité des services qu'ils reçoivent	Nombre d'audits par année	Au moins deux audits par année
Maximiser l'utilisation de nos travaux en lien avec le rôle de surveillance du comité de vérification de la Ville	Détermination avec le comité de vérification du rôle qu'il pourrait jouer à cet égard	Rôle établi et élaboration d'un plan d'action en 2018
	Degré de mise en œuvre des actions établies avec le comité de vérification	Mise en place de toutes les actions établies pour 2019
Sensibiliser les membres du conseil municipal à des enjeux financiers importants	Nombre d'enjeux financiers importants traités	Au moins un enjeu financier important par année
Accroître la mise en œuvre des recommandations formulées dans nos audits	Évaluation de la pertinence de l'approche actuelle concernant le suivi des recommandations	Évaluation terminée en 2017
	Degré d'implantation de la nouvelle approche de suivi des recommandations	Implantation progressive à compter de 2018 et achevée en 2019
Intégrer dans nos audits de performance la notion de « développement durable »	Nombre d'audits par année	Au moins un audit par année
Démontrer la pertinence et l'utilité de la Ligne de signalement fraude et inconduite	Bilan de l'application de la Ligne de signalement fraude et inconduite	Complété en 2018
	Proposition d'ajustements à la Politique et procédures de la Ligne de signalement fraude et inconduite	Complété en 2018

Objectif	Indicateur	Cible
<b>Orientation 2 – Réaliser des travaux de qualité</b>		
Assurer la qualité de nos travaux	Pourcentage des travaux conformes aux normes	100 %
Maintenir l'expertise du personnel	Nombre moyen de jours de formation structurés par employé par année	Cinq jours

Ce plan stratégique nous aidera à prioriser nos travaux, à intervenir là où ça compte, à alimenter les élus dans leur rôle de surveillance et à contribuer à une saine gestion des fonds et des biens publics confiés à la Ville.

### Commentaires et réflexions à l'égard de certains audits de performance contenus dans ce rapport

Ce rapport contient notamment cinq audits de performance réalisés dans la dernière année :

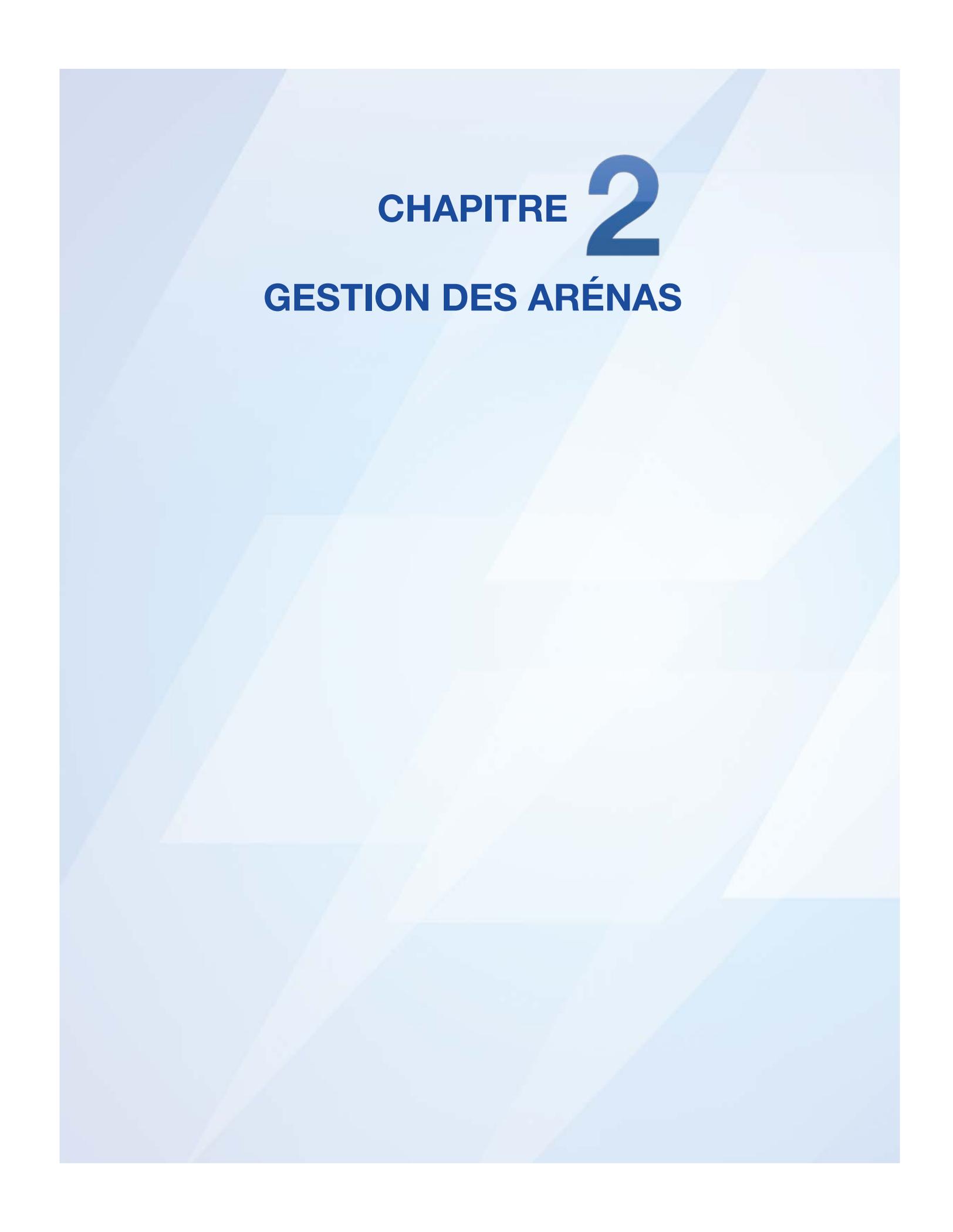
- Gestion des arénas (au chapitre 2);
- Gestion de l'eau potable (au chapitre 3);
- Gestion des grands événements (au chapitre 4);
- Gouvernance de la sécurité de l'information (au chapitre 5);
- Gestion de la présence au travail au Réseau de transport de la Capitale (au chapitre 6).

Je crois utile de présenter ici quelques éléments abordés dans certains de ces audits, accompagnés de mes réflexions, afin que le lecteur comprenne bien le contexte dans lequel s'inscrivent nos constats et nos recommandations. Ses réflexions portent sur l'importance d'un bon leadership et de mesures d'encadrement de haut niveau, tels des politiques et des cadres.

Le chapitre 2, qui porte sur la gestion des arénas, souligne que lorsqu'une activité implique différents intervenants, il est important de renforcer la coordination et d'exercer un leadership fort, et ce, pour améliorer l'efficience et l'équilibre entre les besoins des usagers des arénas et ce que la Ville peut leur offrir. De plus, datant de 2009, la Politique d'attribution et de tarification des heures de glace actuellement en vigueur doit être revue, car elle ne répond plus à divers égards aux besoins actuels. Une telle mise à jour permettrait une application adéquate et équitable de la Politique et contribuerait à une utilisation optimale des glaces.

La gestion des grands événements est abordée au chapitre 4. Nous recommandons notamment au Bureau des grands événements (BGE) d'actualiser son cadre de référence et de le faire approuver par le conseil municipal. Le cadre actuel date de 2012 et n'a jamais été approuvé par les élus. Nous avons relevé diverses situations qui nous amènent à conclure que le cadre en vigueur ne répond pas nécessairement aux besoins actuels, d'où la recommandation de le mettre à jour. Cela permettra de démontrer que les objectifs des différents événements ont été atteints et, conséquemment, de justifier la pertinence du soutien financier ou autre accordé à ceux-ci. Il m'apparaît important de mentionner que l'adoption d'un tel cadre n'enlève pas aux élus leur pouvoir décisionnel, mais il leur permettra de disposer de toute l'information pertinente pour prendre leurs décisions. Par ailleurs, je tiens à souligner que les organismes que nous avons rencontrés reconnaissent la compétence et la proactivité de l'équipe du BGE. Enfin, celui-ci a mis en place les moyens de surveillance nécessaires pour pouvoir intervenir rapidement si un problème survient.

Le chapitre 5 soulève l'importance de renforcer la gouvernance exercée sur la sécurité de l'information. Il ne faut pas que le Service des technologies de l'information (STI) soit vu comme étant le seul responsable de la sécurité de l'information. C'est l'affaire de tous et la haute direction de la Ville doit y accorder une grande importance. Actuellement, le STI n'est pas impliqué dans la gestion de certains volets de sécurité de l'information, et ce, pour des systèmes importants de la Ville. De plus, il n'existe pas de plans d'intervention pour faire face à des risques particuliers comme les cyberattaques. Il s'agit d'un enjeu auquel on doit s'attaquer rapidement, et l'adoption d'une politique globale de sécurité de l'information en est le départ. Le rôle de la haute direction est crucial dans un tel exercice et c'est elle qui donnera l'impulsion nécessaire à l'adoption de solutions pour assurer la sécurité de l'information à la Ville.



**CHAPITRE 2**  
**GESTION DES ARÉNAS**



## Faits saillants

La Ville de Québec est propriétaire de treize arénas qui comportent au total dix-sept glaces intérieures. En 2015-2016, environ 26 000 heures de glace ont été allouées gratuitement à 20 organismes de sports de glace fédérés comptant 8 267 jeunes inscrits. Environ 100 groupes d'adultes regroupant quelque 3 400 participants utilisaient également les glaces de la Ville.

## Objectifs de la vérification

- Déterminer dans quelle mesure la Ville assure une adéquation optimale entre l'offre de services, les besoins des citoyens et les équipements disponibles.
- S'assurer que les arrondissements et ExpoCité attribuent de façon équitable les heures de glace afin d'en maximiser l'utilisation.

## Constats

- La Politique d'attribution et de tarification des heures de glace a fait l'objet de modifications non adoptées par le conseil. Les heures de glace gratuites allouées aux jeunes de moins de 5 ans sont passées de 3,5 heures à 1,75 heure.
- Des erreurs ont été relevées sur le plan de la facturation : 192 heures ont été attribuées gratuitement à des organismes, alors qu'elles auraient dû être facturées à un taux horaire de 207 \$.
- Cinq arrondissements appliquent quatre ententes avec trois commissions scolaires, et la tarification diffère d'un arrondissement à l'autre sans que ce soit justifié.
- Si on exclut les heures allouées aux organismes jeunesse, il y a un nombre important d'heures au cours desquelles aucune activité n'est prévue.
- Les données sur l'utilisation et la non-utilisation des heures de glace ne sont généralement pas cumulées. Personne n'est responsable de centraliser les données ni de les analyser.
- Les décisions de faire fonctionner les arénas pendant les saisons de printemps et d'été sont prises par chacun des arrondissements. Pour le printemps et l'été 2016, l'utilisation moyenne des glaces était de 51 % ou moins.
- Bien qu'ExpoCité vise une rentabilité maximale, le taux de location des heures de glace du Pavillon de la Jeunesse est moins élevé que celui que la Ville demande aux adultes dans ses arénas les soirs de semaine et la fin de semaine.

## Conclusions

- La Politique d'attribution et de tarification des heures de glace a été adoptée par le conseil en 2009. Son application a évolué au fil des années sans que celle-ci soit mise à jour.
- De meilleurs contrôles et une coordination des actions dans une perspective globale guidée par un leadership fort sont souhaitables pour maximiser l'utilisation des glaces.
- Rien n'assure que la gestion quotidienne des arénas est effectuée de manière efficiente, particulièrement lorsqu'il n'y a pas d'activité sur les glaces.



## Recommandations

**[Paragraphe 73]** Nous avons recommandé au Service des loisirs et des sports (SLS), en collaboration avec les arrondissements :

- d’obtenir périodiquement des données fiables, de les colliger et de les analyser pour chacun des arénas de la Ville;
- de revoir la Politique d’attribution et de tarification des heures de glace, de la faire adopter par le conseil municipal et de s’assurer de son application adéquate, notamment en :
  - évaluant si le nombre d’heures de glace et les plages horaires allouées aux organismes jeunesse selon la norme d’attribution répondent à leurs besoins tout en favorisant une utilisation optimale des heures,
  - contrôlant le calcul des heures à octroyer aux organismes jeunesse et en le comparant aux heures attribuées, utilisées et facturées, s’il y a lieu,
  - sensibilisant et en incitant ceux qui obtiennent des heures gratuites ou à peu de frais à l’importance de les utiliser et à prendre les mesures appropriées, s’il y a lieu, afin que d’autres aient la possibilité d’en bénéficier;
- de mettre à jour les ententes avec les commissions scolaires afin de s’assurer que celles-ci sont équitables et atteignent toujours les objectifs initiaux et faire en sorte de les interpréter et de les appliquer adéquatement;
- de promouvoir de façon proactive auprès d’une clientèle diversifiée l’utilisation des heures de glace disponibles dans les arénas de la Ville;
- d’envisager la possibilité de moduler la tarification des heures de glace en fonction du taux d’occupation des arénas;
- de s’assurer que toutes les séances de patinage libre sont justifiées et répondent aux besoins des citoyens;
- de s’assurer que les décisions d’ouvrir et de fermer des arénas ou de louer des heures de glace dans des arénas privés sont justifiées par des analyses qui prennent en compte, entre autres, l’évolution des besoins de la clientèle, les coûts et les heures de glace disponibles dans l’ensemble des arénas de la Ville.

**[Paragraphe 74]** Nous avons recommandé aux arrondissements et à ExpoCité d’optimiser l’horaire des cols bleus en fonction des activités dans les arénas.

**[Paragraphe 75]** Nous avons recommandé à la Direction générale adjointe des services de proximité de revoir les rôles et les responsabilités des intervenants responsables de la gestion des arénas afin de s’assurer d’une gestion efficiente et optimale des glaces de la Ville, dans une perspective globale.

**[Paragraphe 86]** Nous avons recommandé à ExpoCité :

- de revoir le contrat avec le fournisseur externe pour que la Ville en tire davantage de bénéfices;
- d'émettre une directive ou de résilier le contrat du fournisseur externe comme le prévoit la clause traitant des conflits d'intérêts dans les appels d'offres afin de mettre fin à l'apparence de conflit d'intérêts.

**[Paragraphe 87]** Nous avons recommandé à ExpoCité, en collaboration avec le SLS et les arrondissements, de revoir d'un point de vue global l'utilisation et les taux de location des heures de glace au Pavillon de la Jeunesse, tout en prenant en compte la mission d'ExpoCité.

**[Paragraphe 93]** Nous avons recommandé aux arrondissements et à ExpoCité :

- d'effectuer un suivi des tâches réalisées et des formations requises;
- de s'assurer de l'efficacité des tâches effectuées par les cols bleus dans les arénas, notamment en précisant des balises, des temps standards et des fréquences.

**[Paragraphe 106]** Nous avons recommandé au Service de la gestion des immeubles :

- d'établir une stratégie efficace en fonction d'une gestion de risques concernant la fréquence des inspections requises pour les tours de refroidissement d'eau et les équipements mécaniques par ses employés, en tenant compte des autres inspections effectuées par les fournisseurs externes;
- de documenter dans le système Maximo les procédures effectuées et les actions posées en lien avec les tests préventifs sur les tours de refroidissement d'eau et les équipements mécaniques par ses employés.

**[Paragraphe 109]** Nous avons recommandé aux arrondissements et à ExpoCité de mettre en place des procédures et de les faire appliquer en ce qui concerne notamment l'utilisation de surfaceuses au propane ainsi que l'accès et la disponibilité du matériel requis dans les locaux de premiers soins des arénas.

## Table des matières

<b>Mise en contexte.....</b>	<b>23</b>
Rôles et responsabilités .....	26
<b>Objectifs et portée de la vérification.....</b>	<b>26</b>
<b>Résultats de la vérification .....</b>	<b>27</b>
Attribution, tarification et utilisation des heures de glace .....	28
Pavillon de la Jeunesse.....	45
Gestion des tâches à effectuer dans les aré纳斯.....	47
Exigences réglementaires et supplémentaires concernant les aré纳斯.....	49
Annexe I – Évolution du nombre de glaces et du nombre d’heures louées entre 2008 et 2016 et projection du nombre de glaces pour 2020 .....	54
Annexe II – Lois qui concernent les aré纳斯 .....	55
Annexe III – Objectifs et critères de vérification.....	56
Annexe IV – Grille de tarification des heures de glace pour les organismes jeunesse reconnus selon la période et la plage horaire au cours de la saison 2015-2016 .....	59



## Liste des sigles

BHAA bactéries hétérotrophes aérobies et anaérobies

SGI Service de la gestion des immeubles

SLS Service des loisirs et des sports

RBQ Régie du bâtiment du Québec



## Mise en contexte

1. Dans sa déclaration de services aux citoyens, la Ville de Québec s'est engagée à offrir des services à la population parmi lesquels figurent des loisirs et des sports. Plus particulièrement pour les sports de glace, la Ville a ciblé les enjeux suivants :

- avoir un souci d'intégration en matière d'infrastructures;
- bonifier la concertation entre les partenaires;
- favoriser une gestion efficace et équilibrée par une desserte territoriale jumelée en matière d'équipement;
- assurer l'interface entre les infrastructures, les activités, les partenaires et la clientèle.

2. Afin de permettre la pratique de différents sports de glace comme le hockey, le patinage artistique, le patinage de vitesse, la ringuette et le patinage libre, la Ville est propriétaire de treize aré纳斯, comportant au total dix-sept glaces intérieures. Le tableau 1 présente par arrondissement, au 31 décembre 2016, les aré纳斯 détenus par la Ville ainsi que le nombre de glaces, la capacité d'accueil dans les gradins, le nombre de vestiaires et le nombre de mois en activité pour chacun.

**Tableau 1 – Caractéristiques des aré纳斯 détenus par la Ville au 31 décembre 2016 par arrondissement**

Aré纳斯	Nombre de glaces	Capacité d'accueil (n <sup>bre</sup> de personnes)	Nombre de vestiaires	Nombre de mois en activité
<b>Arrondissement de La Cité-Limoilou</b>				
Bardy	1	500	6	8
Pavillon de la Jeunesse	1	4 800	4	10
<b>Arrondissement des Rivières</b>				
Duburger	1	550	6	8
Gaétan-Duchesne	1	550	7	12
Patrick-Poulin	1	590	6	8
Michel-Labadie	1	500	8	10
<b>Arrondissement de Sainte-Foy – Sillery – Cap-Rouge</b>				
Jacques-Côté	1	250	8	8
Centre sportif de Sainte-Foy	2	1 500	11	10

Arénas	Nombre de glaces	Capacité d'accueil (n <sup>bre</sup> de personnes)	Nombre de vestiaires	Nombre de mois en activité
<b>Arrondissement de Charlesbourg</b>				
Réjean-Lemelin*	2	260	7	10
Arpidrome	1	760	5	12
<b>Arrondissement de Beauport</b>				
Marcel-Bédard	1	1 400	6	8
Centre sportif Marc-Simoneau	2	900	15	10
<b>Arrondissement de La Haute-Saint-Charles</b>				
Des Deux glaces	2	1 500	9	12

\* Cet aréna inclut une petite glace qui n'est pas comparable avec les autres.

Source : Service de la gestion des immeubles

**3.** Le nombre de glaces détenues par la Ville a évolué au cours des dernières années et est appelé à changer dans le futur. L'annexe I présente l'évolution du nombre de glaces de 2008 à 2016 ainsi qu'une projection pour 2020. Le nombre d'heures de glace louées par la Ville dans des arénas privés pour la même période est également présenté à cette annexe.

**4.** En outre, la Ville possède trois glaces extérieures réfrigérées; elles sont situées dans les arrondissements de La Cité-Limoilou et de Sainte-Foy-Sillery-Cap-Rouge. En période hivernale, les citoyens de la Ville disposent également d'une centaine de patinoires extérieures dans les divers parcs pour la pratique du patinage libre et du hockey de manière non organisée.

**5.** Selon les données obtenues du Service de la gestion des immeubles (SGI), le coût de construction d'un aréna se situait, en 2016, entre 10 M\$ et 12 M\$ pour une durée de vie utile de 25 ans. Par ailleurs, les dépenses d'exploitation d'un aréna sont évaluées à environ 300 000 \$ par année.

**6.** La Politique d'attribution et de tarification des heures de glace<sup>2</sup> a été adoptée par le conseil municipal en 2009. Cette politique établit une norme d'attribution d'heures de glace gratuites pour les jeunes âgés de 21 ans et moins et une grille de tarification harmonisée pour l'utilisation des arénas. Plus précisément, la norme d'attribution stipule que la Ville doit accorder 3,5 heures de glace gratuites par année par jeune inscrit à chaque organisme de sports de glace fédéré sur son territoire.

2. Ville de Québec, *Politique d'attribution et de tarification des heures de glace*, Service des loisirs et des sports, juin 2009.

**7.** Ainsi, pour la saison 2015-2016, la Ville a attribué environ 26 000 heures à 20 organismes de sports de glace fédérés. Près de 70 % de ces heures sont consacrées à la pratique du hockey, un peu plus de 25 % à la pratique du patinage artistique, et près de 5 %, à la pratique du patinage de vitesse et de la ringuette. Habituellement, une saison comprend de 30 à 32 semaines et s'étale de la mi-août à la mi-avril.

**8.** Conformément à la norme d'attribution, les plages horaires gratuites réservées aux organismes jeunesse sont les soirs de semaine, de 16 h 30 jusqu'à la fermeture, et les fins de semaine, de 6 h à la fermeture. Lorsque les organismes utilisent la glace en dehors de ces plages horaires, une tarification s'applique. De plus, lorsqu'ils souhaitent réserver des heures de glace qui excèdent le nombre prévu par la norme d'attribution, celles-ci sont également tarifées.

**9.** Pour les saisons 2013-2014, 2014-2015 et 2015-2016, le nombre de jeunes de 21 ans et moins inscrits à des organismes s'est élevé respectivement à environ 7 825, 8 479 et 8 267. Par conséquent, les inscriptions ont augmenté de 8 % de 2013-2014 à 2014-2015, pour ensuite diminuer de 3 % en 2015-2016.

**10.** En outre, au cours des dernières années, la Ville a négocié plus de 20 ententes intermunicipales pour tenir compte du fait que des jeunes de 21 ans et moins non résidents de la Ville sont inscrits à des organismes sportifs de la Ville. Cette clientèle représentait environ 380 jeunes pour la saison 2015-2016. Les ententes permettent aux villes partenaires de fournir leur part d'heures de glace de façon équitable et réciproque. Ainsi, la Ville de Québec utilise du temps de glace dans les municipalités qui possèdent un aréna ou facture les municipalités qui n'en possèdent pas pour les heures de glace attribuées dans les arénas de la Ville aux jeunes non résidents.

**11.** En dehors des plages horaires destinées aux jeunes de 21 ans et moins ou si ces dernières ne sont pas attribuées, des commissions scolaires et des groupes adultes, entre autres, peuvent louer les glaces. En 2013-2014, environ 100 groupes d'adultes regroupant quelque 3 400 participants utilisaient les glaces de la Ville. La tarification de ces heures de glace est basée sur la grille de tarification approuvée annuellement par les conseils d'arrondissement ou est établie en fonction des ententes négociées avec les commissions scolaires. La Ville offre aussi gratuitement à ses citoyens des séances de patinage libre sur l'ensemble de ses glaces intérieures.

## Rôles et responsabilités

**12.** En collaboration avec les arrondissements, le Service des loisirs et des sports (SLS) élabore des politiques, des plans et des programmes visant à soutenir et à encadrer les actions de la Ville, des arrondissements et des organismes bénévoles en matière de loisirs et de sports. Il développe les plans d'intervention en matière d'équipements et de pratiques sportives, en assure le déploiement, le contrôle et l'évaluation. Enfin, il exerce un rôle de conseil auprès de la direction de la Ville et soutient les arrondissements dans les domaines du loisir et dans la gestion des équipements municipaux.

**13.** Les arrondissements, plus particulièrement les divisions de la culture, du loisir et de la vie communautaire ainsi qu'ExpoCité<sup>3</sup>, sont responsables de gérer les arénas de la Ville et de s'assurer d'une répartition équitable des heures de glace, de leur utilisation et de leur facturation s'il y a lieu, ainsi que du fonctionnement des arénas pour offrir un service adéquat aux utilisateurs.

**14.** Le SGI est responsable de l'acquisition, de la disposition et de l'entretien des biens immobiliers de la Ville. L'annexe II présente les lois concernant les arénas, entre autres, qui sont sous la responsabilité du SGI.

## Objectifs et portée de la vérification

**15.** En vertu des dispositions de la Loi sur les cités et villes<sup>4</sup>, nous avons réalisé un mandat de vérification d'optimisation des ressources portant sur la gestion des arénas. Nous avons réalisé ce mandat conformément aux normes relatives aux missions de certification émises par les Comptables professionnels agréés du Canada.

**16.** Notre vérification visait à déterminer dans quelle mesure le SLS, en collaboration avec ses partenaires, prend les moyens d'assurer une adéquation optimale en matière de sports de glace entre l'offre de service, les besoins des citoyens et les équipements disponibles sur le territoire. Nous avons également analysé la tarification des heures de glace et les ententes négociées à la Ville avec des partenaires externes.

**17.** Notre vérification visait aussi à déterminer dans quelle mesure les arrondissements et ExpoCité attribuent de façon équitable les heures de glace aux usagers des arénas afin de maximiser l'utilisation de ceux-ci. Nous avons également vérifié la gestion quotidienne des arénas afin de nous assurer qu'elle s'effectue de façon efficiente et pour évaluer dans quelle mesure elle répond aux besoins des utilisateurs.

---

3. ExpoCité est responsable de gérer le Pavillon de la Jeunesse.

4. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

**18.** Finalement, notre vérification visait à évaluer dans quelle mesure le SGI s'assure que les activités d'inspection et de maintenance des équipements des arénas répondent aux exigences légales et réglementaires et tiennent compte de la sécurité des employés et de la population.

**19.** Le Colisée Pepsi a été exclu de la vérification, car il n'est plus utilisé, et le Centre Vidéotron, parce qu'il n'est pas géré par la Ville. Les travaux réalisés en lien avec l'entretien ménager des arénas ont également été exclus étant donné qu'un mandat de vérification a été effectué l'an dernier à cet égard. Enfin, la gestion des patinoires extérieures, des concessions alimentaires et des services d'aiguisage de lames a aussi été exclue de la présente vérification.

**20.** Dans le cadre de nos travaux, nous avons visité les treize arénas de la Ville et observé les activités ayant eu lieu à certaines périodes sur l'ensemble des glaces, ainsi que leur gestion quotidienne. Nous avons rencontré des cols bleus dans les six arrondissements ainsi que les responsables de l'attribution des heures de glace et de la gestion des cols bleus. Nous avons également rencontré les responsables du SLS et les représentants de six organismes jeunesse.

**21.** La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de la vérification. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et adéquats pour fonder raisonnablement notre conclusion et pour obtenir un niveau élevé d'assurance. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances (voir l'annexe III).

**22.** Nos travaux visaient principalement les activités réalisées au cours des années 2014 à 2016. Cependant, certains de nos commentaires peuvent concerner des situations antérieures à cette période. Nos travaux ont pris fin en janvier 2017.

## Résultats de la vérification

**23.** Il y a près de dix ans, la Ville a adopté la Politique d'attribution et de tarification des heures de glaces afin d'assurer l'adéquation en matière de sports de glace entre l'offre de service, les besoins des utilisateurs et les équipements disponibles. Toutefois, l'application de cette politique a évolué au fil des années sans que celle-ci soit mise à jour. De plus, le SLS a effectué peu d'analyses pour s'assurer que l'adéquation est toujours optimale. De meilleurs contrôles et une coordination des actions dans une perspective globale guidée par un leadership fort sont également souhaitables pour maximiser l'utilisation des glaces de la Ville.

**24.** Par ailleurs, les arrondissements disposent de peu de données pour s'assurer que l'attribution et la tarification des heures de glace correspondent bien à l'utilisation qui est faite des arénas. En plus de ne pas toujours connaître les périodes de glace non utilisées, les arrondissements mettent peu de moyens en œuvre pour favoriser la location de ces heures. D'autant plus que les ententes avec les commissions scolaires, qui n'ont pas été revues depuis plusieurs années, ne sont pas équitables pour tous.

**25.** Nous n'avons pas l'assurance que la gestion quotidienne des arénas est effectuée de manière efficiente, notamment en ce qui concerne l'affectation de cols bleus dans les arénas, particulièrement lorsqu'il n'y a pas d'activité sur les glaces.

**26.** Finalement, le SGI prend généralement les moyens nécessaires pour que les activités d'inspection des tours de refroidissement d'eau et des équipements mécaniques répondent aux exigences légales afin que les arénas soient sécuritaires pour les usagers et les employés.

## Attribution, tarification et utilisation des heures de glace

### Organismes jeunesse et commissions scolaires

#### *Attribution*

**27.** En 2008, le SLS a procédé à une analyse des besoins en tenant compte du nombre d'inscriptions des organismes jeunesse au cours des années 2002 à 2008, des équipements disponibles sur le territoire et des heures offertes gratuitement à ces utilisateurs par d'autres municipalités comparables à Québec. Cette analyse lui a permis de statuer sur un nombre d'heures de glace gratuites à attribuer à chaque organisme de sport fédéré selon le nombre de jeunes de 21 ans et moins qui y est inscrit, soit 3,5 heures par jeune. Avant d'établir cette norme, la Ville s'est assurée de disposer d'un nombre d'arénas fonctionnels et, si nécessaire, de pouvoir louer des heures de glace dans des arénas privés afin de répondre aux besoins. En adoptant cette norme, la Ville s'engage à offrir des heures de glace gratuites selon des modalités précises. Par contre, la Ville pourrait déroger à cette norme lors de situations particulières, telles que la fermeture temporaire d'un aréna pour des réparations ou des pannes majeures.

**28.** Nous avons constaté que des modifications ont été apportées en 2012 à l'attribution des heures gratuites aux organismes sans que la Politique, adoptée par le conseil municipal en 2009, ait été modifiée pour refléter ces modifications. Par exemple, depuis 2012, la Ville alloue annuellement aux organismes de sport fédéré 1,75 heure de glace gratuite pour chaque jeune de moins de 5 ans qui y est inscrit, alors que la Politique prévoit 3,5 heures pour cette catégorie d'âge. Ce changement n'a pas fait l'objet d'une analyse des besoins. Par contre, les règlements adoptés par les conseils d'arrondissement sur la tarification de biens et de services et les autres frais mentionnent que la norme d'attribution est de 1,75 heure pour les jeunes de moins de 5 ans à partir de la saison 2012-2013.

**29.** Nous avons relevé un autre changement dans les façons de faire qui ne respecte pas ce qui est indiqué dans la Politique. En effet, selon celle-ci, les heures consacrées aux événements spéciaux sanctionnés par la Ville, comme les tournois et les compétitions, doivent être attribuées gratuitement aux organismes, en plus de celles allouées en fonction de la norme d'attribution. Cependant, depuis 2012, ces heures sont incluses dans le nombre total d'heures selon la norme. Il en résulte que les organismes bénéficient de moins d'heures gratuites que prévues dans la Politique. Selon notre

estimation, pour la saison 2015-2016, plus de 1 000 heures ont été consacrées à des événements spéciaux.

**30.** En fait, depuis son adoption en 2009, la Politique n'a pas été revue bien qu'il soit spécifié dans un plan d'action en matière d'activités physiques, sportives et de plein air<sup>5</sup> qu'une étude des besoins doit être réalisée tous les cinq ans. Cette absence d'analyse n'est pas étrangère au fait que le SLS dispose de peu de données fiables pour évaluer les besoins des organismes, entre autres. Par conséquent, en l'absence d'analyses périodiques, la Ville n'a pas l'assurance que les heures octroyées répondent aux besoins des usagers et maximisent l'utilisation des glaces. Il y a donc un risque que l'offre de service selon la norme d'attribution soit supérieure ou inférieure aux besoins réels.

**31.** Par ailleurs, l'octroi des heures aux organismes ne fait pas l'objet d'un contrôle permettant de s'assurer que le nombre d'heures à allouer correspond à celui alloué réellement. Nous nous serions attendus à ce que les arrondissements effectuent cette comparaison et suivent périodiquement l'octroi des heures. À l'exception de l'Arrondissement de Sainte-Foy-Sillery-Cap-Rouge, les arrondissements n'ont ni documenté ni conservé de telles analyses pour la saison s'étant terminée en avril 2016. Nous avons effectué cette comparaison pour la saison 2015-2016 et nous avons constaté que trois organismes sur vingt se sont vus octroyer moins d'heures de glace que ce que prévoit la norme, ce qui représente près de 900 heures au total. À la suite de discussions avec les responsables des arrondissements et des organismes, nous avons conclu que leurs besoins étaient comblés et qu'ils ne désiraient pas ces heures.

#### *Tarification*

**32.** Bien que la majorité des heures attribuées aux organismes jeunesse soient gratuites, la Ville a ciblé des situations pour lesquelles les organismes doivent être facturés (voir la grille de tarification à l'annexe IV). Nous avons relevé des erreurs dans l'attribution d'heures de glace gratuites à deux organismes. Les arrondissements de Charlesbourg et de La Haute-Saint-Charles ont octroyé à ces organismes 192 heures gratuites au cours de la saison 2015-2016 qui, selon la grille de tarification, auraient dû être facturées à un tarif horaire de 207 \$, pour un total de près de 40 000 \$. La Ville devrait prendre les mesures nécessaires afin d'éviter ce genre de situation. Ces erreurs illustrent un manque de rigueur dans le suivi entre les heures devant être octroyées gratuitement aux organismes selon la norme d'attribution et celles effectivement octroyées ou facturées, s'il y a lieu.

**33.** Nous avons également constaté que des heures de glace ont été attribuées gratuitement à cinq organismes, alors qu'elles ne se situaient pas dans les plages horaires gratuites selon la Politique de la Ville (voir l'annexe IV). Ces heures auraient dû être facturées par les arrondissements de Sainte-Foy-Sillery-Cap-Rouge, de Charlesbourg et de Beauport. Il s'agit principalement d'heures octroyées après la

---

5. Ville de Québec, *Plan d'action 2004-2006 : politique en matière d'activités physiques, sportives et de plein air*, à jour en juillet 2004.

mi-avril, ou de jour en semaine, qui n'ont tout simplement pas été facturées, car elles ont été considérées comme faisant partie des heures offertes gratuitement à ces organismes. Ainsi, la Ville pourrait apporter certains allègements à la Politique pour en faciliter la gestion tout en assurant l'équité entre les divers organismes.

**34.** Enfin, entre 1973 et 1996, les anciennes villes situées sur le territoire actuel de la Ville de Québec ont signé des ententes avec les anciennes commissions scolaires pour des aré纳斯 situés sur leur ancien territoire. Ces ententes permettaient aux citoyens d'utiliser les installations appartenant aux commissions scolaires, comme les gymnases. En contrepartie, les villes permettaient aux commissions scolaires d'utiliser leurs aré纳斯 durant les jours de la semaine jusqu'à 16 h 30. Depuis, les commissions scolaires et les villes ont fusionné, mais ces ententes n'ont pas été renégociées, de sorte qu'elles sont toujours en vigueur et appliquées par les arrondissements. Il est à noter que ces ententes représentent une excellente façon pour la Ville d'optimiser l'utilisation de ses glaces pendant ces périodes.

**35.** Actuellement, cinq des six arrondissements appliquent quatre ententes avec trois commissions scolaires fusionnées (voir le tableau 2). Or la tarification diffère d'un arrondissement à l'autre sans que ce soit justifié. Il y a une certaine iniquité, puisque pour des services équivalents, certaines commissions scolaires sont facturées alors que d'autres ne le sont pas.

**Tableau 2 – Ententes avec des commissions scolaires et tarifs en vigueur par arrondissement**

Arrondissement	Commission scolaire	Tarif horaire (sans les taxes)
La Cité-Limoilou Les Rivières	De la Capitale (des écoles catholiques) (1978) et entente particulière pour l'ancienne Ville de Vanier (1996)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Activités régulières : uniquement le montant des taxes* sur 17 \$, sauf pour l'école Cardinal-Roy où c'est gratuit à l'aréna Patrick-Poulin</li> <li>• Activités sporadiques : 30 \$ pour La Cité-Limoilou et 34 \$ pour Les Rivières</li> <li>• Sports-études : 29 \$ pour La Cité-Limoilou</li> </ul>
Sainte-Foy-Sillery-Cap-Rouge	Des Découvreurs (de Tilly) (1973)	Gratuit au Centre sportif de Sainte-Foy (aucune entente en vigueur pour l'aréna Jacques-Côté)
Charlesbourg	Des Premières-Seigneuries (des Islets pour les écoles de l'ancienne Ville de Charlesbourg) (1991)	Gratuit
Beauport	Des Premières-Seigneuries (des Islets pour les écoles de l'ancienne Ville de Beauport) (1991)	35 \$
La Haute-Saint-Charles	Aucune entente	70 \$ selon la grille de tarification « scolaire sans entente » de la Ville**

\* Taxe sur les produits et services (TPS) de 5 % et taxe de vente du Québec (TVQ) de 9,975 %.

\*\* Chaque année, les conseils d'arrondissement approuvent le règlement sur la tarification des biens et services qui inclut la tarification des heures de glace.

Source : données fournies par les arrondissements

**36.** Pour l'année 2016, nous avons effectué trois tests sur la facturation des commissions scolaires afin de vérifier si les taux des heures de glace étaient appliqués conformément aux ententes ou à la grille de tarification de la Ville dans le cas où il n'y avait pas d'entente. Pour l'un de ces tests, qui concerne l'arrondissement de La Haute-Saint-Charles, le taux facturé à une commission scolaire ne correspondait pas à celui indiqué dans la grille de tarification « scolaire sans entente », mais plutôt à celui des utilisateurs adultes. Par conséquent, elle a été facturée au tarif horaire de 179 \$ au lieu de 70 \$.

**37.** De plus, les arrondissements de La Cité-Limoilou et des Rivières ont des interprétations différentes de l'entente conclue avec la Commission scolaire de la Capitale, plus particulièrement en ce qui concerne l'application de la tarification des heures de glace pour des sports-études. Ainsi, l'Arrondissement de La Cité-Limoilou a facturé plus de 6 000 \$ à deux écoles pour l'utilisation d'une glace au cours de la saison 2015-2016 pour du sport-étude, alors que l'Arrondissement des Rivières n'a facturé aucun montant à une autre école pour une activité semblable, et ce, depuis la

saison 2014-2015. Cette absence de facturation représente un manque à gagner d'au moins 50 000 \$ pour la Ville.

#### *Utilisation*

**38.** En octobre et en novembre 2016, nous avons été dans chacun des arénas observer leur utilisation. Nous avons validé si les utilisateurs respectaient l'horaire établi et avons consigné le nombre de personnes sur la glace.

**39.** Nous avons constaté que, généralement, les glaces sont occupées comme prévu. Cependant, ce n'est pas toujours le cas pour les écoles : le jour, certaines d'entre elles utilisent les glaces moins longtemps que prévu ou pas du tout. Cette situation peut s'expliquer par le fait que la Ville n'a pas mis en place d'incitatifs ou de mécanismes pour les sensibiliser à l'importance d'utiliser les patinoires comme convenu ou de l'aviser dans le cas contraire afin que ces heures, si possible, puissent être utilisées par d'autres.

**40.** Par ailleurs, nous avons observé de bonnes pratiques visant à maximiser le nombre de personnes sur la glace, par exemple des clubs de patinage artistique qui fusionnent ou des organismes de hockey qui programment deux équipes simultanément.

### **Autres utilisateurs**

#### *Attribution et utilisation*

**41.** En dehors des plages horaires réservées en priorité aux organismes jeunesse (les soirs de semaine et la fin de semaine) et aux écoles des commissions scolaires (le jour en semaine), les arénas de la Ville sont utilisés par d'autres personnes. Ainsi, les heures restantes peuvent être attribuées aux adultes qui pratiquent le hockey, le curling, le hockey sur luge, à des écoles privées du primaire, du secondaire et du collégial et à des garderies.

**42.** Nous avons voulu savoir dans quelle mesure les arénas de la Ville étaient fréquentés par ces utilisateurs. Pour une semaine représentative des saisons automne-hiver 2014-2015 et 2015-2016, nous avons donc cumulé, pour chacun des arénas de la Ville, les heures non attribuées durant les jours de semaine jusqu'à 16 h 30 et après 22 h ainsi que la fin de semaine avant ou après les activités des jeunes, lorsqu'il y avait un col bleu sur place (voir le tableau 3).

**Tableau 3 – Nombre d’heures non attribuées les jours de semaine jusqu’à 16 h 30 et après 22 h ainsi que la fin de semaine avant ou après les activités des jeunes dans l’ensemble des glaces appartenant à la Ville pour les saisons 2014-2015 et 2015-2016**

Glaces	Nombre d’heures non attribuées par semaine	
	Saison automne-hiver 2014-2015	Saison automne-hiver 2015-2016
<b>Arrondissement de La Cité-Limoilou</b>		
Bardy	34,00	29,50
Pavillon de la Jeunesse	14,75	7,75
<b>Arrondissement des Rivières</b>		
Duburger	24,00	23,00
Gaétan-Duchesne*	18,50	7,25
Patrick-Poulin	15,50	12,50
Michel-Labadie	29,00	24,00
<b>Arrondissement de Sainte-Foy–Sillery–Cap-Rouge</b>		
Jacques-Côté	26,25	26,00
Robert Chevalier du Centre sportif de Sainte-Foy	20,75	23,00
Rolland-Couillard du Centre sportif de Sainte-Foy	27,25	21,25
<b>Arrondissement de Charlesbourg</b>		
Réjean-Lemelin**	37,00	29,00
Arpidrome	16,50	20,50
<b>Arrondissement de Beauport</b>		
Marcel-Bédard	29,50	3,25
Marc-Simoneau 1	38,25	21,50
Marc-Simoneau 2	36,25	21,75
<b>Arrondissement de La Haute-Saint-Charles</b>		
Des Deux glaces A	32,50	39,25
Des Deux glaces B	42,75	51,25
<b>Total</b>	<b>442,75</b>	<b>361,25</b>

\* Du lundi au jeudi, cet aréna est ouvert seulement à partir de 16 h.

\*\* La petite glace de l’aréna Réjean-Lemelin a été exclue de l’analyse, car elle n’est pas comparable aux autres et est utilisée spécialement pour la pratique du hockey-bottine.

Source : données fournies par les arrondissements

**43.** Cette analyse démontre qu'il y a un nombre important d'heures au cours desquelles aucune activité n'est prévue dans les arénas de la Ville. Cela s'explique en partie par le fait qu'il n'y a pas de mécanismes en place pour promouvoir l'utilisation des glaces de la Ville. Par conséquent, la Ville se prive de revenus, puisqu'elle a la possibilité de facturer l'utilisation de ces heures de glace.

**44.** Le système Ludik de la Ville est utilisé par les arrondissements pour effectuer les réservations d'heures de glace ainsi que pour la facturation de ces heures, au besoin. Il est à noter qu'actuellement, le système Ludik ne permet pas aux citoyens de connaître les heures de glace disponibles et encore moins de procéder à une réservation par Internet, contrairement à certains arénas privés où c'est possible, par exemple le Complexe 2 glaces Honco de Lévis et le Complexe 3 glaces à Québec.

**45.** Lors de nos visites, nous avons observé qu'étant donné la faible utilisation des glaces durant le jour en semaine, plusieurs groupes d'adultes prolongent leur période d'utilisation sans qu'il y ait de facturation. Ces cas illustrent le manque de suivi tant à l'égard de l'utilisation des heures de glace qu'à l'égard de leur facturation, le cas échéant. Il est à noter que ces débordements d'horaire n'affectent pas les autres utilisateurs, puisqu'il s'agit d'heures de glace non attribuées.

#### *Tarification*

**46.** Actuellement, la Ville facture les adultes à un taux horaire (taxes comprises) qui varie en fonction de la période de fréquentation, soit 183 \$ durant le jour en semaine et 323 \$ le soir en semaine et la fin de semaine. Le tableau 4 présente les taux de location d'une heure de glace de la Ville ainsi que ceux de certains arénas privés et publics pour la saison 2016-2017.

**Tableau 4 – Taux de location d’une heure de glace pour les adultes selon la période de fréquentation pour la saison 2016-2017 (taxes comprises)**

Arénas	Taux de location (\$)		
	Semaine		Fin de semaine
	Jour	Soir	Jour et soir
<b>Ville de Québec (sauf le Pavillon de la Jeunesse)</b>	<b>183</b>	<b>À partir de 22 h : 323</b>	<b>S’il n’y a pas d’activités pour les jeunes : 323</b>
A	276*	351	316
B	276*	351	316
C	563	563	563
D	259**	333**	333**
E	259	316	316
F	191	323	323
G	167	269	269
H	196**	230**	230**

\* De l’ouverture à 10 h, le taux est de 201 \$ au lieu de 276 \$.

\*\* Taux moyen

Source : données fournies par les arénas et les villes

**47.** Selon ces données, les tarifs de la Ville de Québec durant les jours de la semaine sont plus bas que ceux des autres arénas, à l’exception d’un seul. C’est tout à fait logique, puisqu’il y a plusieurs heures disponibles pendant ces périodes sur les glaces de la Ville.

**48.** Par contre, lorsqu’il n’y a pas d’activité pour les jeunes la fin de semaine, les taux horaires des arénas de la Ville sont plus élevés que ceux de cinq arénas que nous avons analysés. Ainsi, nous avons constaté que certains de ces arénas réduisent leurs tarifs pour tenir compte de ces périodes de moindre affluence. La tarification établie par la Ville n’est pas modulée en fonction du niveau de fréquentation, pour tenir compte du fait que certaines heures sont plus difficiles à louer que d’autres. Ainsi, en semaine après 22 h et le samedi soir sont des périodes moins occupées. À notre avis, l’instauration de tarifs réduits augmenterait les possibilités de louer au moins une partie de ces heures inoccupées.

**49.** Par ailleurs, nous avons effectué douze tests pour vérifier dans quelle mesure la facturation des utilisateurs autres que les organismes jeunesse et les commissions scolaires respectait les taux établis dans la Politique. Pour tous les tests effectués, les taux facturés étaient conformes à ceux de la Politique. Cependant, pour un de ces tests, nous avons observé une divergence entre les heures de glace utilisées et les heures de glace octroyées et facturées. En effet, bien que le contrat de location comporte des périodes de pause, entre autres sur l’heure du midi, la glace est utilisée sans interruption.

Au total, dans une semaine, 10 heures sont attribuées et facturées à ce client, alors qu'il utilise plutôt la glace pendant 15,5 heures. La Ville devrait prendre les mesures nécessaires afin d'éviter ce genre de situation, qui représente près de 10 000 \$ en manque à gagner pour la Ville.

## Patinage libre

### *Attribution et utilisation*

**50.** La Ville met à la disposition de la population des heures de patinage libre dans ses arénas. Pour une semaine de la saison 2015-2016, nous avons comparé le nombre d'heures et les périodes de patinage libre octroyées par chacun des arrondissements de la Ville (voir le tableau 5). Au total, il y a eu 52,75 heures de patinage libre par semaine.

**Tableau 5 – Quelques données sur les séances de patinage libre de la saison 2015-2016 dans les arénas par arrondissement**

Arrondissement	N <sup>bre</sup> d'heures par sem.	Période	Données de fréquentation disponibles	Données colligées dans le système Ludik
La Cité-Limoilou	1,5	Dimanche après-midi	Non	–
Les Rivières	13,0	Dimanche après-midi, lundi et jeudi matin, mercredi matin et mercredi après-midi	Oui	Oui
Sainte-Foy-Sillery-Cap-Rouge	10,0	Tous les après-midis (sauf le samedi)	Oui	Non (Excel)
Charlesbourg	4,5	Mardi, jeudi et samedi en après-midi ainsi que mercredi soir	Oui	Non (Excel)
Beauport	13,5	Tous les jours, soit le matin, l'après-midi ou le soir	Sur une base mensuelle seulement	–
La Haute-Saint-Charles	10,25	Tous les après-midis (sauf le samedi)	Oui	Oui
<b>Total</b>	<b>52,75</b>			

Source : données fournies par les arrondissements

**51.** Nous avons constaté que deux arrondissements, soit ceux de Charlesbourg et de Beauport, offrent des séances de patinage libre en soirée la semaine, soit lors de périodes normalement réservées aux organismes jeunesse. L'Arrondissement de La Cité-Limoilou propose seulement 1 h 30 le dimanche après-midi pour le patinage libre. L'Arrondissement des Rivières offre dans ses quatre arénas des séances simultanées ou qui se chevauchent le dimanche après-midi. Quatre arrondissements allouent plus de 10 h par semaine pour le patinage libre, dont un qui en offre tous les jours.

**52.** De plus, comme le démontre le tableau 5, nous avons pu obtenir, pour quatre arrondissements, des données de fréquentation pour certaines séances de patinage libre de la saison 2015-2016. En effet, pendant ces séances, un employé de la Ville surveille l'activité, prend les présences et transmet l'information à l'instance appropriée, conformément à la procédure mise en place à cet égard. Pour deux des quatre arrondissements où des données étaient disponibles, celles-ci n'ont été colligées qu'à notre demande. Par conséquent, bien qu'on collecte des données, on ne les collige et ne les analyse pas toujours pour valider la pertinence des séances de patinage libre. Pour l'arrondissement de La Haute-Saint-Charles, les données avaient été compilées, mais plusieurs étaient manquantes pour un aréna. De même, seulement deux arrondissements, soit ceux des Rivières et de La Haute-Saint-Charles, utilisent le système Ludik de la Ville pour y inscrire les données de fréquentation, ce qui ne favorise pas leur analyse de manière centralisée.

**53.** Par ailleurs, notre analyse démontre qu'il y avait généralement un nombre supérieur à dix patineurs lors des séances de patinage libre dans les arénas de la Ville. Par contre, à l'arrondissement des Rivières, pour 68 des 230 séances, il y avait moins de dix patineurs.

**54.** Malgré ces observations, en l'absence d'analyse détaillée pour valider les besoins des différents utilisateurs et les particularités de chaque arrondissement, il est difficile de conclure si ces périodes sont suffisantes et répondent aux besoins de la clientèle.

## **Informations de gestion, coordination et leadership**

### *Informations de gestion*

**55.** Afin de conseiller les autorités de la Ville quant aux objectifs à poursuivre en matière de sports de glace et d'apporter, s'il y a lieu, les modifications nécessaires à la politique en vigueur, le SLS doit disposer d'informations de gestion pertinentes, complètes et fiables et en faire l'analyse. Cet exercice est nécessaire pour suivre l'évolution des besoins, optimiser l'offre de service et l'utilisation des glaces tout en minimisant les coûts et ainsi permettre à la Ville de se doter d'une vision globale en matière d'arénas.

**56.** Dans le but d'avoir un portrait global des heures non attribuées pendant les périodes de forte affluence, nous avons compilé les taux d'attribution des heures de glace de la Ville pour les plages horaires réservées aux organismes jeunesse ainsi que le nombre d'heures non attribuées d'une semaine représentative de la saison automne-hiver 2015-2016. Bien que la Politique indique que, selon la norme d'attribution, la plage horaire gratuite réservée aux organismes jeunesse pendant la fin de semaine débute à 6 h le matin et se poursuit jusqu'à la fermeture, ce n'est pas le cas pour tous les arénas. Par exemple, à l'aréna Bardy, les activités des organismes jeunesse débutent à 8 h 30 et se terminent à 20 h le dimanche.

**57.** Le tableau 6 présente les taux d’attribution des heures d’une semaine et le nombre d’heures non attribuées par semaine selon deux scénarios : dans le premier, c’est selon l’horaire établi dans la Politique et dans le second, c’est en excluant les heures de fin de semaine avant la première activité du matin et la dernière activité du soir des organismes jeunesse. La plage horaire de 16 h 30 à 22 h en semaine a été considérée dans les deux scénarios. Il est à noter que l’analyse de la saison 2014-2015 a donné des résultats semblables.

**Tableau 6 – Taux d’attribution des glaces pour les organismes jeunesse et nombre d’heures non attribuées pour la saison 2015-2016**

Glaces*	Selon la Politique d’attribution et de tarification des heures de glace		Sans les heures de fin de semaine avant ou après une activité d’un organisme jeunesse	
	Taux d’attribution (%)	Nombre d’heures non attribuées par semaine	Taux d’attribution (%)	Nombre d’heures non attribuées par semaine
<b>Arrondissement de La Cité-Limoilou</b>				
Bardy	92	9,25	100	0,00
<b>Arrondissement des Rivières</b>				
Duburger	90	6,00	94	2,50
Gaétan-Duchesne	96	4,50	100	0,00
Patrick-Poulin	97	3,00	100	0,00
Michel-Labadie	98	2,00	100	0,00
<b>Arrondissement de Sainte-Foy–Sillery–Cap-Rouge</b>				
Jacques-Côté	91	7,00	96	1,50
Robert-Chevalier du Centre sportif de Sainte-Foy	98	2,00	100	0,00
Roland-Couillard du Centre sportif de Sainte-Foy	95	4,00	97	1,00
<b>Arrondissement de Charlesbourg</b>				
Réjean-Lemelin	98	2,50	100	0,00
Arpidrome	97	2,50	98	1,00
<b>Arrondissement de Beauport</b>				
Marcel-Bédard	97	3,00	100	0,00
Marc-Simoneau 1	96	4,00	100	0,00
Marc-Simoneau 2	92	6,50	97	1,50
<b>Arrondissement de La Haute-Saint-Charles</b>				
Des Deux glaces A	90	7,00	94	2,50
Des Deux glaces B	83	12,00	91	4,00
<b>Moyenne ou total</b>	<b>94</b>	<b>75,25</b>	<b>98</b>	<b>14,00</b>

\* Le Pavillon de la Jeunesse d’ExpoCité et la petite glace de l’aréna Réjean-Lemelin ont été exclus de l’analyse, car ils sont peu utilisés par des organismes jeunesse pendant les plages horaires normalement réservées à ces derniers.

Source : données fournies par les arrondissements

**58.** En appliquant les heures prévues à la Politique, on obtient un total de 75,25 heures non attribuées aux organismes jeunesse (ni même aux adultes) pour la saison automne-hiver 2015-2016. Pour aucun aréna, les heures prévues pour les organismes jeunesse ne sont attribuées à 100 %. Les glaces Robert-Chevalier et Michel-Labadie demeurent les plus utilisées avec seulement 2 heures qui sont non attribuées dans une semaine pour ces périodes. Pour tous les arénas de la Ville, plus de 2 200 heures ne sont pas utilisées au cours d'une saison de 30 semaines. Cette situation s'explique en partie par le fait que les organismes négocient pour avoir des heures de glace qui conviennent aux parents et aux jeunes, ce qui exclut généralement les périodes suivantes : de 6 h à 8 h les matins de fin de semaine ou après 19 h la fin de semaine. Acquiescer à ces demandes représente cependant un coût pour la Ville, qui doit louer des heures de glace dans des arénas privés pour répondre à la norme d'attribution selon les plages horaires réservées aux organismes jeunesse.

**59.** De manière plus conservatrice, lorsque nous excluons les heures de fin de semaine en matinée (généralement de 6 h à 8 h) et en soirée (généralement après 19 h), nous constatons que toutes les heures réservées aux activités pour la jeunesse ont été attribuées dans huit glaces sur quinze. En effet, comme le montre le tableau 6, pour la saison 2015-2016, il y a eu 14 heures non attribuées dispersées dans sept arénas de la Ville, principalement en début et en fin de soirée la semaine, ce qui représente un total d'environ 420 h pour une saison complète. Par conséquent, la Ville devrait faire davantage d'efforts pour assurer une utilisation optimale de ses glaces et, ainsi, diminuer, dans une certaine mesure, la location d'heures de glace dans des arénas privés.

**60.** Les données du tableau 6 sont issues du système Ludik de la Ville pour les arrondissements de La Cité-Limoilou, des Rivières, de Charlesbourg et de La Haute-Saint-Charles. Dans le cas des arrondissements de Beauport et de Sainte-Foy-Sillery-Cap-Rouge, nous n'avons pas été en mesure d'utiliser les informations provenant de ce système, car celles-ci se sont avérées peu fiables. Par conséquent, les horaires des activités planifiées sur des tableurs Excel ont été utilisés.

**61.** Nous avons également constaté que les données sur l'utilisation et surtout sur la non-utilisation des heures de glace, ainsi que celles sur le nombre de personnes fréquentant les glaces, ne sont généralement pas cumulées par les arrondissements. De plus, personne n'est responsable de centraliser les données ni de les analyser. Ainsi, la Ville ignore le nombre d'heures de glace attribuées à la clientèle qui ne sont pas utilisées.

**62.** Cela dit, lorsque la Ville disposera de données et d'analyses pertinentes, il lui sera possible d'évaluer plusieurs possibilités afin d'améliorer l'attribution et, par conséquent, de maximiser l'utilisation de ses glaces. Elle pourrait notamment envisager de :

- modifier la norme d'attribution à la hausse ou à la baisse, et ce, tant pour les 5 à 21 ans que pour les moins de 5 ans;
- diminuer les heures de location de glace dans des arénas privés;
- réduire le nombre de glaces de la Ville;

- promouvoir la location d'heures de glace;
- combiner ces diverses possibilités.

#### *Coordination et leadership*

**63.** Au cours des dernières années, le SGI a dû fermer temporairement plusieurs arénas afin d'y effectuer des travaux de rénovation. Pour faire face à cette situation problématique, un comité a été mis en place. Regroupant les responsables de l'attribution des heures de glace des arrondissements, ce comité s'est réuni à treize reprises depuis mars 2014. Il s'agit d'une bonne initiative, mais elle présente des limites étant donné l'absence d'un leader attiré. En effet, actuellement, il y a plusieurs responsables de la gestion des heures de glace et des cols bleus dans les arénas; chacun est responsable d'un arrondissement et donc des arénas et des organismes qui s'y trouvent.

**64.** Ce partage de responsabilités se traduit de la part des intervenants par un travail en silo. En effet, si un arrondissement dispose d'heures disponibles, aucun mécanisme ne permet actuellement de faire connaître ces heures aux autres arrondissements et de procéder à leur attribution à l'échelle de la Ville. Ce n'est que sur une base volontaire que chacun divulgue ses heures disponibles aux autres arrondissements.

**65.** L'exemple suivant illustre concrètement ce problème. Un client a formulé une demande à un responsable de l'attribution des heures : il voulait louer 11 heures de glace dans n'importe quel aréna de la Ville durant une journée d'été. Le responsable a transmis par courriel cette demande à tous ses collègues, et tous ont répondu négativement. En analysant la situation, nous avons constaté que six glaces de la Ville étaient fonctionnelles cette journée-là et que parmi celles-ci, une seule était utilisée. Il restait donc cinq glaces de libres pour répondre au besoin de ce client. De plus, pour deux d'entre elles, la gestion quotidienne est confiée à un fournisseur externe sur la base d'un montant forfaitaire mensuel, qu'il y ait des activités ou non à l'aréna. Par conséquent, avec un minimum d'efforts et de concertation, il aurait été possible de répondre au besoin de ce client.

**66.** Par ailleurs, les décisions de faire fonctionner des arénas pendant les saisons de printemps et d'été sont prises par chacun des arrondissements et non dans une perspective globale qui tient compte de l'ensemble des glaces de la Ville et des besoins des utilisateurs. Il est à noter que les arrondissements prennent ces décisions en prenant en considération les limites imposées par le SGI concernant les systèmes de réfrigération et les particularités des dalles de béton. Nous avons compilé les heures de glace attribuées à des utilisateurs au cours d'une semaine représentative du printemps et de l'été 2015 et 2016. Le tableau 7 présente le nombre de glaces ouvertes et la moyenne d'heures attribuées à des usagers pour ces deux saisons en 2015 et en 2016.

**Tableau 7 – Nombre moyen de glaces ouvertes et pourcentage moyen d’heures attribuées à des utilisateurs au printemps et à l’été 2015 et 2016**

	2015		2016	
	Printemps (de la mi-avril à la fin de mai)	Été (du début de juin à la mi-août)	Printemps (de la mi-avril à la fin de mai)	Été (du début de juin à la mi-août)
Nombre moyen de glaces ouvertes	8,0	3,7	8,0	4,3
Pourcentage moyen d’heures attribuées à des utilisateurs*	41	36	48	51

\* Les heures attribuées étant facturables pour tous les utilisateurs, il y a peu de risque que ces heures ne soient pas utilisées.

Source : données fournies par les arrondissements

**67.** Selon ces données, l’utilisation moyenne des glaces est de 51 % ou moins au printemps et à l’été, ce qui, à notre avis, est faible. Le pourcentage d’utilisation s’est cependant amélioré de 2015 à 2016. Cela dit, nous constatons qu’il n’y a pas d’optimisation de l’attribution des heures de glace à l’échelle de la Ville, d’autant plus que l’ouverture des arénas durant ces deux saisons engendre des frais d’exploitation importants et en partie inutiles lorsque les glaces sont inoccupées.

**68.** Nous nous serions attendus à ce que la Ville effectue des analyses économiques prenant en compte les besoins des utilisateurs afin de justifier la décision d’ouvrir ou non un aréna pendant les saisons de printemps et d’été, et ce, dans une perspective globale. Nous n’avons rien retracé de la sorte.

**69.** En ce qui concerne la gestion des cols bleus dans les arénas, chaque arrondissement a son propre mode de fonctionnement et il n’est généralement pas en lien avec les activités tenues sur les glaces de ces arénas. Pour l’arrondissement de Charlesbourg, les cols bleus travaillent dans tous les arénas de l’arrondissement, alors que pour les autres arrondissements, un col bleu est affecté à un aréna en particulier, et ce, selon des horaires variables d’un arrondissement à l’autre. Il n’y a aucun partage d’employés permanents entre les arrondissements. Ce mode de fonctionnement ne favorise pas l’efficacité et le partage d’effectifs selon les besoins et les activités ayant lieu sur les glaces de la Ville.

**70.** Sans remettre en question la nécessité des tâches effectuées par un col bleu dans un aréna, nous avons relevé certaines périodes continues de trois heures et plus où il n’y a pas d’activité sur la glace malgré la présence d’un col bleu dans l’aréna. Par exemple, dans un aréna de l’arrondissement de Sainte-Foy–Sillery–Cap-Rouge, pour la saison 2015-2016, les activités débutent à 12 h, quatre jours par semaine. Par contre, il y a un col bleu à cet aréna dès 8 h 30 tous les jours. Par ailleurs, dans certains arénas, les cols bleus doivent effectuer régulièrement des heures supplémentaires. Par exemple, pour le

Pavillon de la Jeunesse d'ExpoCité, cette surcharge de travail peut représenter jusqu'à 360 heures par année. En organisant les horaires des cols bleus en fonction des activités prévues sur les glaces, la Ville pourrait utiliser les ressources en surplus dans les arénas où il n'y a pas d'activité sur les glaces pour combler les besoins supplémentaires dans les autres arénas. Bref, ces situations devraient faire l'objet d'analyses afin de permettre une utilisation efficiente des ressources.

**71.** Par ailleurs, nous avons observé de bonnes pratiques dans la gestion des horaires des cols bleus. Par exemple, à l'arrondissement des Rivières, un aréna est fermé trois jours par semaine pour la saison 2016-2017. Il n'y a un col bleu sur place qu'à partir de 15 h, pour le début des activités prévues à 15 h 30 seulement. En outre, à l'arrondissement de Charlesbourg, des employés occasionnels ouvrent des arénas plus tôt afin de combler des besoins d'usagers. Ces diverses pratiques démontrent qu'en l'absence de besoins pour des heures de glace, des arénas peuvent être fermés, alors que d'autres peuvent être ouverts plus tôt pour combler des besoins supplémentaires. Les décisions doivent s'appuyer sur des analyses fiables de l'ensemble des besoins.

**72.** En résumé, l'absence d'informations de gestion, d'échanges et de coordination entre les différents intervenants conduit à des décisions prises sans perspective globale, à une utilisation non optimale des glaces et à un travail en silo. Des changements doivent être apportés dans la gestion des activités. La Ville doit clarifier les responsabilités des intervenants et s'assurer qu'un leadership fort est exercé.

## RECOMMANDATIONS

- 73.** Nous avons recommandé au SLS, en collaboration avec les arrondissements :
- d’obtenir périodiquement des données fiables, de les colliger et de les analyser pour chacun des arénas de la Ville;
  - de revoir la Politique d’attribution et de tarification des heures de glace, de la faire adopter par le conseil municipal et de s’assurer de son application adéquate, notamment en :
    - évaluant si le nombre d’heures de glace et les plages horaires allouées aux organismes jeunesse selon la norme d’attribution répondent à leurs besoins tout en favorisant une utilisation optimale des heures,
    - contrôlant le calcul des heures à octroyer aux organismes jeunesse et en le comparant aux heures attribuées, utilisées et facturées, s’il y a lieu,
    - sensibilisant et en incitant ceux qui obtiennent des heures gratuites ou à peu de frais à l’importance de les utiliser et à prendre les mesures appropriées, s’il y a lieu, afin que d’autres aient la possibilité d’en bénéficier;
  - de mettre à jour les ententes conclues avec les commissions scolaires afin de s’assurer que celles-ci sont équitables et atteignent toujours les objectifs initiaux et faire en sorte de les interpréter et de les appliquer adéquatement;
  - de promouvoir de façon proactive auprès d’une clientèle diversifiée l’utilisation des heures de glace disponibles dans les arénas de la Ville;
  - d’envisager la possibilité de moduler la tarification des heures de glace en fonction du taux d’occupation des arénas;
  - de s’assurer que toutes les séances de patinage libre sont justifiées et répondent aux besoins des citoyens;
  - de s’assurer que les décisions d’ouvrir et de fermer des arénas ou de louer des heures de glace dans des arénas privés sont justifiées par des analyses qui prennent en compte, entre autres, l’évolution des besoins de la clientèle, les coûts et les heures de glace disponibles dans l’ensemble des arénas de la Ville.
- 74.** Nous avons recommandé aux arrondissements et à ExpoCité d’optimiser l’horaire des cols bleus en fonction des activités dans les arénas.
- 75.** Nous avons recommandé à la Direction générale adjointe des services de proximité de revoir les rôles et les responsabilités des intervenants responsables de la gestion des arénas afin de s’assurer d’une gestion efficiente et optimale des glaces de la Ville, dans une perspective globale.

## COMMENTAIRES

### Direction générale adjointe des services de proximité | 25 mai 2017

« Nous avons pris connaissance de la recommandation et sommes en accord avec celle-ci. À cet effet, nous déployons actuellement une structure mettant à profit la transversalité entre les six arrondissements et le Service des loisirs et des sports. »

## Pavillon de la Jeunesse

**76.** ExpoCité est un site de divertissement, de foires et d'expositions regroupant plusieurs bâtiments situés dans l'arrondissement de La Cité-Limoilou. L'aréna du Pavillon de la Jeunesse est géré par ExpoCité, qui, en vertu de la Charte de la Ville de Québec, peut utiliser et exploiter cet aréna à toutes fins utiles en vue d'une rentabilité maximale. ExpoCité possède son propre conseil d'administration et est considéré comme un service de la Ville.

**77.** Étant donné la vocation commerciale de cet aréna et les objectifs de rentabilité qui y sont associés, il est principalement utilisé par des adultes qui doivent payer pour la location d'heures de glace, ce qui n'est pas le cas des organismes jeunesse, car la Ville leur octroie gratuitement des heures de glace dans ses arénas. Par conséquent, il y a peu d'organismes jeunesse qui utilisent l'aréna du Pavillon de la Jeunesse. Toutefois, le SLS a une entente avec deux clubs de patinage de vitesse qui utilisent la glace de cet aréna, car celle-ci est extensible et conforme aux normes de cette discipline. À l'occasion également, certains organismes jeunesse en déficit d'heures peuvent l'utiliser. Le SLS transfère alors à partir de son budget de fonctionnement les sommes nécessaires à ExpoCité.

**78.** Afin de promouvoir l'utilisation de l'aréna et pour la gestion et la facturation des heures de glace, ExpoCité octroie un contrat, par appel d'offres public, à un fournisseur externe. Selon cet appel d'offres, ce dernier doit notamment :

- planifier, organiser, coordonner et superviser toutes les activités de location de glace au Pavillon de la Jeunesse, en conformité avec la politique établie par ExpoCité à cette fin;
- préparer les contrats annuels, faire du démarchage afin de maximiser la location, en plus d'assurer le suivi, la gestion des horaires et l'accueil;
- procéder à la facturation des divers clients, assurer le suivi des encaissements et la gestion des comptes clients, en plus d'assumer toutes les mauvaises créances découlant de ce contrat.

**79.** En contrepartie, il reçoit une commission équivalente à 12 % des revenus de location des heures de glace pour la saison 2015-2016 (13 % pour la saison 2016-2017). La gestion des cols bleus demeure cependant une responsabilité d'ExpoCité et non du fournisseur externe.

**80.** Les tarifs horaires de location sont approuvés par le comité exécutif d'ExpoCité. Le tableau 8 présente la tarification horaire pour les saisons 2015-2016 et 2016-2017.

**Tableau 8 – Tarification horaire pour les locations de glace au Pavillon de la Jeunesse (taxes comprises) pour les saisons 2015-2016 et 2016-2017**

	2015-2016 (\$)	2016-2017 (\$)
Location en semaine avant 16 h 30	201	201
Location en semaine entre 16 h 30 et 18 h et le samedi après 18 h	305	259
Location en semaine après 18 h et la fin de semaine (sauf le samedi après 18 h pour 2016-2017)	305	316
Location référée par le SLS	345	356

Source : ExpoCité

**81.** Nous avons constaté que pour la saison 2016-2017, la tarification horaire du Pavillon de la Jeunesse en semaine après 18 h et la fin de semaine (voir le tableau 8), est moins élevée que celle assumée par la Ville dans un aréna privé durant ces mêmes périodes. En effet, afin de combler les besoins des organismes jeunesse, la Ville a loué des heures dans un aréna privé à un tarif horaire de 402 \$, pour un coût total de 659 000 \$. Ainsi, la Ville a loué des heures de glace à un taux supérieur de 86 \$ à celui du Pavillon de la Jeunesse. Une meilleure concertation entre les intervenants, assortie d'une vision globale et d'un leadership fort, permettrait, dans une certaine mesure, de réduire la location d'heures de glace dans des arénas privés.

**82.** En outre, le taux de location des heures de glace au Pavillon de la Jeunesse est moins élevé que celui que la Ville exige aux adultes lorsqu'ils utilisent les arénas de la Ville les soirs de semaine et la fin de semaine. En effet, pour la saison 2016-2017, les adultes paient un tarif horaire de 323 \$ (voir le tableau 4) et, de plus, ils ne peuvent utiliser les arénas qu'à compter de 22 h les soirs de semaine.

**83.** Par ailleurs, le fournisseur externe perçoit une commission de 12 % sur les revenus générés par les locations référées par le SLS bien qu'il ne fasse aucune prospection pour louer ces heures. À notre avis, le versement de cette commission est questionnable.

**84.** Le fournisseur externe qui s'est vu octroyer le contrat est une entreprise qui, par ailleurs, possède et gère une ligue adulte composée de plus d'une cinquantaine d'équipes de hockey amateur. Ce fournisseur offre à sa clientèle 29 h de glace par semaine au Pavillon de la Jeunesse en échange desquelles les groupes d'adultes le rémunèrent. Par conséquent, d'une part, la Ville lui verse une commission de 12 % sur les revenus de location pour qu'il s'assure que la glace du Pavillon de la Jeunesse est occupée et, d'autre part, ses clients adultes le rémunèrent pour qu'il organise les activités de la ligue de hockey sur glace. De plus, nous avons noté qu'à partir de 20 h en semaine

toutes les heures de glace du Pavillon de la Jeunesse sont octroyées uniquement aux équipes de la ligue du fournisseur.

**85.** À notre avis, cette situation s'apparente à un conflit d'intérêts, puisque le fournisseur a un avantage non négligeable à s'assurer que la glace est utilisée par sa propre ligue de hockey au détriment des besoins des autres ligues de hockey amateur de la région de Québec et, par conséquent, des intérêts de la Ville. D'ailleurs, la clause 4.4.9 de l'appel d'offres stipule que « le fournisseur accepte d'éviter toute situation qui mettrait en conflit son intérêt personnel et l'intérêt de la Ville. Si une telle situation se présente, le fournisseur doit immédiatement en informer le représentant de la Ville qui pourra, à sa discrétion, émettre une directive indiquant au fournisseur comment remédier à ce conflit d'intérêts ou résilier le contrat<sup>6</sup> ». Bien que cette situation soit connue, ExpoCité n'a émis aucune directive pour y remédier.

## RECOMMANDATIONS

**86.** Nous avons recommandé à ExpoCité :

- de revoir le contrat avec le fournisseur externe pour que la Ville en tire davantage de bénéfices;
- d'émettre une directive ou de résilier le contrat du fournisseur externe comme le prévoit la clause traitant des conflits d'intérêts dans les appels d'offres afin de mettre fin à l'apparence de conflit d'intérêts.

**87.** Nous avons recommandé à ExpoCité, en collaboration avec le SLS et les arrondissements, de revoir d'un point de vue global l'utilisation et les taux de location des heures de glace au Pavillon de la Jeunesse, tout en prenant en compte la mission d'ExpoCité.

## Gestion des tâches à effectuer dans les arénas

**88.** Dans les arénas de la Ville, les tâches sont effectuées par des cols bleus, qui sont sous la responsabilité de gestionnaires d'arrondissement. Les cols bleus s'occupent notamment du surfacage des glaces entre chaque période d'utilisation. Pour conduire une surfaceuse, ceux-ci doivent détenir la qualification exigée par le Service de la gestion des équipements motorisés. De plus, selon le Règlement sur les normes minimales de premiers secours et de premiers soins, édicté par la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles<sup>7</sup>, le gestionnaire doit veiller à ce que ses employés acquièrent des connaissances en premiers soins pour qu'ils puissent porter secours aux personnes en détresse physique et assurer leur survie en attendant, s'il y a lieu, l'arrivée des services médicaux d'urgence.

6. Appel d'offres VQ-48250, Gestion des heures de glace au Pavillon de la Jeunesse.

7. Québec, *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*, chap. A-3.001, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

**89.** Nous avons donc vérifié pour six employés (soit un par arrondissement<sup>8</sup> et un pour ExpoCité) s'ils possédaient la qualification requise pour la surfaceuse et avaient suivi le cours de secourisme en milieu de travail au cours des trois dernières années. Nous avons constaté que tous possédaient cette qualification. Quant à la formation de secourisme en milieu de travail, un employé qui ne l'avait pas suivie au moment de nos travaux s'apprêtait à le faire, alors que pour un autre, la formation datait de plus de quatre ans. Les informations portant sur les formations suivies par le personnel sont fournies par le Service des ressources humaines. Toutefois, étant donné l'importance d'assister les personnes en détresse physique, les arrondissements devraient effectuer un contrôle plus rigoureux de la formation des cols bleus travaillant dans les arénas.

**90.** La gestion des tâches à effectuer dans les arénas par les cols bleus fait l'objet de certaines procédures et de certains contrôles, qui sont exercés de façon variable par les arrondissements. En effet, il existe généralement une procédure et une liste de tâches à accomplir dans chaque arrondissement. Cependant, l'application de la procédure diffère d'un arrondissement à l'autre. Pour certains arrondissements, les cols bleus doivent apposer leurs initiales sur un document afin de confirmer l'exécution de la tâche, alors que ce n'est pas le cas pour d'autres. Dans ces arrondissements, donc, les cols bleus sont entièrement autonomes et aucun contrôle n'est exercé sur l'exécution des tâches. En outre, dans tous les cas, aucun élément ne permet de démontrer que le superviseur immédiat du col bleu exerce un contrôle. Au cours de nos discussions avec les superviseurs, certains nous ont dit exercer un contrôle, alors que d'autres ont admis avoir peu de temps à y consacrer. Par conséquent, le travail effectué par les cols bleus dans les arénas diffère.

**91.** Par exemple, lors de nos visites sur place et de nos discussions, nous avons constaté que l'entretien de la glace pouvait prendre de 4 h à plus de 10 h par semaine. Cette situation résulte notamment du fait qu'il n'y a pas de balises pour encadrer l'entretien des glaces en fonction de leur utilisation et des besoins de la clientèle.

**92.** De même, nous avons observé différentes pratiques se rapportant à l'entretien de la surfaceuse. Par exemple, les remplacements des couteaux des surfaceuses ne s'effectuent pas tous à la même fréquence. Dans certains cas, les couteaux avaient été changés après sept jours d'utilisation, alors que dans d'autres cas, le changement s'était effectué après quatorze jours. Bien que les écarts puissent être expliqués en partie par des utilisations différentes, il n'y a pas de balise ni de norme à cet effet. De plus, lors de nos visites, nous avons remarqué à quelques reprises que la date du dernier changement de couteaux n'était pas consignée.

---

8. À l'exception de l'arrondissement de La Haute-Saint-Charles, car les tâches quotidiennes de cet aréna sont gérées par un fournisseur externe.

## RECOMMANDATIONS

- 93.** Nous avons recommandé aux arrondissements et à ExpoCité :
- d'effectuer un suivi des tâches réalisées et des formations requises;
  - de s'assurer de l'efficacité des tâches effectuées par les cols bleus dans les arénas, notamment en précisant des balises, des temps standards et des fréquences.

## Exigences réglementaires et supplémentaires concernant les arénas

**94.** En tant que propriétaire d'arénas, la Ville doit se conformer à diverses exigences réglementaires afin de s'assurer du bon fonctionnement de ceux-ci ainsi que de la sécurité des utilisateurs (voir l'annexe II). Par exemple, depuis 2013, la Ville a des exigences à respecter pour l'entretien des tours de refroidissement d'eau. Pour ce faire, le SGI a mis en place un programme d'entretien qui vise à limiter le risque d'une éclosion de légionellose.

**95.** Comme l'exige la réglementation, la Ville prélève des échantillons et les fait analyser pour déterminer la concentration de la bactérie *Legionella pneumophila* :

- lors du redémarrage, après la mise en hivernage des tours;
- à chaque intervalle d'au plus 30 jours pendant la période de service;
- entre 2 et 7 jours à la suite de l'utilisation de la procédure de décontamination.

**96.** Cependant, étant donné que les résultats d'analyse de laboratoire sont reçus après dix à quatorze jours, le SGI, selon son programme d'entretien, effectue un autre test, et ce, hebdomadairement pour détecter la présence de bactéries hétérotrophes aérobies et anaérobies (BHAA). De plus, afin de minimiser les risques que des légionelles se développent et de maintenir les tours de refroidissement d'eau et les condenseurs évaporatifs propres, la Ville y effectue des inspections régulières.

**97.** Pour les dix arénas de la Ville ayant des tours de refroidissement d'eau, nous avons constaté que les tests mensuels prévus par la réglementation étaient effectués, et les résultats ont révélé l'absence de la bactérie *Legionella pneumophila* dans tous les échantillons de juin 2014 à août 2016. En ce qui a trait aux tests hebdomadaires de BHAA prévus par le programme d'entretien du SGI, pour la même période, à l'exception de six semaines, ils ont tous été effectués. Pour six d'entre eux, le taux de l'échantillon était supérieur à la limite permise, mais dans chacun des cas, des actions ont été posées et les correctifs appliqués se sont avérés efficaces lors des tests subséquents.

**98.** En ce qui a trait aux inspections des tours de refroidissement d'eau, nous avons noté que la fréquence des visites dans les arénas était différente dans les deux secteurs du SGI, bien que les résultats d'analyses soient sensiblement les mêmes. En effet, les

employés du secteur Est-Ouest effectuent généralement trois visites par semaine, alors que ceux du secteur Centre n'en effectuent qu'une seule. Lors de ces visites, un test de chlore est effectué par les employés et, en cas de problèmes, des correctifs peuvent être apportés. Il y aurait lieu pour le SGI de se questionner sur cette façon de faire, notamment en fonction du type d'équipement ou de l'environnement de chacun des arénas, et d'établir la fréquence optimale des inspections requises et le meilleur moment de les effectuer pour l'ensemble des arénas de la Ville.

**99.** De plus, le Règlement sur les mécaniciens de machines fixes<sup>9</sup> indique que des inspections du système de réfrigération à l'ammoniac doivent être effectuées pour les systèmes dont la puissance est supérieure à 300 kW. Il est de la responsabilité de la Ville, avant la mise en service d'un système de réfrigération, d'aviser la Régie du bâtiment du Québec (RBQ) afin que cette dernière lui transmette un avis de classification d'installation de machines fixes.

**100.** L'avis de classification détermine s'il doit y avoir dans l'aréna une surveillance permanente (en tout temps) ou périodique (une heure par jour) par un mécanicien de machines fixes ou si aucune surveillance n'est obligatoire. Nous avons constaté que les exigences réglementaires quant à la présence ou non de mécaniciens de machines fixes dans les arénas étaient respectées, sauf pour l'aréna Marc-Simoneau. En effet, la Ville n'avait pas obtenu, lors de nos travaux, l'avis de classification de la RBQ pour cet aréna. Cependant, le SGI a effectué des démarches entre 2012 et 2014 auprès de la RBQ pour obtenir l'avis de classification. Le SGI prévoyait obtenir, à ce moment, un avis qui le dispenserait de faire de la surveillance obligatoire, mais il ne l'a pas reçu. Entre mars 2014 et la fin de 2016, il n'y a pas eu d'échange entre le SGI et la RBQ. Finalement, c'est en février 2017 que le SGI a reçu l'avis de classification qui indique qu'une surveillance périodique par un mécanicien de machines fixes est obligatoire.

**101.** Une surveillance de cette nature est exigée dans deux autres arénas, soit le Pavillon de la Jeunesse et le Centre sportif de Sainte-Foy, à certaines périodes de l'année; pour les autres, aucune surveillance n'est obligatoire. Pour les arénas où une surveillance est requise, des contrats de mécanicien de machines fixes sont octroyés à des firmes externes qui font non seulement des inspections sur les équipements mécaniques, mais aussi des tests de chlore des tours de refroidissement d'eau.

**102.** De plus, le Code de réfrigération mécanique indique qu'« une inspection visuelle périodique visant à détecter les sources de problème possible doit être effectuée à des intervalles appropriés à la nature de l'équipement en cause<sup>10</sup> ». Par contre, ce code ne mentionne pas de fréquence précise. Un programme de la Commission de la santé et de la sécurité du travail<sup>11</sup> – désormais la Commission des normes, de l'équité, de la santé et

---

9. Québec, *Règlement sur les mécaniciens de machines fixes*, chap. M-6, r.1, à jour au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

10. CAN/CSA B-52, art. 8.4.1, par. g, à jour en 2013.

11. Commission de la santé et de la sécurité du travail, *Systèmes de réfrigération fonctionnant à l'ammoniac : mesures de prévention*, 2<sup>e</sup> édition, DC200-16280, à jour en 2009.

de la sécurité du travail – recommande, entre autres, des inspections des indicateurs de pression, de température et de niveau d'huile ainsi que des bruits et des vibrations pour les compresseurs à l'ammoniac en cours de fonctionnement toutes les 72 heures au minimum. Ces inspections sont recommandées étant donné les risques liés à la santé des usagers des salles mécaniques advenant une fuite de ce gaz.

**103.** Pour le secteur Est-Ouest, les inspections sont effectuées toutes les 72 heures ou moins, alors que pour le secteur Centre, une seule visite est généralement effectuée par semaine. Ces inspections sont menées par les mêmes employés et au même moment que les inspections régulières des tours de refroidissement d'eau, pour une question d'efficacité. Par conséquent, tout comme pour les tests sur les tours de refroidissement d'eau, le SGI devrait se questionner sur cette façon de faire et établir la fréquence optimale des inspections requises et le meilleur moment de les effectuer pour l'ensemble des arénas de la Ville.

**104.** Par ailleurs, nous avons noté que les inspections effectuées par le SGI, tant pour les tests réguliers des tours de refroidissement d'eau que pour les équipements mécaniques, sont documentées, et cette documentation est disponible dans les salles mécaniques des arénas. Par contre, bien que certaines inspections soient prévues dans le logiciel Maximo du SGI, le suivi des tests réalisés n'y est pas consigné, de sorte qu'il est difficile pour les gestionnaires de s'assurer que toutes les procédures ont été effectuées telles que planifiées.

**105.** La majorité des arénas de la Ville possèdent un système de réfrigération à l'ammoniac. Cependant, pour trois d'entre eux, le réfrigérant hydrochlorofluorocarbure R-22 est utilisé. Ce réfrigérant est une substance qui a un impact sur la couche d'ozone et son usage doit être complètement éliminé avant 2020 selon le protocole de Montréal<sup>12</sup>. Cela explique, entre autres, les travaux de mises aux normes effectuées au cours des dernières années dans les arénas de la Ville. D'ailleurs, pour deux arénas, des travaux de conversion du système de réfrigération R-22 sont prévus au cours des prochaines années et dans le troisième cas, la démolition de l'aréna est prévue, de sorte que la Ville devrait se conformer au protocole d'ici 2020.

---

12. Il s'agit d'un accord international qui fait suite à la Convention de Vienne sur la protection de la couche d'ozone adoptée le 22 mars 1985. Il a été signé par 24 pays et par la Communauté économique européenne le 16 septembre 1987 dans la ville de Montréal et est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1989.

## RECOMMANDATIONS

**106.** Nous avons recommandé au SGI :

- d'établir une stratégie efficiente en fonction d'une gestion de risques concernant la fréquence des inspections requises pour les tours de refroidissement d'eau et les équipements mécaniques par ses employés, en tenant compte des autres inspections effectuées par les fournisseurs externes;
- de documenter dans le système Maximo les procédures effectuées et les actions posées en lien avec les tests préventifs sur les tours de refroidissement d'eau et les équipements mécaniques par ses employés.

## COMMENTAIRES

**SGI | 8 mai 2017**

« Nous n'avons pas de commentaires. »

## Environnement de travail

**107.** Dans le but de prendre connaissance de l'état général des arénas de la Ville et de nous assurer que ceux-ci sont sécuritaires tant pour les employés que pour les utilisateurs, nous les avons tous visités. Ainsi, nous avons constaté que les arénas de la Ville sont sécuritaires. Cependant, certains éléments pourraient être améliorés étant donné les constats suivants :

- absence de détecteur de propane dans deux arénas, soit au Pavillon de la Jeunesse et à l'aréna Duberger, alors qu'une surfaceuse au propane, en remplacement de la surfaceuse utilisée normalement, était en fonction;
- dans certains arénas, le local de premiers soins est verrouillé en tout temps, ce qui peut nuire au délai d'intervention en cas d'urgence;
- pour deux arénas, soit Patrick-Poulin et des Deux glaces, le local de premiers soins est dépourvu du matériel minimal requis.

**108.** Par ailleurs, de bonnes pratiques ont été observées à l'arrondissement de Charlesbourg, où il y a un cartable avec des photos contenant la liste du matériel requis de premiers soins. De plus, en discutant avec les employés sur place, nous avons appris que chaque semaine le matériel requis est noté sur un formulaire transmis au gestionnaire, qui achemine ensuite le matériel à l'aréna. Enfin, à l'aréna Réjean-Lemelin, un cartable contenant le plan des mesures d'urgence est disponible à l'entrée et accessible pour la consultation.

## RECOMMANDATION

**109.** Nous avons recommandé aux arrondissements et à ExpoCité de mettre en place des procédures et de les faire appliquer en ce qui concerne notamment l'utilisation de surfaceuses au propane ainsi que l'accès et la disponibilité du matériel requis dans les locaux de premiers soins des arénas.

## COMMENTAIRES

### **SLS | 19 mai 2017**

« Nous avons pris connaissance de votre rapport portant sur la gestion des arénas de la Ville.

De façon globale, nous partageons les conclusions et recommandations du rapport et nous travaillons déjà à les mettre en œuvre dans une perspective de gestion transversale. Nous sommes d'avis que la mise en place d'une gouvernance centralisée permettra à la Ville d'effectuer des gains dans l'utilisation des glaces et l'opération des arénas, tout en améliorant le service aux organismes reconnus. »

### **Arrondissement de La Cité-Limoilou | 19 mai 2017**

« Nous n'avons aucun commentaire en lien à ce rapport. »

### **Arrondissements des Rivières et de La Haute-Saint-Charles | 23 mai 2017**

« [Nous] vous inform[ons] que [nous sommes] favorable[s] aux recommandations et commentaires émis par le vérificateur général dans ce rapport. »

### **Arrondissement de Sainte-Foy-Sillery-Cap-Rouge | 24 mai 2017**

« Nous n'avons pas de commentaires concernant le rapport. »

### **Arrondissements de Beauport et de Charlesbourg | 16 mai 2017**

« Nous n'avons pas de commentaires à formuler. »

### **Expocité | 16 mai 2017**

« Nous n'avons pas de commentaires et sommes disposés à concevoir et mettre en place les processus requis pour implanter vos recommandations. »

## Annexe I – Évolution du nombre de glaces et du nombre d’heures louées entre 2008 et 2016 et projection du nombre de glaces pour 2020

Aréas	Nombre de glaces		
	2008	2016	2020
<b>Arrondissement de La Cité-Limoilou</b>			
Bardy	1	1	1
<b>ExpoCité</b>			
Pavillon de la Jeunesse	1	1	1
<b>Arrondissement des Rivières</b>			
Duburger	1	1	1
Gaétan-Duchesne	1	1	1
Patrick-Poulin	1	1	1
Michel-Labadie	1	1	1
<b>Arrondissement de Sainte-Foy-Sillery-Cap-Rouge</b>			
Jacques-Côté	1	1	0
Centre sportif de Sainte-Foy	2	2	2
Centre de glaces	0	0	2
<b>Arrondissement de Charlesbourg</b>			
Réjean-Lemelin*	1	1	1
Arpidrome	1	1	1
<b>Arrondissement de Beauport</b>			
Marcel-Bédard	1	1	1
Gilles-Tremblay	1	0	0
Marc-Simoneau	1	2	2
<b>Arrondissement de La Haute-Saint-Charles</b>			
Des Deux glaces**	0	2	2
Colisée de Loretteville***	1	0	0
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>16</b>	<b>17</b>
<b>Total des heures louées</b>	<b>2 330</b>	<b>2 460</b>	<b>N. D.</b>

\* La petite glace de cet aréna a été exclue de l’analyse.

\*\* La Ville a acheté cet aréna; auparavant elle y louait des heures.

\*\*\* Cet aréna a été vendu; la Ville y loue des heures depuis.

## **Annexe II – Lois qui concernent les arénas**

Loi sur le bâtiment, qui inclut le Code de sécurité concernant l'entretien et la maintenance des tours de refroidissement d'eau.

Loi et règlement sur les appareils sous pression pour le suivi des systèmes de réfrigération, qui comprend le Code des chaudières, appareils et tuyauteries sous pression.

Loi et règlement sur les mécaniciens de machines fixes qui établit le type de surveillance requise et la qualification du personnel relatif à la gestion et à l'utilisation des réfrigérants, qui inclut le Code de réfrigération mécanique.

## Annexe III – Objectifs et critères de vérification

Nous avons élaboré nos critères en nous inspirant des bonnes pratiques de gestion et de la réglementation en vigueur.

### Objectif de vérification

S'assurer que le Service des loisirs et des sports prend les moyens, en collaboration avec ses partenaires, afin d'obtenir une adéquation optimale entre l'offre de service qui répond au besoin en matière de sports de glace et les équipements disponibles sur le territoire et qu'il détermine, pour les utilisateurs, une tarification équitable de l'utilisation des heures de glace.

### Critères de vérification

- Les barèmes d'attribution des heures de glace gratuites à la clientèle de 21 ans et moins ont été établis en prenant en compte l'ensemble des informations pertinentes et sont réévalués en temps opportun.
- Une analyse de l'adéquation entre l'offre de service de la Ville en matière de sports de glace et les équipements disponibles sur son territoire est effectuée en temps opportun.
- Les décisions prises portant sur le maintien, l'ouverture et la fermeture des arénas (permanentes ou temporaires) sont appuyées par des informations de gestion qui prennent en compte l'analyse de différentes options et tiennent compte des éléments tels que le coût d'opération, la densité de la population, la localisation, l'aménagement urbain, les opportunités d'affaires, la désuétude des équipements, le coût de remplacement, les subventions disponibles, les besoins, l'équilibre à maintenir entre le secteur privé et public, etc.
- Les ententes négociées avec des propriétaires d'arénas privés pour la location d'heures de glace sont soutenues par des informations de gestion complètes et fiables.
- La tarification pour la location des heures de glace des arénas de la Ville est équitable pour les utilisateurs et justifiée par des analyses.

### Objectif de vérification

S'assurer que les arrondissements et ExpoCité attribuent de façon équitable les heures de glace de façon à permettre une utilisation maximale des arénas et, lorsque requis, en facturent l'utilisation.

## Annexe III – Objectifs et critères de vérification (suite)

### Critères de vérification

- Les politiques et les procédures relatives à l’octroi et à la gestion des heures de glace sont adéquates et des mécanismes permettent de s’assurer de leur application.
- La répartition des heures de glace entre les organismes est équitable de même que les services qui leur sont offerts.
- La répartition des heures de glace entre les arrondissements pour la pratique du patinage libre est équitable pour les citoyens.
- La répartition des heures de glace permet une utilisation optimale des aré纳斯.
- Les heures de glace octroyées sont utilisées et des moyens sont prévus pour favoriser leur utilisation s’il y a lieu.
- Les heures de glace utilisées sont facturées au bon tarif lorsque requis et des mécanismes en permettent le recouvrement.

### Objectif de vérification

S’assurer que la gestion des opérations quotidiennes des aré纳斯 par les arrondissements et ExpoCité s’effectue de façon efficiente et tient compte des besoins des utilisateurs.

### Critères de vérification

- Le personnel est utilisé de façon efficiente et leur répartition tient compte des besoins des utilisateurs.
- Le personnel est formé pour rendre des services adéquats aux utilisateurs.
- Des mécanismes permettent de s’assurer que l’ensemble des services sont fournis aux utilisateurs.

### Objectif de vérification

S’assurer que le SGI prend les moyens pour que les activités d’inspection et de maintenance des équipements spécifiques aux aré纳斯 permettent de répondre aux exigences légales et réglementaires et prennent en compte la sécurité des employés et de la population.

## **Annexe III – Objectifs et critères de vérification (suite)**

### **Critères de vérification**

- Les politiques, les procédures et la documentation en place relatives à l'inspection et à la maintenance des équipements spécifiques aux aré纳斯 sont adéquates et respectent les exigences réglementaires.
- Les activités d'inspection et de maintenance des équipements spécifiques aux aré纳斯 sont effectuées comme prévu.
- Les aré纳斯 offrent un environnement sécuritaire aux utilisateurs et aux employés.

## Annexe IV – Grille de tarification des heures de glace pour les organismes jeunesse reconnus selon la période et la plage horaire au cours de la saison 2015-2016

Période	Description	Plage horaire	Tarification horaire	Heures incluses dans la norme d'attribution (gratuites)
Septembre à août (toute l'année)		De 6 h à 16 h 30 (lundi au vendredi)	70 \$	Non
Mi-avril à mi-août (saison printemps-été)		De 16 h 30 à la fermeture (lundi au vendredi) De 6 h à la fermeture (samedi et dimanche)	70 \$	Non
Mi-août à mi-avril (saison automne-hiver)		De 16 h 30 à la fermeture (lundi au vendredi) De 6 h à la fermeture (samedi et dimanche)	0 \$	Oui
	Heures durant les congés scolaires	6 h à 16 h 30 (lundi au vendredi)	0 \$	Oui (Si le maximum d'heures n'est pas atteint.)
	Besoins supplémentaires (lorsque le nombre d'heures selon la norme d'attribution est atteint)	De 16 h 30 à la fermeture (lundi au vendredi) De 6 h à la fermeture (samedi et dimanche)	207 \$	Non
	Événements spéciaux sanctionnés par la Ville, tels que tournois, compétitions et championnats	De 16 h 30 à 22 h (lundi au vendredi) De 6 h à 22 h (samedi et dimanche)	0 \$	Non (En théorie, ces heures sont gratuites et s'ajoutent à celles de la norme d'attribution, mais en pratique, ces heures sont incluses dans le calcul des heures selon cette norme.)
		De 22 h à la fermeture	70 \$	

Source : Politique d'utilisation et de tarification des heures de glace et grille de tarification 2015-2016



# CHAPITRE 3

## GESTION DE L'EAU POTABLE



## Faits saillants

En 2014, la Ville de Québec a distribué 88 009 626 m<sup>3</sup> d'eau potable sur l'ensemble de son territoire au moyen d'un réseau d'aqueduc de 2 703 km. Avant d'être utilisée par les citoyens, l'eau prélevée subit une série de traitements qui la rendent propre à la consommation et qui sont effectués dans l'une des quatre usines de traitement de l'eau.

## Objectifs de la vérification

- La Ville a mis en place les mesures nécessaires afin que l'eau soit propre à la consommation.
- Un suivi adéquat, efficace et efficient de la qualité de l'eau potable est effectué.
- Les mesures nécessaires afin de permettre la distribution en continu de l'eau potable ont été mises en place.

## Constats

- Les quatre usines de traitement de l'eau de la Ville ont été modernisées ou sont en cours de modernisation.
- De 2012 à 2015, sur plus de 7 000 échantillons analysés chaque année, un maximum annuel de quatre échantillons ne respectait pas la norme pour les coliformes totaux et un seul en 2012 pour E. coli.
- De 2012 à 2014, environ 70 % d'échantillons de plus que l'exige le Règlement sur la qualité de l'eau potable (RQEP) ont été analysés, alors qu'en 2015, c'était 350 % de plus (7 662 échantillons par rapport à 1 692 selon le RQEP).
- La Ville n'effectue pas d'analyses techniques et économiques cherchant à optimiser le nombre d'échantillons à prélever.
- Depuis 2014, la Ville a intensifié son programme de recherche de fuites et a ainsi réduit les pertes d'eau dans son réseau.
- En cas de panne à l'usine de traitement de l'eau de Québec, le réservoir desservant près du tiers de la population de la Ville a une réserve trop faible pour assurer un approvisionnement en continu.
- La Ville a une très bonne connaissance des ouvrages linéaires de son réseau, alors que pour les ouvrages ponctuels, il n'y a pas eu d'exercice cherchant à centraliser les différentes sources d'information.

## Conclusions

- La qualité de l'eau potable produite et distribuée est propre à la consommation et répond aux normes du RQEP.
- En matière de quantité, la Ville est en mesure de répondre aux besoins actuels et futurs de la population.
- Il y a un manque d'efficience dans le nombre d'échantillons d'eau potable à analyser. Le suivi est effectué à partir d'une quantité d'échantillons largement supérieure à ce qui est prévu dans le RQEP.



## Recommandations

**[Paragraphe 167]** Nous avons recommandé au Service du traitement des eaux :

- de s'assurer, pour chaque non-conformité communiquée à un autre service ou à une autre division, qu'il obtienne une explication sur la cause de l'événement et les mesures prises pour en faire la correction, et qu'il fasse un suivi du maintien de ces mesures;
- de se doter d'un plan de relève en cas d'absence prolongée non planifiée du superviseur du secteur de la microbiologie à son laboratoire d'analyse environnementale.

**[Paragraphe 168]** Nous avons recommandé au Service du traitement des eaux et au Service de l'ingénierie de se doter conjointement d'un protocole avec des balises pour entreprendre la recherche de solutions lorsqu'il y a des non-conformités récurrentes à un point d'échantillonnage donné.

**[Paragraphe 176]** Nous avons recommandé au Service du traitement des eaux :

- en se basant sur des critères techniques et économiques, d'établir le nombre d'échantillons d'eau potable à prélever sur son territoire en fonction du niveau d'assurance ciblée par la Ville en matière de suivi de la qualité de l'eau potable;
- à la suite de l'évaluation du nombre d'échantillons d'eau potable à analyser, de déterminer s'il est techniquement et économiquement avantageux et plus sécuritaire (maintien de l'expertise interne) pour la Ville de réaliser les analyses d'eau potable dans son propre laboratoire.

**[Paragraphe 188]** Nous avons recommandé au Service de l'ingénierie :

- de répondre entièrement aux exigences de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable relativement aux compteurs dans les bâtiments du secteur des industries, commerces et institutions ainsi que dans l'échantillon d'immeubles résidentiels;
- de maintenir la modélisation des besoins futurs à une fréquence régulière, et ce, même s'il y a une réduction de la consommation d'eau à l'échelle de la Ville;
- de compléter son étude sur la capacité des réservoirs et de déposer à la Direction générale adjointe un plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations qui découleront de cette étude afin de sécuriser les secteurs dont l'approvisionnement repose actuellement sur des réservoirs d'eau dont la réserve d'opération est de moins de 12 heures.

## Recommandations (suite)

**[Paragraphe 194]** Nous avons recommandé au Service du traitement des eaux d'établir des consignes de production et de distribution de l'eau cherchant à optimiser la production d'eau potable à partir des usines de traitement de l'eau ayant de faibles coûts de production et de distribution.

**[Paragraphe 204]** Nous avons recommandé au Service du traitement des eaux, en collaboration avec le Service de l'ingénierie, de centraliser l'information sur l'état des ouvrages ponctuels afin de prioriser les interventions à effectuer pour assurer leur pérennité.

**[Paragraphe 205]** Nous avons recommandé au Service du traitement des eaux de revoir les balises opérationnelles des trois usines de traitement de l'eau contrôlées à distance la nuit afin d'uniformiser les actions à entreprendre selon les différents types d'alarmes.

## Table des matières

<b>Mise en contexte.....</b>	<b>71</b>
Exigences provinciales en matière d'eau potable.....	71
Exigences de la Ville de Québec et de l'agglomération de Québec en matière d'eau potable .....	72
Aperçu de la capacité de production et de distribution de l'eau potable .....	73
Suivi de la qualité de l'eau potable produite et distribuée .....	74
Performance relative à la quantité d'eau potable distribuée et consommée .....	74
Rôles et responsabilités .....	75
<b>Objectifs et portée de la vérification.....</b>	<b>77</b>
<b>Résultats de la vérification .....</b>	<b>78</b>
Capacité de la Ville d'assurer la production et la distribution d'une eau potable de qualité .....	79
Efficience de la Ville à suivre la qualité de l'eau potable distribuée .....	85
Capacité de la Ville d'assurer la production et la distribution de l'eau potable en quantité suffisante.....	87
Efficience de la Ville à produire et à distribuer de l'eau potable .....	93
Capacité de la Ville de faire fonctionner efficacement les équipements de production et de distribution d'eau potable et d'en planifier l'entretien.....	95
Annexe I – Emplacement des UTE et des réservoirs d'eau potable à Québec .....	101
Annexe II – Restructuration administrative .....	102
Annexe III – Objectifs et critères de vérification.....	103



## Liste des sigles

CEAEQ	Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec
DAEV	Division de l'aqueduc, de l'égout et de la voirie
DTE	Division du traitement des eaux
DTP	Division des travaux publics
MAMOT	Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire
MDDELCC	Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
PEXEP	Programme d'excellence en eau potable
RQEP	Règlement sur la qualité de l'eau potable
SI	Service de l'ingénierie
STE	Service du traitement des eaux
STP	Service des travaux publics
UFC	Unité formant une colonie
UTE	Usine de traitement de l'eau
uTN	Unité de turbidité néphélométrique



## Mise en contexte

**110.** Derrière le simple geste de se servir un verre d'eau potable à même le réseau de distribution de la Ville de Québec, on oublie trop souvent qu'une série d'actions est nécessaire avant de pouvoir consommer cette eau de qualité. L'ensemble de ces actions représente un coût important et nécessite le travail de plusieurs employés de la Ville dans différents services.

## Exigences provinciales en matière d'eau potable

### Exigences relatives à la qualité de l'eau

**111.** Au Québec, le Règlement sur la qualité de l'eau potable<sup>13</sup> (RQEP) édicte notamment les exigences minimales auxquelles l'eau doit satisfaire pour être propre à la consommation. Le RQEP spécifie les différents paramètres biologiques, chimiques et physiques à évaluer, les seuils maximaux (normes de qualité) à ne pas dépasser pour chacun de ces paramètres, la fréquence de l'échantillonnage de l'eau à analyser et le nombre minimal d'échantillons à prélever pour chaque paramètre.

### Exigences relatives à la quantité d'eau potable consommée par une municipalité

**112.** En plus d'établir les exigences de contrôle de la qualité de l'eau potable distribuée aux citoyens, le gouvernement du Québec s'est doté, en 2011, de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable. Plus particulièrement, la Stratégie vise une réduction d'au moins 20 % de la consommation moyenne d'eau par personne pour l'ensemble du Québec, au 31 décembre 2016, par rapport à 2002 (622 l par personne par jour).

**113.** Pour ce qui est de la réduction des fuites, la Stratégie vise un maximum de 20 % de perte par fuite sur les réseaux d'aqueduc et un taux de fuite maximal de 15 m<sup>3</sup> par jour par kilomètre de conduite.

**114.** Pour aider les villes et les municipalités à atteindre ces objectifs, la Stratégie propose cinq mesures à mettre progressivement en application à la fois selon la performance de l'ensemble du Québec et celle de chaque ville.

**Mesure 1 :** Produire un état de la situation et un plan d'action qui incluent une description des mesures d'économie d'eau et une réglementation sur l'eau potable.

**Mesure 2 :** Produire un bilan de l'usage de l'eau, mesurer la production et la distribution d'eau avec des débitmètres calibrés et mettre en place un programme de détection et de réparation des fuites si le bilan de l'usage de l'eau démontre un taux de fuite supérieur à 20 % du volume d'eau produit ou à 15 m<sup>3</sup> par jour par kilomètre de conduite.

---

13. Québec, *Règlement sur la qualité de l'eau potable*, chap. Q-2, r. 40, à jour au 1<sup>er</sup> mars 2017.

**Mesure 3 :** Installer des compteurs d'eau dans les immeubles non résidentiels et mixtes si le taux de fuite n'est pas inférieur à 20 % ou à 15 m<sup>3</sup> par jour par kilomètre de conduite et que la consommation unitaire à l'échelle de la province n'est pas réduite d'au moins 10 %.

**Mesure 4 :** Établir une tarification adéquate des services de l'eau si la réduction nationale de la consommation d'eau n'a pas atteint au moins 20 % et que le taux de fuite est encore supérieur à 20 % ou à 15 m<sup>3</sup> par jour par kilomètre de conduite.

**Mesure 5 :** Présenter, avec toute demande de financement, un rapport annuel sur la gestion de l'eau.

**115.** Une ville pourrait être exemptée de mettre en application les mesures 3 et 4 si, à la date de mise en application de la mesure, son bilan de l'usage de l'eau indique une consommation par personne inférieure au premier quartile canadien de la consommation d'eau (en fonction de la population) et que son taux de fuite est inférieur à 20 % de la production ou à 15 m<sup>3</sup> par jour par kilomètre de conduite. Les villes devaient avoir mis en application les mesures 1, 2 et 5 pour 2012, la mesure 3 pour 2014 et, finalement, la mesure 4 pour 2017.

### Exigences de la Ville de Québec et de l'agglomération de Québec en matière d'eau potable

**116.** Le Règlement sur l'eau potable de la Ville de Québec<sup>14</sup>, entré en vigueur en juillet 2003, a pour objectif d'encadrer l'usage qui peut être fait de l'eau potable par les citoyens et les entreprises afin d'en limiter le gaspillage. Il établit, entre autres, l'horaire permis pour l'arrosage et les équipements qui doivent être utilisés pour un arrosage automatique. Ce règlement donne également le pouvoir à un employé municipal de visiter un terrain ou un immeuble afin de s'assurer du respect de ce règlement par le propriétaire ou l'occupant. Finalement, il fixe les amendes dont une personne est passible en cas de non-respect de celui-ci.

**117.** En novembre 2008, l'agglomération de Québec a adopté un règlement comparable au Règlement sur l'eau potable de la Ville de Québec, mais applicable à l'ensemble du territoire de l'agglomération, soit le Règlement de l'agglomération sur l'eau potable<sup>15</sup>.

**118.** Actuellement, à la Ville de Québec, la tarification de l'eau potable pour le secteur résidentiel n'est pas basée sur le principe de l'utilisateur-payeur. La tarification est fixe pour tous les immeubles résidentiels, peu importe la valeur foncière de la propriété ou le volume d'eau utilisé par les occupants de l'immeuble. Pour le secteur non résidentiel, les immeubles ayant un compteur d'eau sont soumis à deux taxes, une en fonction du volume d'eau consommé et une autre en fonction de la valeur foncière. Les immeubles

---

14. Ville de Québec, *Règlement sur l'eau potable*, R.V.Q. 423, en vigueur le 10 juillet 2003.

15. Ville de Québec, *Règlement de l'agglomération sur l'eau potable*, R.A.V.Q. 67, à jour au 10 février 2017.

sans compteur d'eau ne sont soumis qu'à une seule taxe basée sur la valeur foncière (taxe plus élevée que celle pour les immeubles ayant un compteur).

## Aperçu de la capacité de production et de distribution de l'eau potable

**119.** L'ensemble de l'eau produite par la Ville sert à la consommation des résidences, des industries, des commerces et des institutions; une portion de cette eau est perdue en raison de fuites sur le réseau d'aqueduc. Pour produire 92 465 871 m<sup>3</sup> d'eau potable en 2014<sup>16</sup>, la Ville de Québec s'est approvisionnée auprès de différentes sources d'eau :

- environ 53 % de l'eau est prélevée à même la rivière Saint-Charles;
- environ 21 % au milieu du fleuve Saint-Laurent;
- environ 16 % de la rivière Montmorency;
- environ 6 % du lac des Roches et de la rivière des Sept Ponts;
- environ 4 % d'autres sources de captation.

**120.** De toute l'eau puisée et traitée en 2014, la Ville a distribué 88 009 626 m<sup>3</sup> sur l'ensemble de son territoire au moyen d'un réseau d'aqueduc de 2 703 km, soit approximativement l'équivalent de la distance entre la Ville de Québec et celle de West Palm Beach en Floride. Le volume d'eau restant, qui représente un peu moins de 5 % de la production, a été exporté sur les réseaux de distribution de :

- Saint-Gabriel-de-Valcartier;
- L'Ancienne-Lorette;
- Saint-Augustin-de-Desmaures;
- la réserve de Wendake.

**121.** Avant d'être utilisée par les citoyens, l'eau prélevée subit une série de traitements qui la rendent propre à la consommation et qui sont effectués dans l'une des quatre usines de traitement de l'eau (UTE) de la Ville de Québec. L'eau traitée emprunte par la suite différentes conduites pour atteindre son point de consommation. Afin d'assurer une pression adéquate sur l'ensemble du réseau de distribution d'eau potable, la Ville dispose de 184 chambres de régulation de pression.

---

16. Au moment de produire ce rapport de vérification, les données les plus récentes pour les quantités d'eau potable produites étaient celles de 2014. De plus, comme certaines valeurs sont comparées à celles d'autres villes et que les derniers bilans de gestion de l'eau potable publiés par le MAMOT concernent l'année 2014, il a été choisi de présenter les valeurs relativement à celle-ci dans le rapport.

**122.** Afin de réguler le débit d'eau sur le réseau et de disposer de réserves en cas d'arrêt temporaire d'une des UTE, la Ville dispose de 21 réservoirs d'eau fonctionnels, dont la capacité varie de 430 m<sup>3</sup> à 139 900 m<sup>3</sup>, et d'une réserve d'opération variant de 4 à 125 heures. Ces réservoirs sont répartis sur l'ensemble du territoire de la ville (voir l'annexe I).

### Suivi de la qualité de l'eau potable produite et distribuée

**123.** Afin d'assurer la qualité de l'eau potable produite et distribuée sur son réseau, la Ville de Québec échantillonne l'eau potable à différents endroits sur celui-ci et à la sortie des quatre UTE. Un échantillonnage est réalisé tous les deux jours à 17 points du réseau. À ceux-ci s'ajoutent environ 160 autres points d'échantillonnage visités en moyenne une fois tous les 9 jours. Le réseau de distribution de l'eau à Québec est composé de 96 paliers de pression distincts, et des échantillons sont prélevés dans chacun de ces paliers.

**124.** Les échantillons ainsi prélevés sont analysés au laboratoire de la Ville pour un suivi de paramètres physiques, chimiques et bactériologiques<sup>17</sup>. Le laboratoire est accrédité par le Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec (CEAEQ), qui relève du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC). Environ 20 % des analyses effectuées par le laboratoire concernent le suivi de la qualité de l'eau potable.

**125.** Conformément au RQEP, le laboratoire accrédité de la Ville doit faire parvenir au MDDELCC les résultats de ses analyses d'eau potable dans les 10 jours suivant le prélèvement d'un échantillon pour les paramètres biologiques, les désinfectants résiduels et la turbidité, et dans les 60 jours pour les paramètres chimiques et physiques. De plus, la Ville doit, conformément à l'article 53.3 du RQEP, produire au 31 mars de chaque année un rapport sur la qualité de l'eau potable pour l'année se terminant le 31 décembre précédent.

### Performance relative à la quantité d'eau potable distribuée et consommée

**126.** Malgré une croissance de la population de la Ville de Québec de 3,7 % entre 2011 et 2014, la quantité totale d'eau distribuée annuellement<sup>18</sup> est demeurée relativement stable (réduction de 1 %). Selon les données de la Ville, la consommation quotidienne est passée de 471 à 450 l par personne par jour pendant cette période, permettant ainsi à la Ville de se situer légèrement sous le premier quartile de la consommation d'eau par habitant pour les villes canadiennes, qui est de 452 l par personne par jour selon la population de la Ville de Québec.

---

17. Le laboratoire effectue également des analyses des eaux usées et de l'eau des piscines municipales.

18. Total de la consommation des résidences, des industries, des commerces et des institutions ainsi que des fuites sur le réseau.

**127.** Du côté des indicateurs de pertes d'eau considérés dans la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable, la performance de la Ville est également en progression. Le volume d'eau perdue potentiellement par jour et par kilomètre de réseau de distribution a diminué de 7,9 % entre 2011 et 2014. Durant cette même période, le volume total d'eau perdue par rapport au volume total d'eau distribuée a, pour sa part, diminué de 5,5 %. Ses indicateurs se chiffraient donc, en 2014, à 19,1 m<sup>3</sup> de pertes d'eau par jour par kilomètre (cible de la Stratégie : 15 m<sup>3</sup>) ou à 21,4 % de pertes par rapport à l'ensemble de l'eau distribuée (cible de la Stratégie : 20 %).

## Rôles et responsabilités

**128.** La gestion de l'eau potable à la Ville de Québec relève de différents services. Voici les rôles et responsabilités de chacun de ces services pour la période visée par cette vérification, soit de 2012 à 2015 inclusivement.

### **Division du traitement des eaux (DTE) du Service des travaux publics (STP)**

**129.** Cette division du Service des travaux publics est responsable du fonctionnement et de l'entretien des quatre UTE, ainsi que de tous les ouvrages ponctuels sur le réseau. Au total, il y a 767 ouvrages ponctuels, tels que les chambres de vannes, les postes de surpression, les prises d'eau et les réservoirs. Cette division est également responsable du fonctionnement des conduites principales de distribution de l'eau potable et de la gestion des actifs, c'est-à-dire qu'elle doit veiller à la pérennité des infrastructures pour les quatre UTE et les ouvrages ponctuels.

### **Division de l'aqueduc, de l'égout et de la voirie (DAEV) du STP**

**130.** Cette division, également du Service des travaux publics, est responsable des activités liées à la recherche de fuites par l'écoute des poteaux d'incendie sur tout le réseau de distribution d'eau potable de la Ville, par des tests de débit et de pression et par l'installation et l'entretien de compteurs d'eau dans les industries, commerces et institutions. Du point de vue de la reddition de comptes, c'est cette division qui doit produire le bilan d'eau annuel déposé au ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT). Elle offre également une assistance technique aux arrondissements et à la Division du traitement des eaux dans la gestion du réseau, notamment pour la réalisation de projets d'entretien qui ne peuvent pas être faits en régie.

### **Division des travaux publics (DTP) dans les arrondissements**

**131.** Dans chaque arrondissement, la Division des travaux publics est responsable de la gestion et de la réalisation des travaux d'entretien et de réparation sur le réseau de distribution de l'eau potable. Elle doit aussi veiller au fonctionnement des conduites secondaires.

### Service de l'ingénierie (SI)

**132.** Le Service de l'ingénierie est responsable de la gestion des actifs pour les conduites principales et secondaires du réseau de distribution de l'eau potable. Cette responsabilité implique qu'il maintienne une connaissance de l'état et du fonctionnement des infrastructures linéaires afin de définir les projets de réfection, de consolidation et de réhabilitation du réseau. Ce service est également responsable de la planification du besoin de développement du réseau en fonction de la projection de la demande future en eau potable. Cette planification doit aussi tenir compte des besoins actuels pour faciliter la planification des travaux sur le réseau tout en maintenant le service.

### Service de l'environnement

**133.** Le Service de l'environnement est responsable du suivi et du contrôle de la qualité de l'eau distribuée. Pour ce faire, il s'occupe de l'échantillonnage de l'eau à différents points sur le réseau de distribution, de l'analyse de l'eau au laboratoire accrédité de la Ville et de la transmission des résultats d'analyse au MDDELCC. Advenant qu'un échantillon indique la présence d'un contaminant dans l'eau, c'est le Service de l'environnement qui est responsable de déclencher le processus d'avis d'ébullition ou de non-consommation de l'eau et de lever cet avis une fois la situation corrigée.

**134.** Le tableau 1 montre de façon synthétique les rôles et responsabilités des différents services en matière de gestion de l'eau potable.

**Tableau 1 – Répartition des rôles et responsabilités dans la gestion de l'eau à la Ville de Québec en 2012-2015**

Activités	Équipements			
	UTE	Ouvrages	Conduites	
			Principales	Secondaires
Exploitation	DTE du STP	DTE du STP	DTE du STP	DTP des arr.
Entretien	DTE du STP	DTE du STP	DTP des arr.	DTP des arr.
Gestion des actifs (pérennité)	DTE du STP	DTE du STP	SI	SI
Installation et relevé des compteurs d'eau	DAEV du STP			
Recherche de fuites	DAEV du STP			
Tests de pression et de débit	DAEV du STP			

**135.** Depuis janvier 2016, la structure de gestion de l'eau potable a été modifiée à la Ville (voir l'annexe II). Il est à noter que les recommandations formulées dans le cadre de cette vérification sont adressées aux nouveaux services concernés.

## Objectifs et portée de la vérification

**136.** En vertu des dispositions de la Loi sur les cités et villes<sup>19</sup>, nous avons réalisé une mission de vérification d'optimisation des ressources portant sur la gestion de l'eau potable. Nous avons réalisé cette mission conformément aux normes relatives aux missions de certification émises par les Comptables professionnels agréés du Canada.

**137.** Dans le cadre de ce mandat de vérification, nous avons comme objectifs de nous assurer que la Ville :

- met en place les mesures nécessaires afin que l'eau soit propre à la consommation;
- fait un suivi adéquat, efficace et efficient de la qualité de l'eau potable sur son réseau de distribution et à la sortie des UTE;
- met en place les mesures nécessaires afin de permettre la distribution en continu de l'eau potable;
- s'est dotée d'une approche, y compris d'un plan d'action, et qu'elle effectue un suivi et une reddition de comptes pour atteindre les objectifs du gouvernement du Québec dans la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable.

**138.** Toujours dans le cadre de ce mandat de vérification, nous avons réalisé les travaux suivants :

- rencontres avec les employés de la Ville responsables des différentes actions requises dans le cadre de la gestion de l'eau potable;
- revue des exigences réglementaires relatives à la production et à la distribution de l'eau potable;
- revue documentaire des bilans de gestion de l'eau potable produits par la Ville, des rapports sur la qualité de l'eau potable et des rapports internes sur l'évolution de la quantité d'eau produite annuellement et sur la recherche de fuites sur le réseau;
- revue documentaire sur la mise aux normes des UTE, la capacité de réserve des réservoirs et les procédures d'opération des UTE;
- visite de l'UTE de Québec, de deux chambres de vannes sur le réseau de distribution et du laboratoire d'analyse des échantillons d'eau potable.

**139.** La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de la mission. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances (voir l'annexe III).

---

19. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

**140.** Nos travaux visaient principalement les activités des années 2012 à 2015 inclusivement. Cependant, certains de nos commentaires peuvent concerner des situations antérieures à cette période. Nos travaux ont pris fin en janvier 2017.

## Résultats de la vérification

**141.** Globalement, nous avons constaté que la qualité de l'eau potable produite et distribuée est propre à la consommation et répond aux normes du RQEP. En matière de quantité, notre constat général est similaire : la Ville est en mesure de répondre aux besoins actuels et futurs de la population. Les UTE ont été modernisées ou sont en cours de modernisation.

**142.** La Ville a, de manière générale, mis en place les mesures nécessaires afin de permettre la distribution en continu de l'eau potable. La capacité de production de ses équipements dépasse la demande maximale en eau, lui donnant ainsi une marge de sécurité. Par contre, en cas de défaillance d'un équipement, au moins un réservoir de la Ville ne permet pas d'assurer une distribution en eau suffisamment longtemps selon les balises du MDDELCC. Pour ce qui est de la gestion des actifs, la Ville dispose d'une bonne connaissance et d'un bon outil de gestion de l'état de son réseau d'aqueduc (ouvrage linéaire). En ce qui a trait à l'état des ouvrages ponctuels, plusieurs exercices de documentation ont été réalisés sans toutefois qu'il y ait eu une centralisation de toutes ces informations au sein d'un même outil accessible à tous les employés concernés.

**143.** La Ville effectue un suivi adéquat de la qualité de l'eau potable. Toutefois, nous considérons qu'à défaut de pouvoir justifier avec des critères techniques et économiques le nombre d'échantillons d'eau potable à analyser, il y a un manque d'efficacité dans le suivi de ceux-ci. Ce suivi est effectué à partir d'une quantité très importante d'échantillons, largement supérieure à ce qui est indiqué dans le RQEP. Or la Ville n'a jamais déterminé le nombre optimal d'échantillons qu'elle devait prélever pour assurer le suivi de la qualité de l'eau. Elle devrait également procéder à une étude sur la rentabilité du laboratoire en fonction du nombre optimal d'échantillons nécessaires au suivi de la qualité de l'eau potable, plutôt qu'en fonction du nombre actuel.

**144.** Enfin, la Ville a réduit la consommation d'eau par habitant en lançant un programme de recherche de fuites sur l'ensemble du réseau de distribution, et ce, à longueur d'année. Ce programme lui a permis d'atteindre la valeur cible d'un des trois indicateurs de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable et de progresser sur les deux autres. Afin d'atteindre les deux autres indicateurs, la Ville poursuit la mise en œuvre des actions recommandées par le MAMOT, notamment en installant des compteurs d'eau dans les industries, commerces et institutions ainsi que, de manière exploratoire, dans certains immeubles résidentiels.

## Capacité de la Ville d'assurer la production et la distribution d'une eau potable de qualité

### Des usines conformes aux normes pour assurer une eau de qualité

**145.** Les quatre UTE de la Ville sont conformes aux normes ou des travaux sont en cours pour qu'elles le soient. Les caractéristiques techniques des UTE qui nous ont été fournies nous permettent de conclure qu'elles respectent les exigences de redondance pour assurer la filtration et la désinfection de l'eau. La Ville a également agi promptement à la suite d'un événement survenu dans une autre ville pour s'assurer que ses installations de production d'eau potable n'étaient pas exposées à une contamination aux hydrocarbures pétroliers, et pour corriger la situation au besoin.

**146.** En 2008 et en 2009, la Ville s'est dotée de deux nouvelles UTE, soit celles de Beauport et de Charlesbourg. De 2008 à 2014, l'UTE de Québec a été modernisée. De plus, des travaux de modernisation sont en cours à l'UTE de Sainte-Foy. Ils visent à assurer la pérennité de l'UTE et selon l'échéancier prévu par la Ville, les quatre phases de réalisation des travaux seront terminées en 2021. Ces travaux de mise aux normes de l'UTE de Sainte-Foy sont principalement effectués dans un contexte de réfection d'ouvrages et d'équipements désuets. La Ville a néanmoins profité de ces travaux pour augmenter la capacité de production de l'UTE à la fois pour subvenir à la demande future du secteur desservi par celle-ci et pour soutenir, au besoin, la portion du réseau desservie par l'UTE de Québec au moyen d'une nouvelle conduite de 50 000 m<sup>3</sup> par jour construite en 2010 entre ces deux portions de réseau.

**147.** Les quatre UTE sont exploitées par du personnel ayant, conformément au RQEP, une certification de qualification émise par le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale relativement au traitement de l'eau de surface, de l'eau souterraine et à l'exploitation d'un réseau de distribution.

**148.** Selon le *Guide de conception des installations de production d'eau potable*<sup>20</sup>, la principale exigence que la Ville doit respecter en matière de qualité de l'eau potable est la capacité d'assurer la filtration et la désinfection de l'eau en tout temps. Pour chacune des UTE, la capacité de filtration de l'ensemble des équipements dépasse la capacité maximale de production de l'UTE. Cela permet donc d'arrêter des équipements de filtration pour de l'entretien sans affecter la production ou de faire face adéquatement à une panne ou à un bris de ces équipements. Les équipements d'ozonation sont également en redondance. Pour les UTE de plus de 1 500 m<sup>3</sup> par jour, le *Guide* mentionne qu'il faut avoir deux décanteurs pouvant chacun assurer au minimum le débit journalier moyen de conception, ce qui est le cas pour les quatre UTE de Québec. De plus, les UTE sont toutes munies d'une génératrice permettant de maintenir l'ensemble

20. Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, *Guide de conception des installations de production d'eau potable*, volumes 1 et 2, à jour au 4 février 2015.

des équipements en fonction en cas de panne électrique, y compris ceux pour la filtration et la désinfection.

**149.** En janvier 2015, à la suite du déversement de diesel dans un poste de pompage d'eau brute à Longueuil, le Service des travaux publics de la Ville de Québec, en collaboration avec le Service de l'environnement et de la Sécurité civile, a procédé à un examen des installations en lien avec la production et la distribution de l'eau potable afin de déterminer le risque d'une contamination par des produits pétroliers. Pour chaque installation, le niveau de risque possible de contamination par des produits pétroliers a été établi à l'aide d'une matrice d'analyse. Cette matrice considérait la taille de la population qui serait touchée, la gravité de l'impact de la contamination et si ce serait l'eau brute ou l'eau potable traitée qui serait contaminée en premier. La Ville s'est dotée d'un plan d'action, avec un échéancier et des responsables pour chaque action, afin de corriger la situation pour les installations à risque. La Ville prévoyait mettre en œuvre la quasi-totalité des actions prévues au plan à la fin de 2016.

**150.** Depuis le 8 mars 2017, chaque installation de production d'eau potable desservant plus de 5 000 personnes doit détenir une attestation d'un professionnel indiquant que l'installation est conforme aux exigences du RQEP en matière de désinfection et de filtration de l'eau. Les installations qui sont reconnues comme faisant partie de la phase 3 ou 4 du Programme d'excellence en eau potable (PEXEP) n'ont pas besoin d'obtenir une telle attestation, car on considère qu'elles répondent aux exigences du RQEP. Les UTE de Québec, de Beauport et de Charlesbourg font partie de la phase 2 du PEXEP. La Ville a choisi de monter un dossier pour qu'elles passent à la phase 3, plutôt que d'obtenir une attestation externe indépendante (ce qu'elle fait pour l'UTE de Sainte-Foy, qui n'est pas inscrite au PEXEP). Au 8 mars 2017, la Ville avait déposé ses dossiers auprès des responsables du PEXEP pour les trois UTE concernées et attendait leur acceptation.

### **Suivi de la qualité de l'eau potable sur l'ensemble du réseau**

**151.** À la lumière des résultats des analyses d'eau potable que la Ville présente annuellement au MDDELCC dans son rapport sur la qualité de l'eau potable, nous concluons que l'eau potable mise à la disposition des citoyens et des entreprises de Québec respecte quasiment parfaitement les exigences du RQEP.

**152.** Le tableau 2 présente le nombre de dépassements des différentes normes figurant au RQEP pour 2012 à 2015. Durant cette période, sur plus de 7 000 échantillons d'eau potable analysés chaque année<sup>21</sup>, la Ville n'a détecté qu'un maximum de quatre échantillons par année ne respectant pas la norme pour les coliformes totaux et qu'un seul échantillon, en 2012, ne respectant pas la norme pour les *Escherichia coli* (*E. coli*). La moins bonne performance de la Ville sur cette période est en 2013

---

21. Sur les 7 000 échantillons analysés annuellement, seulement une cinquantaine par année sont prélevés en raison de plaintes de citoyens. C'est donc dire que le prélèvement de la quasi-totalité des échantillons est planifié.

avec 99,95 % des échantillons d'eau potable qui étaient conformes à la norme pour les coliformes totaux. C'est pour la turbidité<sup>22</sup> de l'eau que la Ville a le plus de dépassements de la norme. Entre 2012 et 2015, la Ville a détecté annuellement de six à onze échantillons dont la turbidité dépassait la norme. Toutefois, si la Ville a détecté onze échantillons ne respectant pas ce critère en 2015, ce n'est pas sur les douze échantillons d'eau exigés par le RQEP pour ce paramètre, mais plutôt sur 7 370 échantillons analysés cette année-là. Ainsi, 99,85 % des échantillons d'eau potable en 2015 respectaient la norme pour la turbidité.

**Tableau 2 – Nombre d'échantillons d'eau potable prélevés et de dépassements pour différents paramètres chaque année, de 2012 à 2015**

Paramètre	Norme	Nombre d'échantillons				
		2012	2013	2014	2015	
Coliformes totaux	Requis par le RQEP <sup>23</sup>	4 860	4 860	4 860	1 692	
	Analysés	8 210	8 157	8 173	7 662	
	Non conformes	> 200 bactéries atypiques/100 ml	1	3	1	1
		>10 UFC/100 ml	1	1	0	1
Escherichia coli (E. coli)	Requis par le RQEP	4 860	4 860	4 860	1 692	
	Analysés	8 211	8 156	8 173	7 662	
	Non conformes	0 bactérie/100 ml	1	0	0	0
Turbidité	Requis par le RQEP	96	96	96	12	
	Analysés	8 163	8 124	7 972	7 370	
	Non conformes	5 uTN	6	8	9	11

### Procédures pour encadrer les dépassements de norme

**153.** Bien que la qualité de l'eau potable produite et distribuée soit bonne, nous avons voulu vérifier comment la Ville procède en cas de non-conformité d'un échantillon d'eau potable. Plus précisément, nous avons cherché à savoir si la Ville était adéquatement outillée pour gérer cette non-conformité et y donner suite.

22. La turbidité de l'eau est la mesure de l'opacité causée par la présence de particules pouvant absorber ou dévier la lumière. Selon l'Institut national de santé publique du Québec, cet aspect trouble de l'eau peut être causé par la présence de matières particulaires d'origine naturelle ou humaine ou encore de matières colloïdales, telles que du limon, de l'argile, des composés organiques ou inorganiques ou d'autres micro-organismes.

23. Le nombre d'échantillons requis par le RQEP a chuté en 2015 étant donné que le MDDELCC a reconnu que les interconnexions entre les différentes portions du réseau de distribution de la Ville de Québec faisant en sorte qu'il s'agit maintenant d'un seul réseau et non plus de huit réseaux distincts. Le RQEP fixe le nombre minimal d'échantillons à prélever en fonction de la population desservie par le réseau.

**154.** Nous considérons que la Ville est outillée pour réagir adéquatement et promptement à un dépassement de norme et pour aviser la population sur les mesures à suivre. C'est plutôt sur le partage d'informations entre les services et les divisions concernés que la Ville doit travailler. Si elle améliore le transfert d'informations relativement aux raisons expliquant les dépassements de normes et les mesures de correction mises en place, la reddition de comptes auprès du MDDELCC sera à son tour améliorée.

**155.** Si un résultat d'analyse confirme que l'eau potable n'est pas propre à la consommation, la Ville a un protocole à suivre : elle doit alerter les services et divisions concernés, de même que les ministères, les autres organismes et la population, en leur précisant les mesures à prendre jusqu'à ce que la qualité de l'eau soit confirmée à la suite d'analyses sur de nouveaux échantillons. Cette procédure est bien contrôlée et les informations figurant au protocole sont à jour.

**156.** Il arrive qu'il y ait un dépassement de norme, mais que l'eau demeure potable. Il peut s'agir de paramètres physiques tels que le pH ou la turbidité de l'eau. Dans ce contexte, la Ville doit tout de même corriger la situation et rapporter au MDDELCC la raison du dépassement et les correctifs apportés. Il n'y a toutefois pas de protocole officiel à la Ville pour encadrer la gestion d'un tel dépassement. Le laboratoire (le Service de l'environnement) avise du dépassement, par courriel, la Division du traitement des eaux du Service des travaux publics ou la Division des travaux publics de l'arrondissement concerné. Le laboratoire demande qu'on l'informe des raisons ayant causé le dépassement de la norme et, le cas échéant, des mesures mises en place pour corriger la situation. Le Service de l'environnement a besoin de cette information, car il doit publier annuellement auprès du MDDELCC un rapport sur la qualité de l'eau potable précisant le nombre de dépassements de normes, l'emplacement des points d'échantillonnage concernés, les raisons des dépassements et les correctifs apportés.

**157.** Nous avons été à même de constater que le Service de l'environnement tient un registre des raisons fournies par les divisions ou services pour expliquer ces dépassements de normes. Toutefois, en certaines occasions, il est uniquement fait mention dans le registre que le Service de l'environnement a informé le contremaître responsable du réseau. Or une telle mention n'est pas suffisante, à notre avis, puisqu'elle ne permet pas de faire la démonstration au MDDELCC que la raison du dépassement est connue et, encore moins, que la situation a été corrigée.

### **Correction des situations récurrentes**

**158.** Bien qu'il y ait peu de dépassements de normes pour les différents paramètres suivis, nous avons relevé des dépassements qui se répètent en certains endroits sur le réseau. Si la Ville connaît bien la situation, elle ne dispose d'aucune balise pour déterminer à partir de combien de dépassements en un même endroit elle ne doit plus considérer qu'il s'agit d'un cas isolé. L'absence d'une telle balise fait en sorte que les délais peuvent être longs avant que tous les services concernés n'entament une recherche de solutions.

**159.** Pour la période de 2012 à 2015, dans ses rapports sur la qualité de l'eau potable, le Service de l'environnement a déclaré que 100 échantillons ne respectaient pas la norme pour le pH sur plus de 32 000 échantillons prélevés et analysés sur les quatre années. Cependant, 60 % de ceux-ci provenaient d'un même point d'échantillonnage et se répartissaient comme suit :

- 2012 : 8 échantillons;
- 2013 : 10 échantillons;
- 2014 : 38 échantillons;
- 2015 : 4 échantillons.

**160.** Pour tous les dépassements de 2012 et huit des dix dépassements de 2013, le registre mentionne toujours la même cause, à savoir qu'il s'agit d'un point du réseau peu sollicité et situé à son extrémité. Après que le MDDELCC a demandé à la Ville un plan d'action, le Service de l'environnement a demandé au Service de l'ingénierie d'analyser différentes solutions. Une purge<sup>24</sup> a finalement été retenue car, selon la Ville, c'était la mesure de correction la plus avantageuse dans ce cas-ci. Le nombre de dépassements de la norme en pH à cet endroit sur le réseau a par la suite chuté, mais quatre dépassements ont toutefois été signalés en 2015. La raison obtenue par le Service de l'environnement pour justifier ces nouveaux dépassements était que la purge avait été arrêtée. Il s'agissait pourtant d'une mesure permanente.

**161.** En un autre endroit sur le réseau, alors qu'il y avait eu un maximum de deux dépassements de la norme pour le pH chaque année entre 2012 et 2014, le bilan de la qualité de l'eau potable de 2015 déclare dix dépassements en ce point, soit 50 % de tous les dépassements de ce paramètre pour les échantillons de 2015. Malgré l'augmentation importante du nombre de dépassements en 2015, nous notons une absence de proaction dans la recherche d'une solution. La raison figurant au bilan sur la qualité de l'eau potable est qu'il s'agit d'un point du réseau peu sollicité. Nous voyons ici que la situation est similaire à celle décrite précédemment avant que le MDDELCC ne demande à la Ville de mettre en place des mesures de correction.

#### **Plan de relève pour la supervision du secteur de la microbiologie au laboratoire d'analyse environnementale de la Ville**

**162.** En choisissant de réaliser à l'interne les analyses requises pour le suivi de la qualité de l'eau potable, la Ville doit se conformer aux exigences des laboratoires accrédités. Or, en n'ayant à son laboratoire qu'un seul microbiologiste et en l'absence d'un plan de relève en cas d'absence prolongée de ce dernier, nous considérons que la Ville pourrait ne pas être en mesure de superviser le secteur microbiologique de son laboratoire. Cette absence de supervision pourrait empêcher la Ville de se conformer à

---

24. Une purge consiste à laisser s'écouler de l'eau du réseau de distribution, soit directement dans un fossé (écoulement dans la nature) ou dans le réseau d'égout, afin de rincer une portion du réseau de toute impureté qu'il pourrait y avoir.

l'article 53.3 du RQEP, c'est-à-dire de produire un bilan annuel sur la qualité de l'eau potable.

**163.** En tant que laboratoire accrédité, il est de la responsabilité<sup>25</sup> de la Ville de transmettre les résultats des analyses de la qualité de l'eau potable au MDDELCC dans les 10 ou 60 jours suivant le prélèvement d'échantillons d'eau, selon la nature de l'analyse. Le CEAEQ, qui accrédite les laboratoires d'analyse environnementale, exige que le rapport d'analyse soit signé par un superviseur. À la Ville de Québec, il n'y a qu'un seul superviseur du secteur de la microbiologie et donc une seule personne qui peut approuver les résultats d'analyse avant leur transmission au MDDELCC.

**164.** En cas d'absence prévue ou imprévue de courte durée (maladie ou vacances) du superviseur, la procédure écrite de la Ville pour la transmission des résultats au MDDELCC autorise l'envoi des résultats d'analyse, mais avec la mention « Vérifié » plutôt que « Approuvé ». À son retour, le superviseur effectue une revue des analyses effectuées et des contrôles réalisés pour approuver les résultats. Si les conditions entourant l'analyse d'un échantillon venaient à ne pas être conformes aux exigences du laboratoire, le superviseur devrait alors demander au MDDELCC d'ignorer le résultat de cet échantillon. Selon le superviseur de la microbiologie, cette situation ne s'est jamais produite.

**165.** En cas d'absence prolongée, voire du départ du superviseur, la Ville n'a pas de plan de relève pour assurer le travail de supervision. Elle ne serait alors plus en mesure d'approuver les résultats d'analyses. Comme la Ville doit, selon le RQEP, produire un bilan annuel de la qualité de l'eau potable signé par le superviseur, c'est cette reddition de comptes auprès du MDDELCC et des citoyens qui ne serait plus assurée. C'est également le contrôle qualité des analyses qui ne serait plus assuré, de même que la supervision des techniciens du laboratoire.

**166.** Ces enjeux sont suffisamment importants pour qu'une autre ville du Québec, dans son propre laboratoire accrédité et après l'absence prolongée de son seul superviseur, ait investi dans la formation d'un employé afin qu'il puisse être reconnu par le CEAEQ comme deuxième superviseur en microbiologie. Or, à la Ville de Québec, le Service de l'environnement ne dispose d'aucun plan de relève afin de réagir promptement à une absence prolongée non prévue du superviseur du secteur de la microbiologie et, ultimement, d'éviter à la Ville de perdre son accréditation auprès du CEAEQ.

---

25. Article 33 du Règlement sur la qualité de l'eau potable.

## RECOMMANDATIONS<sup>26</sup>

**167.** Nous avons recommandé au Service du traitement des eaux :

- de s'assurer, pour chaque non-conformité communiquée à un autre service ou à une autre division, qu'il obtienne une explication sur la cause de l'événement et les mesures prises pour en faire la correction, et qu'il fasse un suivi du maintien de ces mesures;
- de se doter d'un plan de relève en cas d'absence prolongée non planifiée du superviseur du secteur de la microbiologie à son laboratoire d'analyse environnementale.

**168.** Nous avons recommandé au Service du traitement des eaux et au Service de l'ingénierie de se doter conjointement d'un protocole avec des balises pour entreprendre la recherche de solutions lorsqu'il y a des non-conformités récurrentes à un point d'échantillonnage donné.

## Efficiences de la Ville à suivre la qualité de l'eau potable distribuée

**169.** Le constat général fait à la section précédente sur la capacité de la Ville à distribuer une eau potable de qualité ne prend pas en considération l'efficacité<sup>27</sup> avec laquelle la Ville assure le suivi de la qualité de l'eau potable. Or, à la lumière de nos constats, nous considérons que le suivi de la qualité de l'eau potable n'est pas efficace, et que cette efficacité doit notamment passer par une maîtrise du nombre d'échantillons d'eau potable à prélever sur le réseau pour assurer le suivi de la qualité de l'eau potable.

**170.** Les villes et municipalités sont tenues de prélever un certain nombre d'échantillons d'eau potable sur leur réseau de distribution en fonction de la taille de la population desservie par le réseau. Jusqu'en 2014, le MDDELCC considérait qu'il y avait huit réseaux distincts d'eau potable sur le territoire de la Ville. Cette dernière devait donc respecter le nombre minimal d'échantillons requis pour chacun de ces réseaux. En raison de l'ajout de différentes interconnexions entre les réseaux au fil des ans, dont la nouvelle conduite d'adduction entre Sainte-Foy et Québec construite en 2010, le MDDELCC a reconnu, en 2015, qu'il n'y avait qu'un seul grand réseau d'aqueduc à la Ville de Québec.

26. Comme nous l'avons mentionné à la section portant sur les rôles et responsabilités, les recommandations sont adressées aux services actuellement responsables des enjeux visés par cette vérification.

27. L'efficacité est une notion d'optimisation de l'utilisation des intrants dans la production d'un extrant. Dans le contexte de cet audit, l'efficacité à produire de l'eau potable de qualité correspond à l'effort fourni (travail réalisé) pour assurer le suivi de la qualité de l'eau distribuée. Il faut distinguer l'efficacité de l'efficacités, cette dernière consistant à mesurer l'atteinte d'une cible ou d'un objectif.

**171.** Comme le montre le tableau 3, avant la reconnaissance du réseau unique par le MDDELCC, la Ville prélevait près de 70 % d'échantillons de plus que le nombre minimal exigé par le RQEP pour le suivi des coliformes totaux. Avec un seul grand réseau en 2015, bien que la Ville ait réduit le nombre d'échantillons prélevés et que le nombre minimal exigé ait considérablement chuté, la Ville prélevait environ 350 % d'échantillons de plus que l'exige le RQEP. Nos travaux nous ont amenés à observer dans deux autres grandes villes du Québec de plus de 100 000 habitants des quantités d'échantillons qui dépassaient les exigences, mais dans des proportions moindres : 11 % d'échantillons de plus que le nombre minimal requis dans chacun des deux cas (voir le tableau 3).

**172.** En 2015, la Ville de Québec n'a détecté qu'un seul échantillon dont la teneur en coliformes totaux ne respectait pas la norme, alors que les deux autres villes n'en ont détecté aucun. Il y a lieu de se questionner sur la nécessité de prélever autant d'échantillons supplémentaires pour, au final, trouver une seule non-conformité.

**Tableau 3 – Comparaison du nombre minimal d'échantillons à prélever au nombre d'échantillons réellement prélevés pour l'analyse des coliformes totaux, de 2012 à 2015**

Nombre d'échantillons	Ville de Québec				Ville A	Ville B
	2012	2013	2014	2015	2015	
Nombre minimal d'échantillons à prélever selon le RQEP	4 860	4 860	4 860	1 692	2 964	1 308
Nombre d'échantillons prélevés par la Ville	8 210	8 157	8 173	7 662	3 283	1 446
Différence	+69 %	+68 %	+68 %	+353 %	+11 %	+11 %
Nombre d'échantillons présentant des coliformes totaux > 10 UFC/100 ml	1	1	0	1	0	0

**173.** Le Service de l'environnement justifie ce nombre élevé d'échantillons à la fois par le souci d'assurer un suivi rigoureux de la qualité de l'eau potable et par le fait qu'à la suite des fusions municipales, la Ville a maintenu le nombre d'échantillons prélevés par chacune des villes fusionnées. Ainsi, le choix de recueillir autant d'échantillons d'eau potable sur le réseau de distribution ne s'appuie pas sur des analyses techniques et économiques cherchant à optimiser le nombre d'échantillons à prélever en fonction de l'assurance recherchée quant au suivi de la qualité de l'eau potable.

**174.** De plus, en 2012, le Service de l'environnement a comparé les coûts d'analyses d'un laboratoire privé à ceux du laboratoire de la Ville (y compris l'amortissement des locaux et des équipements ainsi que les charges pour le personnel) pour en conclure qu'il était plus avantageux de faire les analyses à l'interne. Cependant, pour un laboratoire privé, plus le nombre d'analyses à réaliser est grand, plus la facture totale est grande, alors que pour le laboratoire de la Ville, les frais généraux sont supportés par un grand

nombre d'analyses, donnant ainsi l'impression que le coût unitaire d'une analyse est moindre.

**175.** Toutefois, dans cette analyse effectuée par le Service de l'environnement, rien n'indique que le nombre d'échantillons à analyser soit nécessaire pour permettre à la Ville de faire un contrôle adéquat, juste et efficient de la qualité de l'eau potable. Ainsi, en ne connaissant pas le nombre optimal d'échantillons à analyser pour assurer le suivi de la qualité de l'eau potable, la Ville ne peut pas déterminer l'approche la plus efficiente et économique pour réaliser les analyses.

## RECOMMANDATIONS

**176.** Nous avons recommandé au Service du traitement des eaux :

- en se basant sur des critères techniques et économiques, d'établir le nombre d'échantillons d'eau potable à prélever sur son territoire en fonction du niveau d'assurance ciblée par la Ville en matière de suivi de la qualité de l'eau potable;
- à la suite de l'évaluation du nombre d'échantillons d'eau potable à analyser, de déterminer s'il est techniquement et économiquement avantageux et plus sécuritaire (maintien de l'expertise interne) pour la Ville de réaliser les analyses d'eau potable dans son propre laboratoire.

## Capacité de la Ville d'assurer la production et la distribution de l'eau potable en quantité suffisante

### Définition du besoin futur en eau et sécurisation de la capacité de production

**177.** Selon les données de production moyenne journalière et les capacités maximales des UTE qui nous ont été fournies, nous avons constaté qu'en 2014 la Ville était en mesure de répondre adéquatement aux besoins maximaux en eau potable de la population. La Ville s'est même améliorée sur ce plan comparativement à ce qui avait été observé en 2008. D'après la démonstration que nous a faite le Service de l'ingénierie pour définir la capacité maximale de production de l'UTE de Sainte-Foy en 2031, nous concluons que la Ville gère la capacité de production en fonction du pire scénario de demande en eau potable, ce qui lui donne une marge de manœuvre confortable en temps normal.

**178.** Le tableau 4 présente la production moyenne journalière des quatre UTE et la capacité maximale pour laquelle chacune de celles-ci a été conçue. Il est à noter que l'UTE de Sainte-Foy avait été conçue pour une capacité maximale de 135 000 m<sup>3</sup> par jour, mais des contraintes techniques dans la chaîne de traitement limitent sa capacité maximale à 100 000 m<sup>3</sup> par jour. Le Service de l'ingénierie considère un facteur de

demande maximale correspondant à 1,45 fois la demande moyenne journalière<sup>28</sup>. Sur la base de ces valeurs, la Ville était donc, en 2014, en mesure de répondre adéquatement autant à la demande journalière qu'à la demande de pointe avec ses quatre UTE.

**Tableau 4 – Production moyenne journalière en 2014, capacité maximale de production et production de pointe estimée des UTE**

Usines de traitement des eaux (UTE)	Production moyenne journalière (m <sup>3</sup> /j) en 2014	Capacité maximale de production journalière (m <sup>3</sup> /j)	Ratio capacité maximale/demande moyenne	Production de pointe requise en 2014 si facteur de demande maximale de 1,45 (m <sup>3</sup> /j)
Québec	133 839	227 000	1,70	194 067
Sainte-Foy	57 221	100 000	1,75	82 970
Beauport	28 429	56 000	1,97	41 222
Charlesbourg	27 604	56 000	2,03	40 026
<b>Total</b>	<b>247 093</b>	<b>439 000</b>	<b>1,78</b>	<b>358 285</b>

**179.** Toutefois, la capacité maximale de l'UTE de Sainte-Foy n'est pas suffisante si l'on considère que depuis la construction de la conduite d'adduction vers Québec, cette UTE peut être appelée à fournir jusqu'à 50 000 m<sup>3</sup> par jour au maximum en plus de la demande de pointe (pire scénario). En 2014, la capacité résiduelle, c'est-à-dire la différence entre la capacité maximale de production et la demande de pointe, n'était que de 17 030 m<sup>3</sup> par jour. C'est donc dans ce contexte qu'en 2014, sans faire une projection complète des besoins futurs en eau pour l'ensemble de la Ville, mais en se basant sur les projections de population de l'Institut de la statistique du Québec, le Service de l'ingénierie a fait l'évaluation suivante : la demande de pointe en 2031 des 161 000 résidents qui seront desservis par l'UTE de Sainte-Foy serait de 110 000 m<sup>3</sup> par jour (toujours selon un facteur de demande maximale de 1,45). En additionnant à cette demande de pointe le transfert possible par la conduite d'adduction, le Service a donc évalué à 160 000 m<sup>3</sup> par jour la capacité maximale nécessaire pour l'UTE de Sainte-Foy. Les travaux à effectuer pour augmenter sa capacité sont en cours.

28. Le facteur de demande de pointe peut varier entre 1,4 et 1,8 selon des manuels de conception. Le *Guide de conception des installations de production d'eau potable* du MDDELCC recommande un facteur de 1,5. Le facteur pris en compte par la Ville est dans la plage recommandée. La Ville serait tout autant en mesure de répondre à la demande de pointe avec ses quatre UTE en considérant un facteur de demande maximale de 1,5 plutôt que de 1,45.

### Réduction de la consommation d'eau potable par une recherche des fuites sur le réseau

**180.** Au cours de la période visée par cette vérification, la Ville a intensifié son programme de recherche de fuites sur son réseau d'aqueduc. Selon les résultats que nous avons obtenus relativement à la quantité d'eau potable produite et distribuée annuellement et considérant les indicateurs de suivi de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable que la Ville publie, nous concluons que les recherches de fuites, et leurs réparations, donnent des résultats concrets et qu'elles se traduisent même par des économies sur les coûts de production et de distribution de l'eau potable.

**181.** Parmi les mesures mises de l'avant dans la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable, le gouvernement demande aux villes de chercher et de réparer les fuites d'eau sur leur réseau de distribution. À la Ville de Québec, de telles recherches se font depuis 2006 et ont été intensifiées depuis 2014, étant réalisées douze mois par année. De 2012 à 2015, à l'exception de 2013, tous les poteaux d'incendie ont été écoutés<sup>29</sup>, et certains d'entre eux plus d'une fois. Entre 2012 et 2014, la Ville a détecté de 238 à 330 fuites. En 2015, ce nombre est monté à 396. Les recherches de fuites ont permis de faire diminuer la production d'eau potable de 8 247 m<sup>3</sup> par jour entre 2014 et 2015. La recherche de fuites génère également des économies pour la Ville. Si l'on considère le coût moyen unitaire variable (énergie et produits chimiques) pour le traitement et la distribution de l'eau potable de 2012 à 2015<sup>30</sup>, les économies d'eau réalisées en 2015 par rapport à 2014 totalisent environ 193 000 \$.

**182.** Les résultats des recherches de fuites s'observent également dans les indicateurs de suivi de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable. Annuellement, la Ville dépose au MAMOT son bilan de gestion de l'eau potable. Le tableau 5 montre la performance des dix plus grandes villes du Québec relativement aux indicateurs de suivi de cette stratégie. Les cellules en gris correspondent à ces cibles atteintes de la Stratégie. De 2012 à 2014, la quantité d'eau distribuée par personne par jour à Québec a diminué, passant sous la cible du gouvernement du Québec, qui est, rappelons-le, de se situer dans le premier quartile en termes de quantité d'eau distribuée par personne par jour selon la taille de la population desservie. La Ville performe également bien sur les deux autres indicateurs, car elle a réduit de 2012 à 2014 les pertes d'eau sur son réseau. Toutefois, les cibles fixées dans la Stratégie n'étaient pas encore atteintes pour la Ville en 2014.

---

29. L'écoute des poteaux d'incendie est la technique utilisée pour détecter les fuites sur le réseau souterrain d'aqueduc.

30. Selon les valeurs obtenues par le Service des finances de la Ville de Québec, le coût variable unitaire pour le traitement et la distribution de l'eau potable (ce qui inclut les coûts en énergie et en produits chimiques) était en moyenne de 0,064 \$/m<sup>3</sup> entre 2012 et 2015.

**Tableau 5 – Performance des dix plus grandes villes du Québec en matière de gestion de l'eau de 2012 à 2014**

Villes	Quantité d'eau distribuée (l/pers./j)			Premier quartile des villes au Canada (l/pers./j)	Pertes d'eau					
					Quantité d'eau (m <sup>3</sup> /j/km de conduite) (cible : 15 m <sup>3</sup> /j/km de conduite)			Pourcentage du volume total distribué (cible : 20 %)		
	2012	2013	2014		2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total pour la province	612	596	589	s. o.	27,1	30,4	26,8	25,9	28,5	25,9
Montréal	941	923	892	469	116,8	118,7	112,4	32,9	36,2	33,2
<b>Québec</b>	<b>462</b>	<b>458</b>	<b>450</b>	<b>452</b>	<b>22,0</b>	<b>23,2</b>	<b>19,1</b>	<b>24,2</b>	<b>25,9</b>	<b>21,4</b>
Laval	544	510	512	449	25,2	34,7	40,2	19,1	28,4	31,8
Gatineau	431	403	401	443	24,9	26,0	28,6	26,2	29,0	32,0
Longueuil	571	570	588	441	55,3	44,4	42,8	39,2	31,2	28,9
Sherbrooke	418	402	409	435	6,6	11,4	5,1	8,8	15,7	7,2
Saguenay	581	564	557	434	20,6	22,8	19,9	28,2	32,5	28,9
Lévis	404	385	398	434	23,5	26,0	21,0	33,7	38,9	30,1
Trois-Rivières	447	424	415	433	12,8	13,7	11,5	20,3	22,7	19,8
Terrebonne	391	380	387	431	4,4	3,7	3,5	5,7	5,0	4,7

Source : Bilans de gestion de l'eau du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire 2012, 2013 et 2014

**183.** Par ailleurs, selon le rapport annuel sur la gestion de l'eau potable de la Ville pour 2014, elle avait effectué toutes les actions exigées par le MAMOT en lien avec la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable. Toutefois, étant donné que la Ville n'a pas encore atteint les deux indicateurs relativement à la perte d'eau sur le réseau, le MAMOT lui recommande d'installer des compteurs dans les immeubles industriels, commerciaux et institutionnels et à installer des compteurs sur un échantillon représentatif d'immeubles résidentiels pour avoir un aperçu de la consommation d'eau. Ces compteurs doivent être installés d'ici le 1<sup>er</sup> septembre 2017. Pour le secteur des industries, commerces et institutions, à la fin de 2014, 842 bâtiments sur 4 325 n'avaient pas encore de compteur d'eau, et la Ville prévoyait installer 380 compteurs dans des immeubles résidentiels.

### Capacité à maintenir une alimentation en eau potable en cas de panne

**184.** La capacité de la Ville à maintenir une alimentation en eau potable en cas de panne ou de bris sur le réseau varie d'un secteur à un autre. De manière générale, nous pouvons conclure que plus de la moitié des réservoirs de la Ville permettent de maintenir un service suffisamment longtemps et en accord avec les critères de conception du gouvernement du Québec. Toutefois, nous soulignons que le réservoir desservant la plus grande partie de la population de la Ville a une réserve beaucoup trop faible pour assurer

un approvisionnement en continu en cas de panne à l'UTE de Québec. De plus, un des secteurs névralgiques de la Ville, justement alimenté par l'UTE de Québec, est à risque en cas d'interruption à l'UTE de Québec ou de bris sur le réseau.

**185.** Selon le *Guide de conception des installations de production d'eau potable* du MDDELCC, un réservoir doit avoir une réserve d'opération de 12 à 24 heures de la consommation journalière moyenne. Un réservoir dont la réserve d'opération est de 6 à 12 heures peut être jugé acceptable si une ville peut démontrer avec des données historiques que l'ensemble du système de production d'eau potable est fiable, c'est-à-dire qu'il n'y a pas eu d'historique de manque d'eau ou de pression qu'un réservoir de plus grande capacité aurait pu éviter.

**186.** Le tableau 6 présente, pour décembre 2015 et par plage de réserve d'opération, le nombre de réservoirs que la Ville possède et la proportion de la population desservie par le total des réservoirs dans chacune de ces plages. Il s'agit de réserves opérationnelles qui ne prennent pas en considération les interconnexions qu'il y a entre les différents secteurs du réseau et qui peuvent être employées pour compenser temporairement une perte de capacité dans un secteur donné. Ainsi, 60,6 % de la population est desservie par des réservoirs respectant la réserve d'opération prévue par le MDDELCC. Un de ces réservoirs (le réservoir des Plaines) a même une réserve opérationnelle de 125 heures, alors qu'il ne dessert que 7,3 % de la population. Bien que quatre réservoirs soient dans la plage tolérée selon le *Guide*, nous n'avons pas eu, dans le cadre de nos travaux, la démonstration qu'historiquement ils pouvaient subvenir adéquatement à la demande. Finalement, seul un réservoir (le réservoir de l'UTE de Québec) a une réserve d'opération de moins de 6 heures (3,9 heures), alors qu'il assure l'approvisionnement en eau de près du tiers de la population. Afin de compenser cette faible réserve opérationnelle au réservoir de l'UTE de Québec, la Ville a mis en fonction des pompes temporaires au réservoir des Plaines, ce qui permet également, au besoin, d'alimenter le secteur de la Haute-Ville, qui dépend du réservoir de l'UTE de Québec. Toutefois, cette mesure à elle seule ne permet pas, selon la Ville, d'assurer l'approvisionnement en eau en continu du secteur de la Haute-Ville en cas de bris sur les conduites principales en provenance de l'UTE de Québec. Une deuxième mesure est nécessaire, telle qu'une troisième conduite indépendante sous la rivière Saint-Charles ou une pression suffisante à l'UTE de Sainte-Foy pour être en mesure d'alimenter la Haute-Ville. La nécessité d'une deuxième mesure provient d'une analyse effectuée par un comité interne à la Ville. Ce comité a analysé la vulnérabilité de l'approvisionnement en eau en provenance de l'UTE de Québec à la suite d'un bris, en octobre 2014, d'une conduite de 42 pouces permettant l'alimentation de la Haute-Ville. Du plan d'action élaboré par ce comité, il restait, en décembre 2016, six actions sur vingt parmi celles à mettre en place sur un horizon d'un an. Parmi ces actions, le Service de l'ingénierie doit, en 2017, réaliser deux études : une sur la capacité de tous les réservoirs de la Ville et une autre sur la faisabilité d'implanter une troisième conduite sous la rivière Saint-Charles pour éliminer la fusion de deux des trois conduites en une seule (perte de redondance). Les actions à plus long terme figurant au plan n'étaient pas encore réalisées en décembre 2016.

**Tableau 6 – Regroupement des réservoirs de la Ville selon la réserve d'opération disponible en décembre 2015**

Durée de la réserve d'opération	Nombre de réservoirs concernés	Proportion de la population dépendante des réservoirs
Plus de 24 heures	5	12,0 %
De 12 à 24 heures	6	48,6 %
De 6 à 12 heures	4	8,7 %
Moins de 6 heures	1	30,7 %

**187.** Selon la Ville, la conception du réservoir de l'UTE de Québec et la position des tuyaux de sortie font en sorte qu'il n'est pas possible d'utiliser le plein volume du réservoir. Nous avons évalué que pour tous les réservoirs de la Ville, le volume disponible pour les opérations représente 80 % du volume, à l'exception de celui de l'UTE de Québec, où 53 % du volume seulement est disponible. Lors des travaux de modernisation de l'UTE de Québec en 2010, la Ville s'était penchée sur cette problématique et concluait que, pour répondre aux besoins en 2021, il fallait que la réserve d'opération soit six fois plus grande. Cinq options étaient alors envisagées. L'augmentation de la capacité du réservoir de l'UTE de Québec fait l'objet d'une analyse que doit compléter le Service de l'ingénierie sur l'ensemble de ses réservoirs.

## RECOMMANDATIONS

**188.** Nous avons recommandé au Service de l'ingénierie :

- de répondre entièrement aux exigences de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable relativement aux compteurs dans les bâtiments du secteur des industries, commerces et institutions ainsi que dans l'échantillon d'immeubles résidentiels;
- de maintenir la modélisation des besoins futurs à une fréquence régulière, et ce, même s'il y a une réduction de la consommation d'eau à l'échelle de la Ville;
- de compléter son étude sur la capacité des réservoirs et de déposer à la Direction générale adjointe un plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations qui découleront de cette étude afin de sécuriser les secteurs dont l'approvisionnement repose actuellement sur des réservoirs d'eau dont la réserve d'opération est de moins de 12 heures.

## Efficiencia de la Ville à produire et à distribuer de l'eau potable

### Production et distribution de l'eau potable au moindre coût

**189.** Selon le Service des finances de la Ville, entre 2012 et 2015, le coût variable moyen de production et de distribution de l'eau était de 0,064 \$ par mètre cube pour les quatre UTE. Considérant la dénivellation sur le territoire de la Ville et le fait que l'UTE de Québec est à un point plus élevé que l'UTE de Sainte-Foy par exemple, nous avons cherché à savoir si les coûts de distribution à partir de chaque UTE pouvaient être différents en raison d'une dépense énergétique moindre pour les UTE situées à des élévations plus hautes et profitant de la gravité pour assurer une pression dans les conduites de distribution. Autant au Service de l'ingénierie qu'au Service des travaux publics, on reconnaît qu'il est moins dispendieux de produire un volume d'eau donné à partir de l'UTE de Québec qu'à partir de l'UTE de Sainte-Foy. Or il n'existe pas de procédure officielle visant à maximiser la production d'eau à partir de l'UTE de Québec afin de minimiser les coûts de distribution de l'eau potable.

### Vision globale de la mise en œuvre des actions de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable

**190.** Alors que la Ville travaille intensément à détecter et à corriger en continu les fuites sur le réseau, nous constatons que pour régler des situations problématiques sur le réseau de distribution, elle prend des décisions qui nuisent à l'atteinte des cibles de la Stratégie d'économie d'eau potable et qui ne sont pas économiquement rentables à court terme.

**191.** Depuis 2006, et plus intensément depuis 2014, la Ville réduit la quantité d'eau distribuée sur le réseau en raison de son programme de recherche de fuites. Par contre, alors qu'il devait trouver une solution à un problème récurrent de pH à l'extrémité du réseau, le Service de l'ingénierie a retenu, parmi cinq solutions possibles, l'installation d'une purge permanente. Selon ce service, il fallait purger entre 15 et 20 m<sup>3</sup> par heure en permanence, ce qui représente un volume annuel minimal de purge de 131 400 m<sup>3</sup>. Ce volume peut sembler faible comparativement à la quantité d'eau produite annuellement par la Ville, qui s'élève à près de 90 000 000 m<sup>3</sup>. Sur la base de la population de la Ville de Québec en 2014, une purge minimale de 15 m<sup>3</sup> par heure en continu représente un débit journalier moyen par personne de 0,7 l. Si l'on considère que la Ville atteignait la cible de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable en 2014 avec 2 l par personne par jour, une telle purge est loin d'être négligeable. De plus, si l'on tient compte du fait que le MAMOT, dans le cadre du bilan de la gestion de l'eau potable, demande aux villes d'éliminer les purges en continu, la décision de la Ville va à l'encontre de cette mesure et envoie un message contreproductif aux citoyens et aux entreprises du territoire auxquels on demande de faire des économies d'eau potable.

**192.** Parmi les autres solutions possibles, il y avait l'application d'une résine polymérique non structurale à l'intérieur de la conduite. Le coût de cette solution variait entre 212 500 \$ et 400 000 \$ environ selon la longueur de conduite à traiter, comparativement à 186 000 \$ pour la purge. Dans le calcul comparatif des coûts des solutions qui nous a été remis, le Service de l'ingénierie a considéré le coût d'exploitation de la purge pour une seule année en se basant sur un coût unitaire de 1,40 \$ par mètre cube, ce qui représente près de quinze fois le total des coûts variables unitaires moyens pour la production et la distribution de l'eau potable et pour la collecte et le traitement des eaux usées<sup>31</sup> selon les données obtenues du Service des finances de la Ville. Bien que la purge soit permanente, le Service de l'ingénierie n'a pas évalué en combien de temps celle-ci, par sa consommation d'eau, finirait par coûter plus cher que la solution de la résine.

**193.** Si l'on considère un coût variable unitaire de 0,095 \$ par mètre cube pour la production et la distribution de l'eau potable et pour la collecte et le traitement des eaux usées – car l'eau de la purge retourne à l'égout –, la purge en continu à 15 m<sup>3</sup> par heure représente une dépense annuelle d'environ 12 500 \$ pour la Ville. Or, en tenant compte des économies d'eau réalisées par l'absence d'une purge permanente, la Ville aurait rentabilisé les coûts de la résine après une période allant de 2 ans, pour la solution de gainage sur une courte distance, à 17 ans, pour la solution de gainage sur une longue distance. Si la rentabilité économique de cette solution peut être discutable, il n'en demeure pas moins que le volume d'eau annuellement consommée par cette purge est significatif comparativement à la marge de manœuvre qu'a la Ville vis-à-vis la cible de 452 l par personne par jour pour satisfaire à un des indicateurs de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable.

#### RECOMMANDATION

**194.** Nous avons recommandé au Service du traitement des eaux d'établir des consignes de production et de distribution de l'eau cherchant à optimiser la production d'eau potable à partir des UTE ayant de faibles coûts de production et de distribution.

---

31. Dans le cadre de cette purge, il est nécessaire de prendre en considération le coût variable unitaire de la collecte et du traitement des eaux usées, puisque la purge de la conduite était dirigée directement à l'égout. Ce coût variable unitaire total est de 0,095 \$ par mètre cube.

## Capacité de la Ville de faire fonctionner efficacement les équipements de production et de distribution d'eau potable et d'en planifier l'entretien

### Gestion décentralisée de l'information sur l'état des équipements et des infrastructures

**195.** Nos travaux nous amènent à conclure que la Ville a une très bonne connaissance des ouvrages linéaires<sup>32</sup> de son réseau de distribution d'eau potable, ce qui lui permet d'y planifier les interventions à court, moyen et long termes. Pour les ouvrages ponctuels, même si leur état a été documenté à plusieurs reprises ces dernières années, nous concluons qu'il n'y a pas eu d'exercice cherchant à centraliser ces sources d'informations. Dans ce contexte, nous considérons qu'il est difficile pour la Ville de planifier de façon rigoureuse l'entretien préventif à faire sur ces équipements.

**196.** Le Service de l'ingénierie a développé un outil pour assurer le suivi de la gestion des actifs sous sa responsabilité, notamment les ouvrages linéaires. L'outil permet de codifier l'état des conduites d'eau potable en fonction du nombre de bris et de fuites par kilomètre de conduite dans le secteur. La codification va de « Très bon » (moins d'une réparation par kilomètre par an) à « Très mauvais » (quatre réparations et plus par kilomètre par an), avec une gradation de 1 à 5. Pour 2013, le Service de l'ingénierie conclut que pour l'ensemble des conduites d'aqueduc, seulement 52 km étaient dans un mauvais ou un très mauvais état.

**197.** Il y a plus de 750 ouvrages ponctuels sur le réseau et leur état varie beaucoup. Dans le cadre de nos travaux, nous avons visité deux chambres de vannes : une des deux était en bon état (voir les figures 1 et 3b), tandis que l'autre nécessite des interventions (voir les figures 2 et 3a). Les responsables rencontrés nous ont mentionné qu'il y a des ouvrages ponctuels qui sont dans un état de désuétude important, certaines chambres de vannes étant inondées. D'ailleurs, le comité mis en place à la suite du bris de la conduite de 42 pouces évoquait dans son rapport un risque de contamination en cas de perte de pression sur le réseau en raison de l'inondation de certaines chambres de vannes.

---

32. Une distinction est faite entre un ouvrage linéaire (une conduite) et un ouvrage ponctuel (par exemple, une chambre de vannes) sur le réseau.

**Figure 1 – Exemple d'une chambre de vannes récente**



**Figure 2 – Exemple d'une chambre de vannes nécessitant une intervention pour la gestion des actifs**



**Figure 3 – Exemples d'une valve hydrostatique**

**a. usée**



**b. neuve**



**198.** Durant la période couverte par cette vérification, différentes divisions du Service des travaux publics ont réalisé plusieurs actions leur permettant de documenter l'état des ouvrages ponctuels sans toutefois centraliser l'information recueillie :

- réalisation d'une analyse sommaire de l'état des ouvrages ponctuels sur le réseau de distribution d'eau potable qui prend en considération la redondance des équipements, l'instrumentation et si un problème était connu, la durée de vie restante de l'ouvrage et la taille de la population desservie par celui-ci;
- réalisation, sous forme de projet pilote, d'un audit de pérennité sur un de ces ouvrages jugés prioritaires; même si l'audit a dressé un portrait de l'état actuel de l'ouvrage, proposé un plan d'action pour en assurer sa pérennité et suggéré des améliorations pour les audits des autres ouvrages, le Service des travaux publics n'a pas poursuivi l'exercice d'audit avec les autres ouvrages, dans cette forme ou dans une forme simplifiée, en raison de priorités budgétaires différentes;
- réalisation, à la demande du MAMOT, d'une description de l'état des ouvrages ponctuels qui comprend l'estimation du coût de reconstruction de chaque ouvrage en fonction de sa durée de vie théorique;
- documentation, durant trois étés par des étudiants, des chambres de vannes (photos, croquis et contenu des installations).

**199.** Parallèlement à ces collectes d'information, la Ville s'est dotée, durant la même période, de différents outils pour faire la planification et le suivi de la maintenance des ouvrages ponctuels :

- le Service des travaux publics s'est doté de processus schématisés pour l'ensemble des besoins en matière d'intervention sur un équipement, que ce soit une amélioration ou une modification, des travaux correctifs préventifs à planifier ou imprévus ou encore des travaux correctifs immédiats;

- implantation en cours d'un logiciel de gestion de la maintenance assistée par ordinateur servant à la planification de l'entretien des équipements et au suivi des historiques d'entretien et de réparation pour les quelque 750 équipements ponctuels sur le réseau et les quatre UTE (depuis 2015). Le Service des travaux publics, qui pilote son implantation, documente à la fois les équipements pour la production de l'eau potable et le traitement des eaux usées. En décembre 2016, il y avait environ 70 postes dont la documentation avait été achevée (eaux usées et potables confondues). Le Service des travaux publics évalue que tous les équipements ponctuels seront documentés dans cet outil d'ici cinq ans;
- formulaire que doit remplir tout employé pour signaler un problème sur un équipement ou lorsqu'il considère que des conditions d'exploitation devraient être modifiées de manière permanente ou temporaire ou encore mises à l'essai; la demande est analysée et priorisée en fonction des autres demandes par un ingénieur de procédé.

### **Exploitation des UTE à distance la nuit**

**200.** La nuit, les UTE de Charlesbourg, de Beauport et de Sainte-Foy sont surveillées à distance à partir du poste d'opération de l'UTE de Québec. Cette exploitation est encadrée et les opérateurs ont des consignes à suivre lorsqu'il y a des balises opérationnelles non conformes. Toutefois, ces consignes divergent d'une UTE à l'autre, ce qui peut causer de la confusion chez l'opérateur, voire une erreur d'interprétation. Nous avons également noté que les opérateurs étaient soumis à un volume important d'alarmes dans les postes d'opération des UTE, sans qu'il soit possible de distinguer les alarmes importantes des alarmes causées par une intervention planifiée sur le réseau.

**201.** Advenant que les conditions d'exploitation d'une de ces trois UTE divergent de la normale, l'opérateur de l'UTE de Québec doit alors se référer aux balises opérationnelles de l'UTE en question pour déterminer l'action à entreprendre, qui peut aller d'un simple appel à l'opérateur de garde jusqu'à l'arrêt de la production (l'usine se met automatiquement en mode arrêt, l'opérateur de l'UTE de Québec n'a pas à faire cette manœuvre).

**202.** Nous avons comparé les balises opérationnelles des trois UTE gérées à distance la nuit. Bien qu'elles datent toutes du mois de septembre 2015, nous avons relevé beaucoup de différences entre les trois documents. Ces balises peuvent porter à confusion concernant l'interprétation de l'action à entreprendre pour une UTE. Selon le Service du traitement des eaux, certaines de ces différences s'expliquent par le fait que les UTE ne possèdent pas toutes les mêmes caractéristiques. Toutefois, d'autres différences ne peuvent s'expliquer et devraient faire l'objet d'un ajustement. À titre d'exemple, si une alarme de dérivation sur le débit d'hypochlorite de sodium dure plus de cinq minutes, l'UTE de Charlesbourg se met automatiquement en mode arrêt, tandis qu'à l'UTE de Beauport, il faut appeler l'opérateur de garde, il n'y a pas d'arrêt de la production. À l'UTE de Beauport, l'alarme pour la détection d'ozone dans l'air ambiant est fixée à 0,10 ppm, tandis qu'à l'UTE de Charlesbourg, c'est la deuxième alarme qui

est fixée à 0,10 ppm. De telles divergences peuvent entraîner, dans le feu de l'action, de mauvaises décisions.

**203.** Par ailleurs, nous avons noté que les opérateurs sont exposés à un nombre important d'alarmes de toutes sortes et en continu. À titre d'exemple, lors de notre visite de l'UTE de Québec, les écrans du poste de contrôle affichaient plusieurs alarmes. L'opérateur nous a expliqué que plusieurs de ces alarmes étaient normales en raison d'interventions sur le réseau. Or le système de contrôle ne permet pas à l'opérateur d'éteindre l'alarme si la situation n'est pas modifiée. Il faut donc que l'opérateur fasse abstraction de toutes ces fausses alarmes pour se concentrer sur les alarmes réelles, même les balises pour l'exploitation des UTE à distance mentionnent qu'il y a des alarmes qu'il faut ignorer. À titre d'exemple, si une alarme de bas niveau pour le système d'alun<sup>33</sup> de l'UTE de Sainte-Foy se déclenche, le document de référence pour l'opérateur de l'UTE de Québec indique qu'il ne faut rien faire. La Ville explique que malgré le déclenchement de l'alarme, il reste suffisamment d'alun pour attendre le retour des opérateurs de jour, qui procéderont à une commande. Il s'agit donc d'une alarme de priorité plus faible qu'une alarme de dysfonctionnement sur le réseau. Il y aurait donc lieu d'afficher de manière distincte les alarmes prioritaires des autres alarmes. À défaut de quoi, ces fausses alarmes créent un environnement dans lequel les opérateurs risquent d'être désensibilisés vis-à-vis de celles-ci, réduisant du même coup leur capacité d'intervention en cas de situations réellement anormales sur le réseau.

## RECOMMANDATIONS

**204.** Nous avons recommandé au Service du traitement des eaux, en collaboration avec le Service de l'ingénierie, de centraliser l'information sur l'état des ouvrages ponctuels afin de prioriser les interventions à effectuer pour assurer leur pérennité.

**205.** Nous avons recommandé au Service du traitement des eaux de revoir les balises opérationnelles des trois UTE contrôlées à distance la nuit afin d'uniformiser les actions à entreprendre selon les différents types d'alarmes.

33. L'alun est composé de sulfates d'aluminium et est utilisé dans le traitement de l'eau potable comme coagulant pour faire précipiter les particules en suspension dans l'eau durant son traitement.

## COMMENTAIRES

### **Service du traitement des eaux | 8 mai 2017**

« Nous avons pris connaissance du projet de rapport de vérification des ressources portant sur la gestion de l'eau potable. Nous considérons que ce rapport arrive à point, car plusieurs des éléments mentionnés pourront être pris en considération au cours de nos travaux d'élaboration de la « Chaîne de valeurs de la gestion de l'eau », projet en cours dirigé par la Direction générale.

Parmi les [onze] recommandations formulées, [six] de celles-ci concernent directement le Service du traitement des eaux. Deux sont conjointes avec le Service de l'ingénierie et les trois autres s'adressent directement au Service de l'ingénierie.

En 2018-2019, la Division de la qualité de l'eau potable travaillera en collaboration avec la Chaire de recherche en eau potable de l'Université Laval pour différents mandats couvrant quelques éléments notés au rapport du vérificateur général.

La Division des opérations du traitement des eaux travaillera aussi à optimiser certains points du rapport portant sur les coûts et les balises opérationnelles.

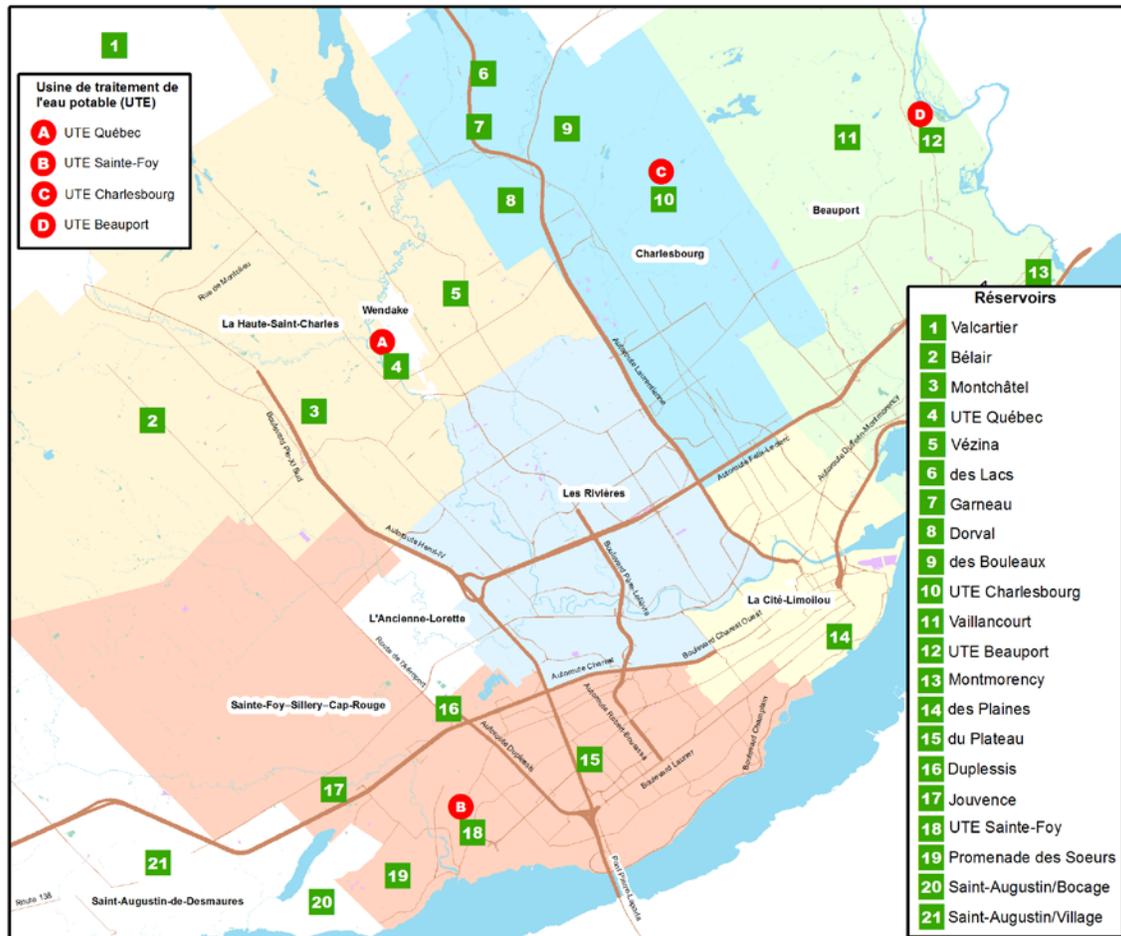
Finalement, nous continuerons à travailler de concert avec le Service de l'ingénierie pour les suivis sur la priorisation et l'optimisation des divers travaux. »

### **Service de l'ingénierie | 9 mai 2017**

« Nous sommes en accord avec l'ensemble des recommandations adressées au Service de l'ingénierie ou conjointement avec d'autres services dont, entre autres, celle concernant la centralisation de l'information sur l'état des ouvrages ponctuels. Il est essentiel que toutes les informations sur l'état des ouvrages ponctuels, qui sont actuellement gérées dans les systèmes du Service du traitement des eaux, soient intégrées à la base de données centralisée de gestion des actifs du Service de l'ingénierie afin d'en prioriser les interventions en vue d'en assurer la pérennité. Le Service de l'ingénierie va mettre sur pied un groupe de travail avec les services des technologies de l'information et du traitement de l'eau, afin de centraliser l'information sur l'état des ouvrages ponctuels dans la base de données de gestion des actifs du Service de l'ingénierie.

Plusieurs des recommandations adressées au Service de l'ingénierie sont déjà en processus d'analyse et des actions seront entreprises à brève échéance afin d'optimiser la gestion de l'eau potable. »

## Annexe I – Emplacement des UTE et des réservoirs d'eau potable à Québec



Source : Service de l'ingénierie

## Annexe II – Restructuration administrative

En 2016, la Ville de Québec a procédé à une restructuration administrative qui a touché plusieurs services. La Division du traitement des eaux du Service des travaux publics est devenue le Service du traitement des eaux. La Division de l'aqueduc, de l'égout et de la voirie du Service des travaux publics est maintenant sous la responsabilité du Service de l'ingénierie. Les responsabilités qu'avait le Service de l'ingénierie en lien avec la gestion des actifs et la planification des besoins de pérennité demeurent dans ce service, mais dans la Section de la planification et du développement. Le maintien de la pérennité des ouvrages majeurs tels que les UTE, qui auparavant était sous la responsabilité de la Division du traitement des eaux du Service des travaux publics, est passé sous la responsabilité du Service du traitement des eaux, tandis que la gestion des actifs des 746 ouvrages de moins grande envergure est maintenant sous la responsabilité du Service de l'ingénierie. La responsabilité des compteurs d'eau dans les industries, commerces et institutions a été déléguée à la Division des travaux publics de l'Arrondissement de La Haute-Saint-Charles, et ce, pour l'ensemble du territoire. Quant à la responsabilité de la recherche de fuites, elle a été confiée à la Division des travaux publics de l'Arrondissement des Rivières, également pour l'ensemble du territoire.

Le tableau suivant donne plus de détails sur les nouvelles responsabilités des services quant à la gestion de l'eau potable. Les modifications sont indiquées en caractère gras.

### Répartition des rôles et responsabilités dans la gestion de l'eau à la Ville de Québec depuis janvier 2016

Activités	Équipements				
	UTE	Ouvrages		Conduites	
				Principales	Secondaires
Exploitation	STE	STE		STE	DTP des arr.
Entretien	STE	STE		DTP des arr.	DTP des arr.
Gestion des actifs (pérennité)	STE	<b>Ouvrages majeurs : STE</b>	<b>Autres ouvrages : SI</b>	SI	SI
Installation et relevé des compteurs d'eau	<b>DTP de La Haute-Saint-Charles pour l'ensemble du territoire</b>				
Recherche de fuites	<b>DTP des Rivières pour l'ensemble du territoire</b>				
Tests de pression et de débit	<b>SI</b>				

En janvier 2017, la Ville a aboli le Service de l'eau et de l'environnement et a ajouté la Division de la qualité de l'eau, laquelle est responsable des analyses de la qualité de l'eau potable au Service du traitement des eaux.

## Annexe III – Objectifs et critères de vérification

Nous avons élaboré nos critères en nous inspirant de :

- la Loi sur la qualité de l'environnement;
- le Règlement sur la qualité de l'eau potable;
- la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable;
- la Politique nationale de l'eau;
- le Règlement de la Ville de Québec sur l'eau potable;
- le Règlement de l'agglomération de Québec sur l'eau potable.

### Objectif de vérification

S'assurer que la Ville met en place les mesures nécessaires afin que l'eau soit propre à la consommation.

### Critères de vérification

- La planification des UTE nécessaires est basée sur la capacité de production d'eau potable et de distribution, les besoins actuels et futurs de la population et sur le coût de production de l'eau potable.
- La Ville s'est dotée d'un plan de mise aux normes des UTE qui le nécessite, met en œuvre ce plan pour le réaliser dans un délai opportun et en effectue le suivi.
- La Ville connaît le niveau d'usure des principaux équipements dans les UTE, a un plan d'entretien pour en assurer la pérennité, met en œuvre ce plan et en effectue le suivi.
- Une redondance existe pour les principaux équipements dans les UTE permettant ainsi le maintien de la production d'eau malgré un bris d'équipement ou un arrêt dans l'alimentation énergétique d'une usine.
- La Ville a identifié et sécurisé les sources de contamination par des hydrocarbures et autres contaminants potentiels sur les terrains de ses UTE afin d'éviter tout contact avec l'eau traitée.
- La Ville est en mesure de réagir promptement et de manière efficace lors d'une opération à distance la nuit des UTE de Sainte-Foy, Beauport et Charlesbourg.
- La Ville a planifié et effectué les actions nécessaires pour l'obtention de l'attestation, d'ici le 8 mars 2017, de ses quatre UTE conformément à la réglementation.
- Les employés attitrés à l'opération des UTE ont la formation appropriée et reconnue au sens du Règlement sur la qualité de l'eau potable.

## **Annexe III – Objectifs et critères de vérification (suite)**

### **Objectif de vérification**

S'assurer que la Ville fait un suivi adéquat, efficace et efficient de la qualité de l'eau potable sur le réseau de distribution de la Ville et à la sortie des UTE.

### **Critères de vérification**

- Le programme d'échantillonnage de l'eau potable sur le réseau de distribution de la Ville est établi en s'appuyant sur des critères d'efficacité, d'efficience et de conformité réglementaire.
- La Ville dispose et suit un protocole pour permettre, en temps opportun, la transmission des résultats d'analyse aux autorités compétentes et d'alerte en cas de dépassements des critères qualifiant une eau de propre à la consommation.
- Lorsqu'il y a un dépassement d'un critère de qualité de l'eau potable en un point d'échantillonnage donné, la Ville cherche à identifier les causes du dépassement et met en place des mesures de correction.
- Lorsqu'il y a récurrence dans le dépassement d'un critère de qualité de l'eau potable en un point d'échantillonnage, la Ville met en place un plan d'action afin d'apporter des correctifs et fait le suivi de la mise en œuvre du plan.

### **Objectif de vérification**

S'assurer que la Ville met en place les mesures nécessaires afin de permettre la distribution en continu de l'eau potable.

### **Critères de vérification**

- Le réseau de distribution d'eau de la Ville possède des mécanismes de redondance et des réserves permettant de maintenir suffisamment longtemps un approvisionnement en eau potable dans les différents points stratégiques de la Ville advenant un bris d'une infrastructure de distribution.
- La Ville possède un niveau de connaissance approprié de l'état du réseau de distribution d'eau potable et des équipements ponctuels pour en planifier l'entretien et leur remplacement au besoin.

### **Objectif de vérification**

S'assurer que la Ville s'est dotée d'une approche, incluant un plan d'action, un suivi et une reddition de comptes, pour atteindre les objectifs du gouvernement du Québec dans la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable.

## **Annexe III – Objectifs et critères de vérification (suite)**

### **Critères de vérification**

- La Ville s'est dotée d'un plan d'action pour mettre en place les mesures préconisées par la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable.
- La Ville fait un suivi régulier de la mise en œuvre des actions nécessaires.
- La Ville fait une reddition de comptes régulière auprès de la Direction générale et des élus de la performance de la Ville par rapport aux objectifs de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable.



# CHAPITRE 4

## GESTION DES GRANDS ÉVÉNEMENTS



## Faits saillants

Dans sa vision pour 2020, la Ville de Québec affiche sa volonté d'être un lieu culturel, attrayant et rayonnant. Aussi a-t-elle permis, par l'intermédiaire du Bureau des grands événements (BGE), l'organisation de près de 119 événements de tous genres en 2015. Près de la moitié de ces événements ont été financés en tout ou en partie par la Ville, pour un total d'environ 10 M\$ cette année-là. Cinq événements se sont partagés près de la moitié de cette somme.

## Objectifs de la vérification

- Évaluer si le BGE soutient des événements qui sont compatibles avec les objectifs stratégiques ainsi que la capacité financière et logistique de la Ville.
- S'assurer que le BGE et ses partenaires encadrent et soutiennent les événements tout en maintenant les services essentiels aux citoyens.
- S'assurer que le BGE évalue les résultats atteints et apporte les correctifs nécessaires, s'il y a lieu.

## Constats

- Pour encadrer ses analyses des projets d'événements, le BGE utilise un cadre de référence incomplet qui n'est pas approuvé par les autorités municipales, ni diffusé.
- Le BGE analyse généralement la possibilité que la Ville soutienne les événements. Cependant, le lien avec les orientations de la Ville n'est pas clair ni les éléments justifiant le soutien recommandé.
- En 2015, près de la moitié des ententes admissibles pour une contribution financière étaient classées dans une catégorie exceptionnelle.
- Le BGE assure une coordination efficiente des événements grâce au Comité interservices.
- Le BGE n'est pas en mesure de démontrer que les objectifs des subventions ont été atteints.
- Le BGE ne présente pas de reddition de comptes complète et globale aux autorités municipales.

## Conclusions

- Le BGE doit actualiser son cadre de référence, le faire approuver et se doter d'outils pour améliorer l'analyse des dossiers.
- Le BGE possède une expertise évidente et reconnue en matière d'accompagnement et d'organisation d'événements auprès des organismes.
- Le BGE devrait adopter une stratégie d'évaluation des événements et étoffer sa reddition de comptes.



## Recommandations

**[Paragraphe 252]** Nous avons recommandé au Bureau des grands événements (BGE) :

- d'actualiser son cadre de référence en y incluant l'arrimage des événements aux visions et aux orientations de la Ville;
- d'assurer l'équité et la transparence du traitement de ses dossiers en faisant approuver par le conseil municipal son cadre de référence et, une fois celui-ci actualisé, en le diffusant;
- d'établir une grille d'analyse des projets assortie de critères avec pondération qui permet des analyses objectives, équitables et complètes, ainsi que des outils d'évaluation pour la nature et l'ampleur de la contribution à recommander; en particulier, le BGE devrait développer des critères de développement durable;
- d'améliorer son processus administratif et de revoir les informations à inclure dans les sommaires décisionnels.

**[Paragraphe 267]** Nous avons recommandé au BGE :

- de bâtir des outils de vérification à l'usage de ses techniciens pour les événements récurrents et les différents types d'événements;
- d'établir une stratégie de surveillance des conflits d'intérêts et des engagements de l'organisme qui tient l'événement, et d'appliquer les pénalités prévues lorsque nécessaire.

**[Paragraphe 268]** Nous avons recommandé au Service de police de la Ville de Québec d'adopter une méthode d'analyse des risques reconnue pour la gestion de ses événements et de procéder à une évaluation documentée de l'occurrence et de la sévérité des risques afin de soutenir ses décisions de mesures compensatoires.

**[Paragraphe 274]** Nous avons recommandé au BGE :

- de se doter d'une stratégie afin d'évaluer les événements sur la base des axes ayant servi à soutenir la décision de les subventionner ou de permettre leur tenue et d'en rendre compte aux élus;
- d'étoffer sa reddition de comptes afin qu'elle reflète l'ensemble de ses travaux et qu'elle donne un portrait clair et complet des événements subventionnés, y compris en biens et services, des publics rejoints et des axes stratégiques ciblés.



## Table des matières

<b>Mise en contexte.....</b>	<b>117</b>
Rôles et responsabilités .....	119
<b>Objectifs et portée de la vérification.....</b>	<b>121</b>
<b>Résultats de la vérification .....</b>	<b>122</b>
Étude d’opportunité et de faisabilité ainsi que processus administratif.....	124
Planification et réalisation .....	131
Évaluation et reddition de comptes.....	134
Annexe I - Répartition des montants alloués par le BGE aux événements tenus à Québec en 2015 par importance .....	137
Annexe II – Cadre légal, réglementaire et administratif.....	138
Annexe III – Objectifs et critères de vérification.....	139
Annexe IV – Critères et encadrements mis en place par cinq municipalités du Québec .....	141



## Liste des sigles

BGE	Bureau des grands événements
CCES	Comité de coordination de l'événement sur le site
CIS	Comité interservices
COM	Centre opérationnel de mission
PC	Poste de commandement
SIGI	Service de la gestion des immeubles
SPCI	Service de protection contre l'incendie
SPVQ	Service de police de la Ville de Québec



## Mise en contexte

**206.** Les événements culturels, sportifs, festifs ou communautaires sont devenus une composante majeure de l'offre de loisirs publique. Avec le temps, l'organisation de ces événements s'est professionnalisée et actuellement, ce secteur est en pleine mutation. Cet engouement pour les événements s'observe dans la part croissante des dépenses des municipalités destinées aux festivals et événements. Selon les statistiques, de 2010 à 2014, la part des dépenses municipales sous forme de services rendus à la population qui sont consacrées aux festivals et événements au Québec est passée de 8 % à 11 % du total des dépenses municipales en culture<sup>34</sup>.

**207.** Dans sa vision pour 2020, la Ville de Québec se projette comme un lieu culturel attrayant et rayonnant. La mission du Bureau des grands événements (BGE) de la Ville de Québec consiste principalement à contribuer à cette vision. Soit il soutient les organismes publics ou privés qui veulent tenir de grands événements ou réaliser des projets spéciaux sur le territoire de la ville, soit il agit lui-même à titre de promoteur et finance l'événement.

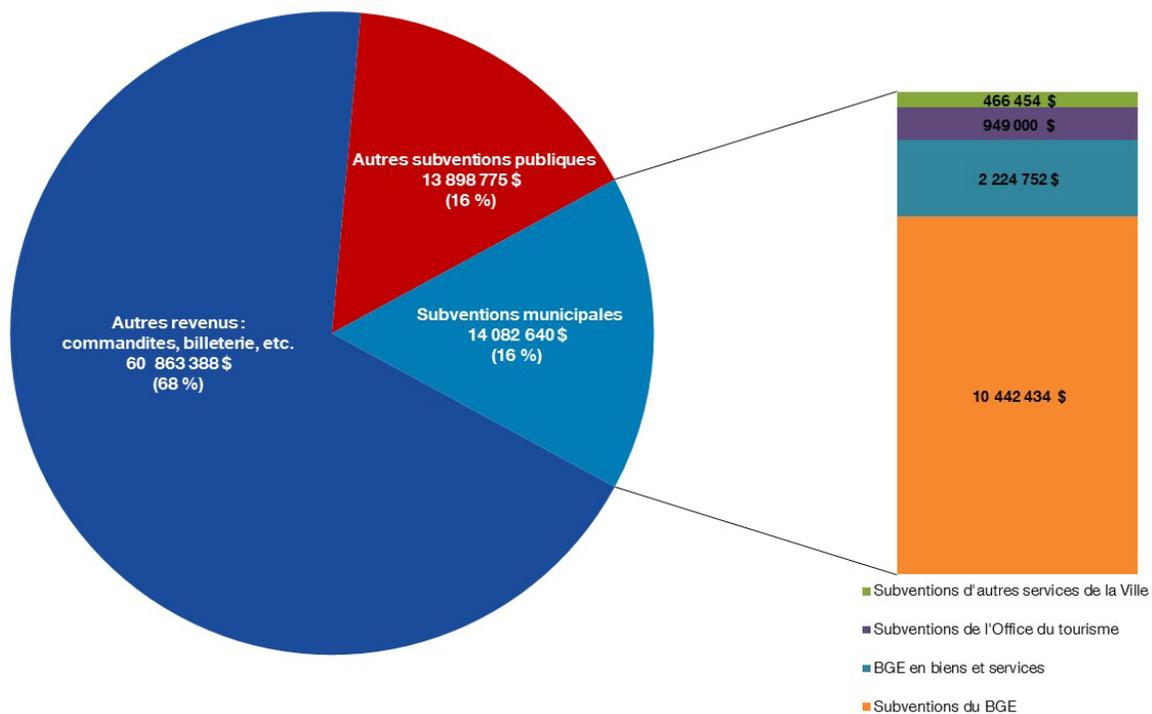
**208.** Le BGE considère comme grand événement toute activité à caractère culturel, social ou sportif qui s'adresse à l'ensemble des citoyens de Québec ou qui peut attirer un grand nombre de visiteurs et de touristes. Ainsi, cette catégorie comprend une variété d'événements, allant des festivals proposant plusieurs spectacles de grande envergure aux compétitions sportives internationales, en passant par des collectes de dons dans la rue, des animations dans les quartiers ou de l'art de rue.

**209.** En 2015, les sommes budgétées par les différents organismes pour la tenue des 56 événements financés en partie par la Ville s'élevaient à 88,8 M\$. Comme le montre le graphique 1, environ 16 % du budget de ces événements (voir l'annexe I pour une liste partielle) a été financé par la Ville, sous forme de contributions financières ou de biens et services. Ces subventions proviennent principalement du BGE, mais aussi d'autres unités administratives de la Ville. Les subventions octroyées sous forme de biens et services peuvent inclure, entre autres, une escorte policière, un soutien logistique pour les changements à apporter à la circulation, des prêts de matériels divers et des installations électriques temporaires.

---

34. Gouvernement du Québec, « Dépenses culturelles municipales en services rendus selon le domaine culturel, la catégorie de dépenses et le type de région, Québec », *Banque de données des statistiques officielles sur le Québec*, [en ligne]. [<http://www.bdso.gouv.qc.ca>] (Consulté le 26 avril 2017).

**Graphique 1 – Répartition du budget de 56 événements ayant eu lieu à Québec en 2015 selon la source de financement**



Source : Les données du graphique proviennent des dossiers qui détaillaient le budget de l'événement.

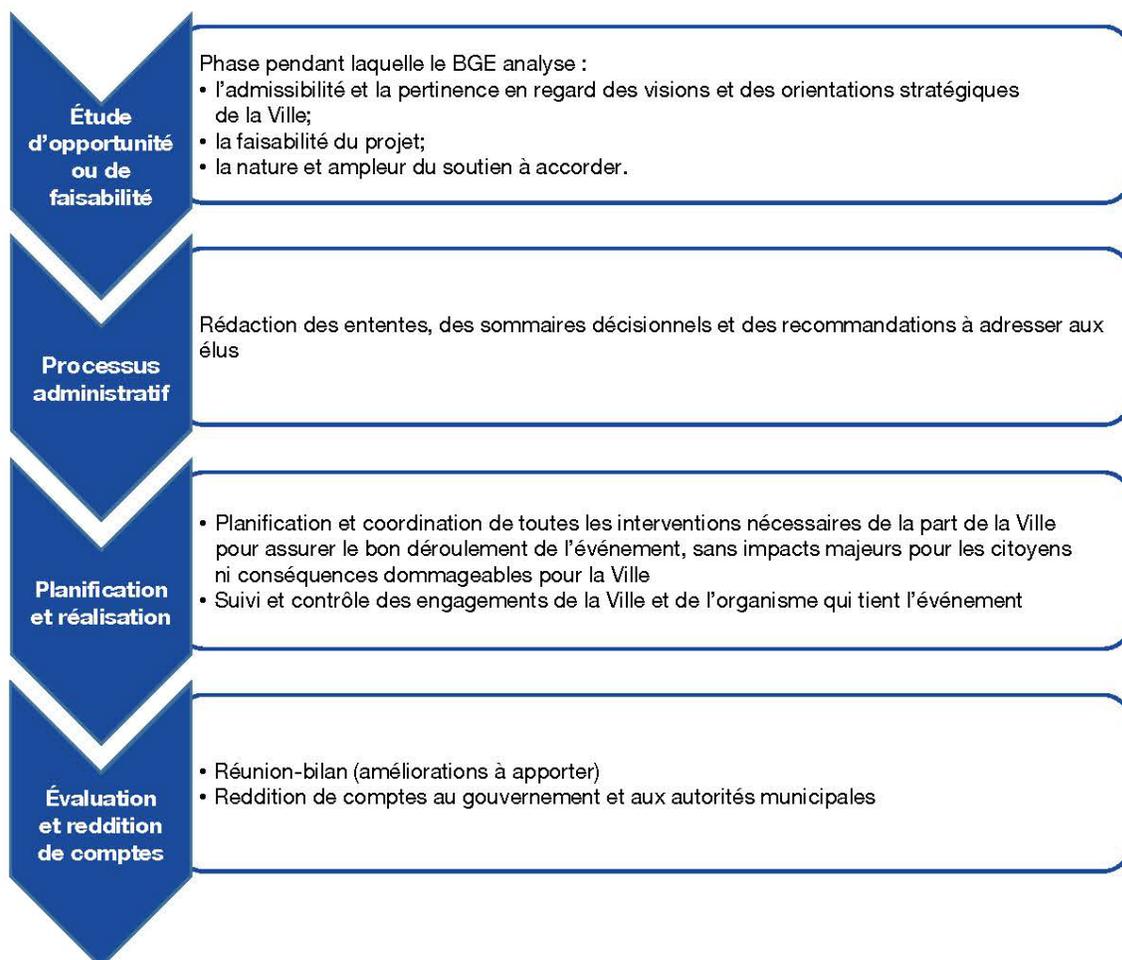
**210.** De 2009 à 2014, le gouvernement du Québec a subventionné la Ville à hauteur de 5 M\$ annuellement pour l'organisation d'événements. Ces fonds gouvernementaux ont permis de concrétiser des projets tels l'Espace 400°, Les Chemins invisibles, le Moulin à images, l'illumination de l'avenue Cartier et Les passages insolites.

**211.** L'organisation des événements doit respecter un ensemble de lois, règlements et normes administratives (voir l'annexe II) qui touchent particulièrement la sécurité des citoyens et permettent d'assurer la tranquillité et l'ordre publics.

## Rôles et responsabilités

**212.** La Ville joue un rôle de soutien auprès des organismes et doit s'assurer que l'offre de services aux citoyens est maintenue pendant la tenue d'un événement qu'elle a permis. Parmi les services essentiels à maintenir, notons l'ordre et la sécurité, la protection contre les incendies et l'accessibilité des citoyens à leur résidence. C'est pourquoi de nombreux partenaires sont mobilisés pour les événements de grande ampleur. De plus, le BGE coordonne le soutien apporté aux organismes par les différentes unités administratives de la Ville et s'assure que les projets n'entravent pas de façon importante l'accès aux services essentiels. En septembre 2016, le BGE regroupait neuf employés affectés à la gestion des grands événements. Les activités de ces employés s'articulent autour des quatre grandes phases d'un projet d'événement : 1) l'étude d'opportunité ou de faisabilité, 2) le processus administratif, 3) la planification et la réalisation, et 4) l'évaluation et la reddition de comptes (voir la figure 1).

**Figure 1 – Phases d'un projet d'événement soumis à la Ville**



**213.** Les tâches du BGE sont donc variées. Il s'occupe des modifications temporaires aux règlements (ex. : bruit et consommation d'alcool) et des diverses autorisations (ex. : survol de la Ville en hélicoptère); il rédige les ententes avec les organismes et les recommandations qu'il adresse aux élus; il commande aux unités administratives concernées les biens et services nécessaires pour la tenue d'un événement et en fait le suivi; et quand il agit à titre de promoteur de l'événement, il sollicite des organismes pour la tenue d'un événement particulier, rédige les appels d'intérêt et les contrats, puis en fait le suivi.

**214.** En 2015, le BGE a traité 149 dossiers pour la tenue d'un événement : pour 119 d'entre eux, l'événement a eu lieu. Parmi ces 119 dossiers, il y en a 57 pour lesquels la Ville a soit financé entièrement l'événement, soit subventionné en partie l'événement, sous forme de contribution financière et de biens et services. Pour les 62 autres dossiers, la Ville n'a offert que des biens et services.

**215.** Le Service de police de la Ville de Québec (SPVQ) est un partenaire important dans la gestion des événements. Il intervient en amont de ceux-ci en évaluant les projets, notamment en ce qui a trait aux mesures d'urgence. Il offre un encadrement spécial lors de l'événement, par exemple en effectuant des patrouilles, en gérant la circulation et en offrant une escorte policière. Le SPVQ s'assure ainsi du maintien de l'ordre et de la paix, en particulier aux alentours du site de l'événement.

**216.** Les divisions des travaux publics des arrondissements contribuent aussi au bon déroulement des grands événements par un soutien logistique prévu aux ententes : prêt de matériel (ex. : barrières et blocs de béton pour les rues), installation du matériel, fermeture des rues et gestion des plans de circulation, etc. L'Arrondissement de La Cité-Limoilou, plus sollicité que les autres arrondissements pour la tenue d'événements, dispose d'un superviseur du soutien opérationnel aux événements spéciaux et d'un technicien-coordonnateur à la circulation, chantiers et grands événements dans son équipe des travaux publics. Ces personnes font le lien entre les demandes du BGE et les contremaîtres et techniciens des travaux publics.

**217.** Le Service de protection contre l'incendie (SPCI) dispose d'un secteur Communications, médias et éducation du public spécialisé dans la couverture des grands événements, volet prévention et extinction. Son rôle consiste notamment à évaluer les projets d'événements afin de s'assurer que le schéma de couverture de risques du Service n'est pas touché. Si nécessaire, il doit mettre en place des mesures compensatoires. Il délivre aussi les permis pour feux d'artifice, s'il y a lieu.

**218.** Ces partenaires et le BGE se rencontrent en comité interservices (CIS) afin de mieux coordonner les activités de chacun à chaque étape (faisabilité, planification et bilan). D'autres partenaires et unités administratives de la Ville peuvent être appelés à contribuer à la tenue d'un événement. À titre d'exemple, le Service de la gestion des immeubles (SGI) peut prêter des génératrices, le Réseau de transport de la Capitale peut modifier le parcours et la fréquence des passages d'autobus le temps de l'événement, et le Bureau du transport peut se charger de la gestion des feux de circulation, de

l'élaboration des plans de circulation et de la planification des travaux routiers. Bien entendu, les événements majeurs comme la Fête nationale du Québec ou le Festival d'été de Québec impliquent l'intervention de partenaires externes, provinciaux et fédéraux, comme l'Agence de la santé et des services sociaux de la Capitale-Nationale ou la Commission des champs de bataille nationaux.

**219.** Finalement, l'organisme qui tient l'événement est aussi responsable d'assurer la sécurité à l'intérieur du site et de fournir toute la documentation et les garanties exigées par le BGE pour assurer le bon déroulement de l'événement et se conformer aux attentes.

## Objectifs et portée de la vérification

**220.** En vertu des dispositions de la Loi sur les cités et villes<sup>35</sup>, nous avons réalisé un mandat de vérification d'optimisation des ressources portant sur la gestion des grands événements. Nous avons effectué ce mandat conformément aux normes relatives aux missions de certification émises par les Comptables professionnels agréés du Canada.

**221.** Notre vérification visait à s'assurer que la Ville propose et soutient avec efficience la tenue d'événements et d'animations urbaines qui sont compatibles avec les objectifs stratégiques ainsi que la capacité financière et logistique de la Ville. Elle visait également à s'assurer que le BGE et ses partenaires disposent de moyens permettant de maintenir les services essentiels aux citoyens, de protéger l'image de la ville et d'offrir, de façon efficace et efficiente, leur soutien logistique. Finalement, notre vérification a porté sur la façon dont le BGE évalue les résultats atteints et effectue sa reddition de compte auprès de la municipalité. Les activités portant sur les événements locaux relevant des arrondissements ont été exclues de la vérification.

**222.** Lors de nos travaux, nous avons rencontré dix-huit personnes du BGE et de ses principaux partenaires, soit l'Arrondissement de La Cité-Limoilou, le SPCI et le SPVQ, ainsi que les représentants de cinq organismes ayant tenu des événements à Québec. Nous avons observé des rencontres du CIS et le travail du SPVQ dans la préparation et l'encadrement de la fête nationale du Québec. Sur les 149 dossiers de projet d'événement en 2015, nous en avons sélectionné 30 : pour 4 d'entre eux, la Ville est le promoteur de l'événement et pour les 26 autres, ce sont des organismes. Parmi ces 26 dossiers, 15 incluaient une demande d'aide financière auprès de la Ville.

**223.** La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec consiste à fournir une conclusion basée sur les objectifs de la vérification. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et adéquats pour fonder raisonnablement notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances (voir l'annexe III).

---

35. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1<sup>er</sup> décembre 2016.

**224.** Notre vérification a principalement couvert les activités réalisées au cours de 2015 et de 2016. Cependant, certains de nos travaux peuvent se rapporter à des situations antérieures à cette période. Nos travaux ont pris fin en février 2017.

### Résultats de la vérification

**225.** Bien que le BGE soutienne avec efficacité la tenue d'événements qui sont compatibles avec sa capacité financière et logistique, il n'est pas en mesure de démontrer que les événements soutenus sont en adéquation avec les objectifs stratégiques de la Ville et que l'enveloppe budgétaire est optimisée. Nos travaux ont établi que le BGE analyse généralement la possibilité que la Ville soutienne les événements proposés par différents organismes ou qu'elle soit le promoteur d'événements particuliers. Pour ce faire, il s'appuie cependant sur un cadre de référence incomplet qui n'est pas approuvé par les autorités municipales. Aucune grille de critères pondérés n'encadre l'analyse et aucun mécanisme ne vient guider les conseillères sur l'ampleur du soutien à proposer. Les événements ne sont pas évalués sur la base des critères ayant soutenu la décision d'octroyer une subvention et ne font pas l'objet d'une reddition de comptes complète et globale auprès des autorités municipales.

**226.** Le BGE possède une expertise évidente et reconnue en matière d'accompagnement et d'organisation d'événements auprès des organismes. Dans cette tâche, il est assisté de façon efficace par les unités administratives de la Ville et il assure une coordination efficace grâce à son CIS. Cette expertise permet une bonne prise en compte des différents impacts des événements sur divers aspects, en particulier la gestion de la sécurité.

**227.** Le tableau 1 présente les constats qui ressortent de notre vérification des 30 dossiers d'événements retenus. Il est à noter que tous les constats ne s'appliquent pas à chaque dossier. C'est pourquoi le pourcentage est calculé en fonction du nombre de dossiers pertinents.

**Tableau 1 – Constats par rapport aux 30 dossiers vérifiés**

Constats	Nombre de dossiers	Pourcentage de dossiers
<b>Étude d'opportunité et de faisabilité et Processus administratif</b>		
Il n'y a pas de notes d'analyse dans le cas d'un événement demandant une aide financière (pour financer l'événement en partie ou en totalité).	5 sur 19	26
Les analyses sont incomplètes.	19 sur 19	100
Il n'y a pas de mécanismes mis en place pour décider de la nature du soutien à accorder.	0 sur 26	0
Il n'y a pas de mécanismes mis en place pour décider de l'ampleur du soutien à accorder.	26 sur 26	100
Lorsqu'une subvention est octroyée sous forme de contribution financière, le temps de traitement du dossier est déraisonnable, dépassant les 90 jours de délai que s'est donné le BGE.	7 sur 15	47
Les informations fournies aux élus dans les sommaires décisionnels sont insuffisantes.	11 sur 11	100
<b>Planification et réalisation</b>		
Les mécanismes mis en place n'assurent pas la coordination des services municipaux.	0 sur 13	0
Les mécanismes mis en place n'ont pas permis de prendre en compte les impacts liés au projet de l'organisme.	4 sur 23	17
Aucun mécanisme n'est prévu pour s'assurer du respect des engagements de l'organisme qui tient l'événement.	18 sur 23	78
Aucun mécanisme n'est prévu pour s'assurer du respect des engagements de la Ville.	0 sur 19	0
<b>Évaluation et reddition de comptes</b>		
Le BGE n'a pas collecté les données nécessaires à une évaluation de l'événement.	17 sur 24	71
L'événement n'a pas été évalué sur la base de critères établis.	23 sur 24	96
L'événement n'a pas fait l'objet d'une reddition de comptes.	23 sur 24	96

## Étude d'opportunité et de faisabilité ainsi que processus administratif

**228.** Dans une municipalité, les grands événements ont généralement lieu grâce à la collaboration de plusieurs partenaires publics et privés, dont principalement des entreprises et des organismes sans but lucratif, et au soutien octroyé par cette municipalité. La loi n'impose pas de règles particulières à l'égard de l'octroi des contrats ou des subventions en matière de culture. Les municipalités ont donc la latitude d'attribuer de gré à gré des contrats ou des subventions à n'importe quel organisme ou entreprise dans ce domaine.

### Encadrement stratégique

**229.** En raison de l'importance des événements pour les citoyens et des fonds publics qui y sont consacrés, la Ville doit mettre en place des mécanismes qui permettent d'évaluer de façon transparente la pertinence de l'événement en fonction de sa compatibilité avec la vision et les valeurs de la Ville et de sa capacité à mobiliser la population ou à rejoindre des clientèles particulières. Ainsi, la Ville s'assure d'optimiser l'utilisation des fonds publics.

**230.** L'établissement de critères d'analyse pour les projets proposés par des organismes ou la Ville elle-même permet de répondre à cet objectif. Idéalement, l'évaluation des projets devrait être basée sur :

- la classification des événements et leur adéquation avec les objectifs stratégiques de la Ville;
- des critères sociaux et éthiques, comme la prise en compte de pratiques écoresponsables par les organisateurs ou l'implication des citoyens dans l'organisation de l'événement;
- des critères opérationnels, pour mesurer l'intérêt et la capacité de la Ville à soutenir ou à organiser l'événement;
- des critères économiques et financiers, comme la capacité financière de l'organisme à organiser l'événement de même que les retombées économiques et sociales attendues.

Enfin et toujours dans l'objectif d'optimiser l'utilisation des ressources disponibles tout en étant équitable, une municipalité doit évaluer la nature et l'ampleur du soutien accordé aux événements à partir de règles transparentes en lien avec les critères d'analyse. C'est ainsi que certaines municipalités se sont dotées d'un cadre d'admissibilité et ont adopté des critères accessibles au public. En adoptant une telle approche, ces municipalités informent les différents acteurs et orientent les propositions d'événements se voulant pertinents, rassembleurs et diversifiés tout en assurant une transparence dans le traitement des demandes et l'octroi de soutien.

**231.** La Ville de Québec dispose depuis 2012 d'un cadre de référence pour l'analyse des demandes des promoteurs d'événements. Nous avons analysé son contenu et l'avons comparé à celui de politiques et de programmes adoptés par quatre autres municipalités du Québec, soit Gatineau, Laval, Longueuil et Montréal (voir l'annexe IV).

**232.** Le cadre de référence actuellement en vigueur à la Ville est un document interne qui n'a pas été adopté par les instances de gouvernance, ce qui ne lui confère pas toute la légitimité qu'il devrait avoir. Par ailleurs, bien qu'il ait fait l'objet d'une présentation auprès d'organismes tenant généralement des événements à Québec lors d'une rencontre annuelle en 2013, ce document n'a pas été diffusé par la suite. Sur ce plan, nous avons constaté que des municipalités disposent de politiques et de programmes qui ont été adoptés soit par le conseil municipal, soit par le comité exécutif. En outre, des politiques et programmes sont accessibles sur certains sites Web de municipalités. Ces pratiques favorisent une gestion transparente.

**233.** Le cadre de référence de la Ville de Québec comprend des angles d'analyse, des orientations et des objectifs. Les angles d'analyse couvrent un ensemble de critères permettant de classer l'événement, de juger d'aspects sociaux et éthiques, économiques et opérationnels. Cependant les notions de « développement durable » et d'« écoresponsabilité » ne sont pas incluses dans ces angles. Quant aux orientations et aux objectifs, ils visent notamment à consolider et à bonifier l'offre événementielle et à apporter un soutien financier, technique et logistique équitable à l'organisation des événements tout en optimisant les investissements réalisés par la Ville. Le cadre de référence indique les éléments qui doivent être pris en compte lors de l'analyse des événements et vise, entre autres objectifs, l'optimisation des investissements réalisés par la Ville en accordant un intérêt plus marqué aux occasions de visibilité offertes par les événements.

### **Pertinence et faisabilité des projets**

**234.** Les demandes pour la tenue d'un événement sont adressées au BGE au moyen d'un formulaire. Les organismes doivent y fournir des informations sur la nature de l'événement, sur les clientèles ciblées, sur les retombées économiques et sur le budget d'exploitation notamment. Le formulaire et les documents demandés lors du dépôt d'un projet sont suffisants, pertinents et cohérents avec le cadre de référence de la Ville : ils permettent au BGE d'évaluer l'événement selon l'ensemble des critères d'analyse (de classification, économiques, sociaux, éthiques et opérationnels). De plus, dans le cas des dossiers vérifiés, nous avons constaté qu'ils ont majoritairement été traités dans les délais impartis.

**235.** Deux conseillères du BGE ont pour tâche d'évaluer les projets d'événements pour recommandations aux autorités municipales (appelée *analyse d'opportunité*). Elles sont appuyées par des techniciens chargés d'évaluer la faisabilité du projet en fonction des besoins logistiques liés à l'événement et de la capacité des unités administratives de la Ville à répondre à ces besoins.

**236.** Nous avons vérifié si les documents reçus avaient fait l'objet d'une analyse permettant de dégager les aspects de l'événement pertinents pour la Ville. Le travail des conseillères se concentre sur les dossiers comportant des demandes d'aide financière. Les événements qui demandent du soutien uniquement en biens et services sont généralement confiés directement aux techniciens pour l'évaluation de la faisabilité du projet. Nous avons constaté que les analyses de faisabilité ont été réalisées pour les 29 dossiers qui le nécessitaient, c'est-à-dire que le technicien du BGE et les partenaires qu'il a ciblés ont obtenu et analysé les éléments nécessaires à leur évaluation.

**237.** De plus, pour les dix-neuf dossiers impliquant une demande d'aide financière, les analyses ne sont pas complètes. Nous avons validé l'ensemble des critères qui ont été couverts dans les notes d'analyses d'opportunité ou les sommaires décisionnels, sauf les critères qui ont trait à la faisabilité du projet. Nos résultats sont compilés dans le tableau 2.

**Tableau 2 – Résultats des analyses de dix-neuf dossiers impliquant une demande d'aide financière (pour financer l'événement en partie ou en totalité)**

Nombre de dossiers comportant les éléments d'analyse	
<b>Critères de classification</b>	
• Genre	19
• Lien avec les visions de la Ville	1
• Positionnement et apport spécifique de l'événement dans un portrait global	0
<b>Critères économiques</b>	
• Analyse de la structure financière de l'événement	19
• Retombées attendues ou éléments de retombées	6
• Visibilité : évaluation des plans de visibilité	4
<b>Critères sociaux et éthiques</b>	
• Adhésion du milieu	1
• Gratuité et accessibilité	17

**238.** Sur les dix-neuf dossiers, il y en a cinq où nous n'avons pas retracé de notes d'analyse d'opportunité. Parmi ceux-ci, il y a trois événements récurrents dont la programmation et les demandes de subvention restent stables. Le BGE n'a pas instauré de fréquence d'analyse pour les événements récurrents. Or le portrait événementiel global de la Ville change avec l'évolution du nombre d'événements.

**239.** Dans les notes d'analyse ou les sommaires décisionnels, nous avons constaté que les conseillères classifient l'événement et en analysent systématiquement la structure financière. Elles évaluent fréquemment l'accessibilité et les éléments de gratuité comme l'illustre le tableau 2. Cependant, nous n'avons trouvé aucune analyse complète.

**240.** Bien que les conseillères ont créé une base de données de documents de référence qui inclut les différentes visions publiques de la Ville, principalement la Vision culture 2025 et la vision de l'Office du tourisme de Québec, le cadre du BGE ne fait pas référence à ces visions et, dans les dossiers vérifiés, seule une note mentionnait une

vision stratégique de la Ville. Dans toutes les autres notes d'analyse que nous avons examinées, nous n'avons pas trouvé de liens qui rattachent les recommandations aux visions énoncées par les autres unités administratives de la Ville.

**241.** De plus, aucune note n'inclut l'apport spécifique de l'événement dans un portrait global. Les retombées attendues ne sont détaillées que dans six cas. Il en va de même pour le plan de visibilité proposé par les organismes : il n'a fait l'objet d'une évaluation que dans quatre cas.

**242.** Enfin, les conseillères ne disposent pas de grille d'analyse leur permettant de faire le lien entre les angles très généraux décrits dans le cadre de référence et leur recommandation. À titre comparatif, les municipalités de Gatineau, Laval et Longueuil (voir l'annexe IV) ont établi des listes de critères avec pondération et pour deux d'entre elles, c'est un comité qui est chargé de l'analyse et de la recommandation. De plus, parmi les critères établis par ces municipalités, il y a l'adoption de pratiques écoresponsables, un aspect important qui est absent du cadre de référence du BGE.

**243.** L'absence d'outils d'analyse et de fréquence pour réviser les analyses :

- ne favorise pas l'équilibre et la diversité de l'offre événementielle;
- ne permet pas de juger objectivement de la synergie des événements avec les objectifs de la Ville;
- n'assure pas l'optimisation des investissements réalisés par la Ville.

### **Nature et ampleur du soutien**

**244.** Les aides financières ne sont allouées qu'aux organismes qui en font la demande et si celle-ci est jugée recevable. Historiquement, la Ville offre des services de soutien à tous les organismes si elle a permis la tenue de l'événement sur son territoire. Ainsi, la plupart des unités administratives de la Ville ont un montant alloué aux événements dans leur budget, et le BGE leur transfère des fonds supplémentaires pour les nouveaux événements ou lorsqu'il y a dépassement de coûts. Cette pratique a été constatée pour l'ensemble des 26 dossiers concernés. Toutefois, le BGE a commencé à facturer ses services pour certains grands spectacles à accès payant.

**245.** Pour l'établissement des montants de subventions à accorder, le cadre exclut les demandes d'organismes à but lucratif ainsi que les événements promus par la Ville<sup>36</sup>. Il propose de classer les événements en cinq catégories (voir le tableau 3). À l'exception de la catégorie 5, la classification répartit les événements en fonction de leur budget. Que ce soit sous forme de contributions financières ou de biens et services, les subventions offertes par la Ville sont limitées à un pourcentage du budget total de l'événement jusqu'à concurrence d'un certain montant.

---

36. Donc, il y a 47 ententes admissibles au cadre sur les 56 signées par la Ville en 2015.

**Tableau 3 – Classification des événements dans le cadre de référence de la Ville pour l'établissement du montant de la subvention**

Catégorie	Budget de l'événement	Montant maximal de la subvention (y compris en biens et services)
1	5 000 000 \$ ou plus	6 % du budget total de l'événement, jusqu'à concurrence de 600 000 \$
2	Entre 1 000 000 \$ et 4 999 999 \$	7 % du budget total de l'événement, jusqu'à concurrence de 300 000 \$
3	Entre 100 000 \$ et 999 999 \$	15 % du budget total de l'événement, jusqu'à concurrence de 70 000 \$
4	Moins de 100 000 \$	15 % du budget total de l'événement, jusqu'à concurrence de 15 000 \$
5	S. O.	Aucune limite Cas d'exception, événement majeur, unique ou en développement

**246.** Le cadre de référence est d'une utilité limitée, car dans près de la moitié des ententes effectuées en 2015 qui sont admissibles au cadre pour une contribution financière d'environ 4,1 M\$ (23/47), les événements étaient classés dans la catégorie 5 alors que les sommaires décisionnels n'expliquent pas les raisons pour lesquelles l'événement est classé dans cette catégorie. À notre avis, l'utilisation fréquente d'une catégorie exceptionnelle soulève un problème de pertinence des catégories et représente un risque en matière d'équité pour les sommes versées ou assumées par la Ville. Celle-ci devrait actualiser son cadre pour qu'il corresponde à ses pratiques.

**247.** En outre, bien que les catégories permettent de déterminer le montant maximal de la subvention, les conseillères n'ont utilisé aucun mécanisme pour évaluer le soutien à recommander, en argent ou en biens et services, dans les 26 dossiers concernés. Nous avons étendu nos travaux à des événements de même type pour lesquels le soutien accordé était différent de la limite fixée selon la catégorie de l'événement (voir le tableau 4). Nous n'avons pas trouvé d'éléments dans les notes d'analyse permettant de comprendre ces différences.

**Tableau 4 – Exemples de soutien accordé en 2015 pour un type d'événement**

Événement	Montant de la subvention accordée (biens et services compris)	Proportion du budget total	Catégorie de l'événement inscrite au sommaire décisionnel
Défilé 1	71 300 \$	18 %	5 (aucune limite)
Défilé 2	90 000 \$	46 %	5 (aucune limite)
Défilé 3	16 500 \$	13 %	3 (15 %, jusqu'à concurrence de 70 000 \$)

## Processus administratif

**248.** Afin de permettre aux organismes de s'ajuster à une demande de modifications ou à un refus de soutien ou de subvention, le BGE se doit de traiter les demandes et d'informer les organismes de sa décision dans les plus brefs délais.

**249.** Bien que le BGE se veuille un guichet unique pour le traitement des demandes, nous avons constaté que les organismes doivent déposer une demande de subvention différente pour chacune des unités administratives de la Ville concernées (Culture, BGE, Office du tourisme de Québec, etc.). En effet, dans près de la moitié des 56 événements financés en 2015, les organismes ayant tenu un événement ont bénéficié de subventions provenant de plus d'une unité administrative. Ce processus est donc inefficace tant pour l'organisme qui doit produire plusieurs demandes que pour la Ville qui doit faire plusieurs analyses.

**250.** Par ailleurs, nous avons analysé les informations de onze dossiers pour lesquels un sommaire décisionnel a été soumis à l'approbation des élus. Ces sommaires décisionnels contiennent des informations pertinentes et relativement détaillées sur les événements, comme la programmation et le budget de l'événement ainsi que les différentes sources de financement attendues. De plus, les ententes et leurs annexes sont systématiquement jointes au sommaire. Cependant, les retombées économiques escomptées ne sont que rarement indiquées. Dans aucun dossier analysé, nous n'avons trouvé des éléments qui permettraient de connaître l'apport spécifique de chaque événement par rapport à l'ensemble de l'offre ainsi qu'aux orientations et visions de la Ville. De plus, pour les événements récurrents, nous avons trouvé des informations sur les retombées de l'événement lors des années passées dans un seul dossier. Certaines plaintes qui ont fait l'objet d'analyses et d'ajustements ne sont jamais mentionnées. Enfin, aucune justification n'est présentée pour les événements classés dans la catégorie 5.

**251.** Nos travaux ont révélé que pour les onze dossiers n'impliquant pas d'aide financière, les organismes sont informés sans tarder de l'avancement de leur dossier et des actions à suivre. Par contre, pour sept des quinze dossiers où une subvention est octroyée et où une entente est signée, le traitement a dépassé le délai de 90 jours que le BGE s'est fixé. Dans cinq dossiers, l'administration est en cause.

## RECOMMANDATIONS

**252.** Nous avons recommandé au BGE :

- d'actualiser son cadre de référence en y incluant l'arrimage des événements aux visions et aux orientations de la Ville;
- d'assurer l'équité et la transparence du traitement de ses dossiers en faisant approuver par le conseil municipal son cadre de référence et, une fois celui-ci actualisé, en le diffusant;
- d'établir une grille d'analyse des projets assortie de critères avec pondération qui permet des analyses objectives, équitables et complètes, ainsi que des outils d'évaluation pour la nature et l'ampleur de la contribution à recommander; en particulier, le BGE devrait établir des critères de développement durable;
- d'améliorer son processus administratif et de revoir les informations à inclure dans les sommaires décisionnels.

## COMMENTAIRES

**BGE | 16 mai 2017**

### « Cadre de référence et grille d'analyse

Nous prenons acte des recommandations. La démarche de réactualisation du cadre de référence du Bureau des grands événements est d'ailleurs déjà en cours au sein du BGE depuis 2016. Des recherches de comparatifs et des rencontres de travail ont eu lieu à cet effet et un projet de cadre révisé sera présenté à la direction générale dans les prochains mois. Ce cadre comprendra également une portion relative à l'analyse de la reddition de comptes et aux bilans et sera supporté par une grille d'analyse, présentement en période de test et de validation.

### Processus administratif

Nous prenons acte des recommandations. Le BGE travaille de pair avec les promoteurs d'événements afin d'améliorer les processus administratifs. Des initiatives ont déjà été réalisées à l'égard de la recommandation émise :

- exercice consultatif en février 2016, lors de la rencontre annuelle des partenaires événementiels (promoteurs), résultant en la mise en œuvre d'un plan d'action comprenant quinze pistes d'amélioration. Dix d'entre elles ont été réalisées [en] 2016 et cinq sont prévues pour 2017;
- exercice interne de révision du processus (Kaizen) de demandes pour la tenue de grands événements à de multiples services ou divisions de la Ville, réalisé en juillet 2016, résultant en la mise en œuvre d'un plan d'action, dont 20 % des actions ont déjà été réalisées.

**[Approbation du cadre de référence et informations à inclure aux sommaires décisionnels]**

Nous prenons acte des recommandations. Elles pourront être traitées en collaboration avec les instances décisionnelles de la Ville de Québec. »

## Planification et réalisation

**253.** La planification est essentielle à la réussite d'un événement. C'est à cette étape du projet que l'organisme doit évaluer et lister les impacts liés à l'événement afin d'établir les mesures d'atténuation nécessaires. De plus, une bonne planification permet des gains d'efficacité. Cela dit, puisque certains paramètres influençant la réussite des événements sont aléatoires (ex. : météo et achalandage), il est essentiel de mettre en place une structure capable de s'adapter sur le terrain.

### Planification et coordination

**254.** La planification est le cœur de la mission du BGE, et le principal travail des techniciens consiste à mesurer les impacts potentiels d'un événement sur les citoyens et les entreprises. La coordination avec les autres partenaires de la Ville est assurée par le technicien par l'intermédiaire du CIS, qui, rappelons-le, est composé des quatre unités administratives les plus sollicitées par la gestion des événements, soit le SPVQ, le SPCI, les travaux publics de l'Arrondissement de La Cité-Limoilou et le BGE. S'y ajoutent, en fonction des besoins ciblés par le responsable du dossier du BGE, la SGI ou d'autres partenaires externes et internes. Les événements récurrents sont inscrits d'office au calendrier des unités administratives; si un technicien juge qu'un nouvel événement peut avoir un impact sur la Ville, il amène le sujet au CIS, qui se réunit une fois par semaine selon un calendrier préétabli. L'ordre du jour est adapté en fonction des besoins et du calendrier. De plus, dans une même rencontre, le CIS peut évaluer de nouveaux événements, préparer ceux à venir et faire le bilan de ceux passés. Cette organisation est particulièrement efficace, puisqu'elle réduit le nombre de rencontres à planifier ainsi que le nombre de déplacements pour l'ensemble de ses membres. En outre, nos travaux n'ont révélé aucun problème de coordination entre les unités administratives sur les treize dossiers concernés. Par ailleurs, les personnes du CIS travaillent ensemble depuis longtemps, ce qui leur permet de bâtir leur expertise et de travailler en synergie. Toutes les unités, excepté les travaux publics de l'Arrondissement de La Cité-Limoilou, ont au moins deux représentants qui peuvent assister aux rencontres du CIS.

**255.** Dans l'ensemble de nos travaux, les techniciens du BGE ont obtenu et transmis les éléments nécessaires au travail des unités administratives dans l'évaluation de l'événement. La récurrence de l'événement est un facteur essentiel à la construction de l'expérience du technicien et de ses partenaires. Cependant, nous avons noté que les techniciens du BGE n'ont pas développé d'outils standards par événement ou type d'événement pour s'assurer d'obtenir tous les renseignements pertinents et d'effectuer les vérifications essentielles à la prise en compte de tous les risques liés à l'événement.

Ainsi, parmi les 23 dossiers d'événements récurrents, nous avons relevé des lacunes de vérification ayant conduit à des réajustements de dernière minute pour trois d'entre eux.

**256.** De son côté, le SPCI a conçu un guide dans lequel il énumère les préoccupations et les obligations en ce qui concerne son domaine d'expertise et sur lequel il s'appuie pour effectuer ses évaluations. Il produit un plan de gestion événementielle quand son implication est majeure. Le technicien des travaux publics a commencé la rédaction d'un guide afin de partager son expérience. Le SPVQ, quant à lui, a établi des fiches de plan de mesures d'urgence thématiques et il produit un document de gestion événementielle quand il juge que l'envergure de l'événement le nécessite.

**257.** Pour deux dossiers sur douze où l'implication et une évaluation complète du SPVQ étaient requises, un exercice d'évaluation de l'occurrence d'un risque particulier a été réalisé. Cependant, le SPVQ ne procède pas à un recensement ni à une analyse documentée des risques avec évaluation de sévérité et de probabilité, mesures compensatoires associées et risques résiduels. Bien qu'il prenne en compte des risques opérationnels en fonction des problèmes survenus par le passé ou d'autres circonstances mondiales, le SPVQ devrait appliquer une méthode reconnue afin de standardiser ses façons de faire. Il s'assurerait ainsi que l'ensemble des risques a été analysé et documenté de façon systématique et que ses mesures compensatoires sont justifiées.

**258.** Enfin, les partenaires du CIS mettent en place un ensemble de moyens de surveillance des événements de grande envergure afin de pouvoir intervenir rapidement en cas de problème. L'ensemble des partenaires internes et externes à la Ville, répertoriés par le BGE, sont invités à participer à ces organes de surveillance. Le Comité de coordination de l'événement sur site (CCES) vise à gérer ce qui se passe sur le site de l'événement. Le Centre opérationnel de mission (COM) et les postes de commandement (PC) de la police sont utilisés pour la gestion de la zone périphérique de l'événement. Ces organes de surveillance sont sollicités lors d'événements rassemblant une foule importante dans un lieu extérieur et débordant sur la voie publique ou lors d'événements dynamiques d'envergure (parades, Grands Prix Cyclistes, etc.).

**259.** Le COM et le CCES disposent des moyens appropriés de surveillance et d'intervention. Par exemple, des équipes de travaux publics peuvent être mobilisées pour effectuer des ajustements de dernière minute, tels que l'érection de clôtures, l'ajout de blocs de béton, l'ouverture et la fermeture de rues.

### **Suivi et contrôle des engagements**

**260.** Lorsque des subventions sont octroyées, que ce soit sous forme de contribution financière ou de biens et services, il convient d'adopter des mécanismes pour s'assurer du respect des ententes.

**261.** Dans son cadre de référence, le BGE a établi des critères d'admissibilité équivalents à ceux adoptés dans d'autres villes. Les administrateurs des organismes doivent déclarer leurs conflits d'intérêts et soumettre la liste des transactions qui seront effectuées avec l'une ou l'autre des compagnies apparentées ou entités générant le conflit d'intérêts. De son côté, la Ville peut exiger que l'organisme fasse la preuve que lesdites transactions ont été effectuées au prix courant. Ce mécanisme de contrôle est important pour s'assurer que les sommes octroyées sont consacrées aux fins prévues.

**262.** Les ententes incluent aussi un certain nombre de clauses lui permettant d'assurer un suivi des engagements de l'organisme. En particulier, elles lui permettent de demander tous les documents pertinents à la vérification des engagements de l'organisme vis-à-vis de la Ville. Une clause impose la remise des formulaires de déclarations de conflit d'intérêts. Une autre clause exige que l'organisme avec lequel le BGE transige ne sous-traite pas en totalité les obligations qui lui sont confiées. Les ententes prévoient également le versement de la subvention en plusieurs parties sous réserve du respect des obligations de l'organisme qui tient l'événement. Enfin, des clauses de pénalités sont prévues en cas de non-respect des engagements de l'entente.

**263.** Parmi les quinze dossiers comportant des ententes, nous avons décelé des manquements à des clauses qui n'ont pas été détectés ou qui n'ont pas été sanctionnés. Par exemple, nous avons trouvé un cas d'un organisme à but non lucratif qui a perçu des subventions et qui a sous-traité la direction générale de l'événement à une entreprise. Or, selon les termes de l'entente, cette pratique est interdite et aucune pénalité n'a été appliquée. Dans deux dossiers, certains membres du conseil d'administration de l'organisme à but non lucratif avaient déjà déclaré des conflits d'intérêts. Or aucun mécanisme n'a été mis en œuvre pour prévenir les risques que cette situation pouvait entraîner. En particulier, le BGE n'a pas vérifié s'il y a eu des transactions entre l'organisme et ces entités. Dans un tel cas, il devrait s'assurer que celles-ci ont été effectuées au prix courant.

**264.** De plus, dans 18 cas sur 23, nos travaux ont révélé que le BGE n'a pas non plus développé de stratégie de surveillance de l'organisme lors de la tenue de l'événement, notamment sur le respect de sa programmation ou de son plan de mesures d'urgence. Cette situation peut provoquer de l'iniquité entre les organismes qui se conforment aux exigences et ceux qui ne respectent pas leurs engagements sans être sanctionnés, y compris lors du renouvellement des ententes.

**265.** Le travail des techniciens du BGE consiste aussi à coordonner les unités administratives de la Ville afin de combler les besoins des organismes qui ont été recensés et s'assurer de la mise en place des mesures compensatoires prévues lors de la planification des événements. Au cours de nos travaux, nous avons constaté que pour l'ensemble des dix-neuf dossiers ayant nécessité une coordination de services, il y a une grande cohésion entre la planification prévue, les commandes passées et les réquisitions et livraisons effectuées, que ce soit aux travaux publics, au SPVQ, au SPCI ou à la centrale des équipements du SGI. Le BGE fait correctement la transmission des besoins

des organismes aux unités administratives partenaires grâce à des fichiers de recensement standards.

**266.** De plus, lors de nos visites, nous avons observé que l'organisation du travail aux travaux publics a été conçue de façon à faciliter son efficacité. Ainsi, la planification des événements se fait majoritairement pendant les heures normales de travail. Nous avons aussi pu constater, lors de nos observations, que le CIS s'adapte aux organismes moins aguerris par un accompagnement plus soutenu. Particulièrement, le SPVQ met à leur disposition un modèle de plan de mesures d'urgence abrégé pour les guider dans la sécurisation de leur événement.

### RECOMMANDATIONS

**267.** Nous avons recommandé au BGE :

- de bâtir des outils de vérification à l'usage de ses techniciens pour les événements récurrents et les différents types d'événements;
- d'établir une stratégie de surveillance des conflits d'intérêts et des engagements de l'organisme qui tient l'événement, et d'appliquer les pénalités prévues lorsque nécessaire.

**268.** Nous avons recommandé au SPVQ d'adopter une méthode d'analyse des risques reconnue pour la gestion de ses événements et de procéder à une évaluation documentée de l'occurrence et de la sévérité des risques afin de soutenir ses décisions de mesures compensatoires.

### COMMENTAIRES

**BGE | 16 mai 2017**

« Nous n'avons aucun commentaire. »

**SPVQ | 2 mai 2017**

« Nous n'avons aucun commentaire à formuler. »

## Évaluation et reddition de comptes

**269.** Compte tenu des sommes investies, le BGE devrait pouvoir confirmer si les attentes rattachées à la subvention ont été remplies et en rendre compte aux autorités municipales. Une bonne évaluation de l'événement permettrait également de dégager des pistes d'amélioration, que ce soit en matière de réduction d'impact ou de bonification des retombées. Pour ce faire, le BGE devrait disposer de données fiables et pertinentes.

**270.** Nous avons constaté que le BGE dispose de beaucoup d'informations concernant le déroulement des événements : l'organisme envoie son bilan, les rapports du CCES et du COM sont documentés, le BGE peut établir les montants réels des biens et services, chaque représentant du CIS prend des notes en vue d'apporter des améliorations à la prochaine édition d'un événement récurrent, et une réunion-bilan avec l'organisme est aussi organisée pour les événements majeurs. Enfin, le BGE rédige son propre rapport à l'aide d'un gabarit. Nos travaux ont aussi démontré que les notes du bilan rétrospectif des partenaires du CIS étaient prises en compte pour l'organisation des éditions suivantes. Enfin, le BGE rencontre chaque année les organismes qui tiennent des événements et les sonde régulièrement sur leur satisfaction à l'égard des services rendus.

**271.** Cependant, nos travaux ont aussi démontré que le BGE n'a pas établi de stratégie d'analyse des retombées économiques et sociales des événements qu'elle soutient. Dans 17 dossiers sur 24, nous n'avons pas trouvé de données d'évaluation, sinon très peu. Cette lacune s'explique en partie par le fait qu'à la base, le BGE n'évalue pas le soutien à accorder à partir de critères précis. En conséquence, le BGE n'est pas en mesure de démontrer que les objectifs des subventions ont été atteints et, par le fait même, de justifier la pertinence du soutien accordé par la Ville pour l'année passée ou pour les années à venir dans le cas d'événements récurrents.

**272.** Le BGE effectue une reddition de comptes pour l'ensemble des ententes qu'il conclut avec le gouvernement provincial et qui le concernent. À cet effet, le BGE lui a présenté en 2015 une reddition de comptes pour des événements subventionnés.

**273.** Cependant, dans 23 dossiers sur 24, un bilan rétrospectif n'a pas été présenté aux élus ni à la direction générale, particulièrement pour les événements nécessitant seulement un soutien en biens et services, car ils ne font l'objet d'aucune compilation d'information.

## RECOMMANDATIONS

**274.** Nous avons recommandé au BGE :

- de se doter d'une stratégie afin d'évaluer les événements sur la base des axes ayant servi à soutenir la décision de les subventionner ou de permettre leur tenue et d'en rendre compte aux élus;
- d'étoffer sa reddition de comptes afin qu'elle reflète l'ensemble de ses travaux et qu'elle donne un portrait clair et complet des événements subventionnés, y compris en biens et services, des publics rejoints et des axes stratégiques ciblés.

## COMMENTAIRES

### **BGE | 16 mai 2017**

« Cette portion est complémentaire à la révision du cadre de référence dont il a été question précédemment. Les travaux déjà entamés incluent la stratégie et la reddition de comptes.

Le BGE proposera aux autorités des améliorations à la formule actuelle tout en prenant en considération les avantages et les coûts qu'engendrerait la production d'une reddition de comptes plus exhaustive. »

## COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

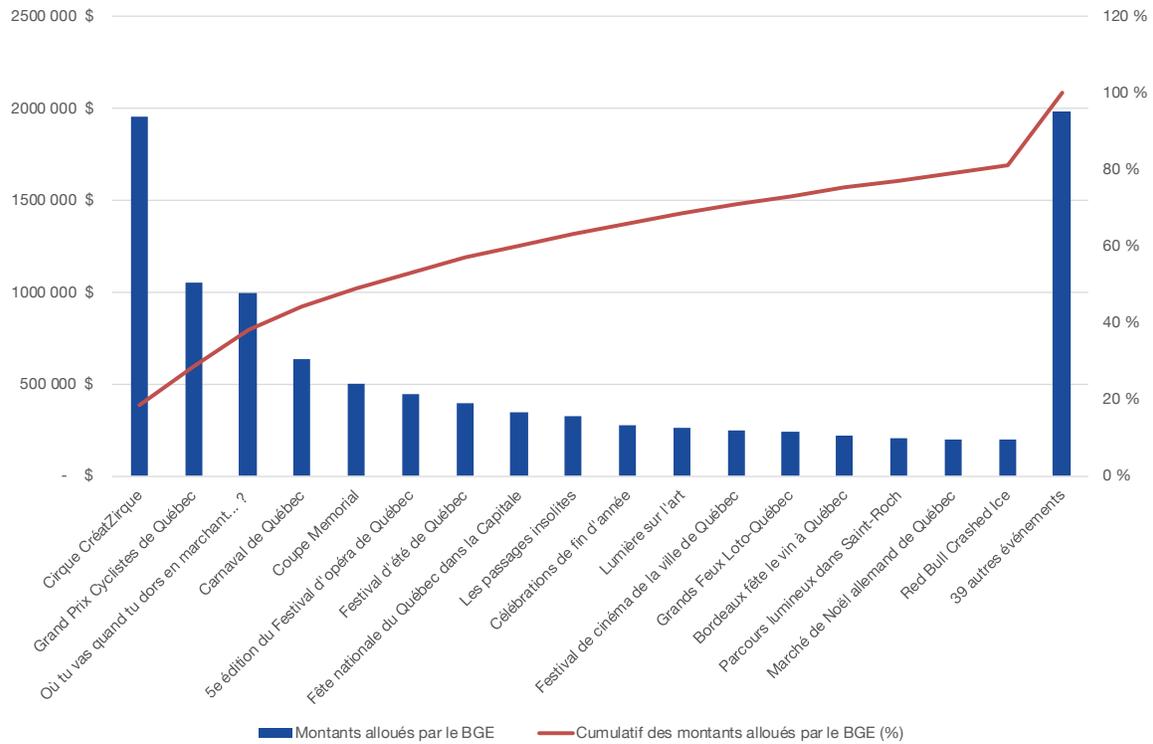
### **SPCI | 2 mai 2017**

« La direction du SPCI n'a aucun commentaire à émettre. »

### **Arrondissement de La Cité-Limoilou | 15 mai 2017**

« Nous n'avons pas de commentaires. »

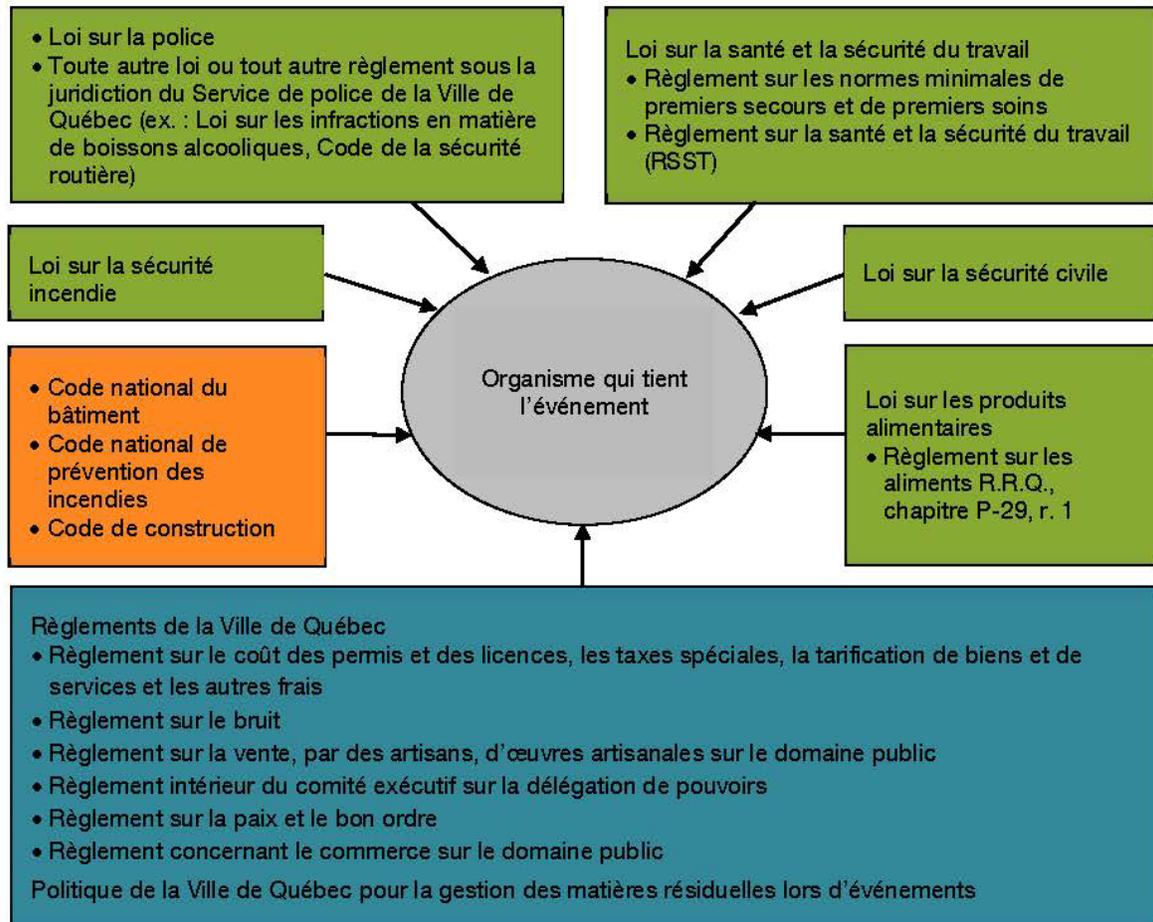
## Annexe I – Répartition des montants\* alloués par le BGE aux événements tenus à Québec en 2015 par importance



\* À l'exception des subventions allouées sous forme de biens et services.

Source : BGE

## Annexe II – Cadre légal, réglementaire et administratif



## Annexe III – Objectifs et critères de vérification

Nous avons élaboré nos critères en nous inspirant de l'observatoire québécois du loisir, des lignes directrices sur la méthodologie d'évaluation tous risques et du guide de la gestion axée sur les résultats.

### Objectif de vérification

Évaluer si le BGE propose et soutient avec efficience des offres événementielles et d'animation urbaine qui sont compatibles avec les objectifs stratégiques et la capacité de la Ville.

### Critères de vérification

- Le BGE a mis en place des moyens pour optimiser la nature et l'ampleur du soutien alloué aux événements tout en assurant la diversité et la suffisance de l'offre événementielle et d'animation urbaine.
- Le BGE analyse les demandes des promoteurs à partir de critères clairs et transparents qui lui permettent de juger dans quelle mesure les objectifs de la Ville sont atteints. Ces critères incluent :
  - la classification des événements;
  - des critères sociaux et éthiques;
  - des critères économiques;
  - des critères organisationnels.
- Le BGE doit s'assurer de traiter les demandes des organismes avec efficience et d'y donner suite en respectant les délais établis.
- Les informations fournies dans les sommaires décisionnels sont suffisantes pour soutenir les élus dans leur prise de décision et incluent les résultats des historiques s'il y a lieu.
- Le BGE a mis en place des mécanismes pour s'assurer de la répartition des coûts prévus et imprévus entre les services de la Ville et les promoteurs.

### Objectif de vérification

S'assurer que le BGE et ses partenaires ont mis en place des moyens permettant d'encadrer les événements afin d'assurer la continuité des services aux citoyens, de protéger l'image de la Ville et d'offrir le soutien logistique des services municipaux de façon efficace et efficiente.

## **Annexe III – Objectifs et critères de vérification (suite)**

### **Critères de vérification**

- Des mécanismes sont en place afin d'assurer la prise en compte des risques liés au projet du promoteur.
- Des mécanismes permettent d'assurer une implication efficace et efficiente des services municipaux, ainsi que leur coordination lors de la planification, de la réalisation et du suivi des événements.
- Des mécanismes sont en place afin de s'assurer du respect des engagements du promoteur et de la Ville.

### **Objectif de vérification**

S'assurer que le BGE évalue et rend compte des résultats atteints suite aux offres événementielles et d'animation urbaine et apporte les correctifs s'il y a lieu.

### **Critères de vérification**

- Le BGE s'assure d'avoir les informations nécessaires pour évaluer les événements.
- Le BGE évalue les événements en vertu de critères établis et rend compte de façon diligente aux autorités municipales et gouvernementales si applicable.

## Annexe IV – Critères et encadrements mis en place par cinq municipalités du Québec

	Québec	Gatineau	Laval	Longueuil	Montréal
<b>Critères d'admissibilité</b>					
Soutien	Cadre de référence	Politique de soutien aux fêtes, festivals et événements	Programme d'assistance financière et de soutien municipal pour les événements spéciaux	Politique de soutien aux événements culturels	Programme de soutien aux festivals et événements culturels
	Non adopté par les instances municipales et non accessible en données ouvertes	Approuvée par le conseil municipal Diffusée sur le site Internet de la Ville	Le programme a officiellement été approuvé par le comité exécutif	La politique de soutien aux événements culturels a été adoptée par le comité exécutif Diffusée sur le site Internet de la Ville	Non adopté par les instances municipales Public et diffusé sur le site Internet de la Ville
Promoteur	Organisme à but non lucratif Déclaration de conflit d'intérêts	Organisme à but non lucratif Déclaration de conflit d'intérêts	Organisme à but non lucratif Unique bénéficiaire des subventions Fournit les documents relatifs à tout lien avec un producteur	Organisme à but non lucratif Code d'éthique adopté pour éviter les conflits d'intérêts	Organisme à but non lucratif
Événement	Pas de budget admissible Pas d'exclusion	Budget admissible Exclut les biens et services à titre gratuit et les opérations entre entités apparentées	Budget admissible Inclut uniquement les coûts d'exploitation liés à l'organisation de l'événement et exclut les frais de représentation et de secrétariat	Budget admissible Exclut les activités d'autofinancement, les causes sociales, les collectes de fonds, les congrès et les foires	Les dépenses admissibles sont liées à la promotion de l'événement et aux coûts du personnel d'accueil et de sécurité Exclut foires, marchés, salons, galas, concours, colloques et congrès et des activités imposant une tarification au public.

## Annexe IV – Critères et encadrements mis en place par cinq municipalités du Québec (suite)

	Québec	Gatineau	Laval	Longueuil	Montréal
<b>Encadrement de la nature et de l'ampleur du soutien à octroyer</b>					
Existence de critères	Angles d'analyses sans pondération	Quatre orientations assorties de critères pondérés Comité d'évaluation	Des critères d'analyse pondérés et définis	Critères d'analyse pondérés Comité d'évaluation	Critères d'évaluation non pondérés

# CHAPITRE 5

## GOUVERNANCE DE LA SÉCURITÉ DE L'INFORMATION



## Faits saillants

La Ville traite un volume important de données dans différentes sphères d'activités. En raison des enjeux de disponibilité, d'intégrité et de confidentialité de l'information, il est important d'en assurer la protection. À cet égard, la gouvernance exercée par la Direction de la Ville est déterminante.

## Objectif de l'audit

S'assurer que la Direction de la Ville voit à la mise en place des assises nécessaires à une saine gouvernance et à la gestion de la sécurité de l'information et en surveille le fonctionnement.

## Constats

- Aucun cadre de gouvernance n'intègre les exigences établies dans différentes politiques et directives pour répondre à des préoccupations spécifiques, étendre leur portée à toutes les situations applicables et en faire un tout complet et cohérent.
- La Direction n'exerce pas une surveillance adéquate de la sécurité de l'information et très peu d'informations de gestion lui sont transmises.
- La catégorisation de l'information n'est pas mise à jour de façon continue. Beaucoup de systèmes d'information ont une cote « Très élevée » (18 %) sur le plan de la disponibilité, ce qui est surprenant.
- Aucun détenteur de l'information n'a été désigné pour 20 % des systèmes d'information, dont cinq systèmes critiques.
- L'équipe du Service des technologies de l'information (STI) n'est pas impliquée dans la gestion de certains volets de sécurité de l'information, tels les systèmes de contrôle industriels.
- Le STI ne dispose pas de l'information nécessaire pour produire le plan de continuité des services liés aux technologies de l'information.
- Peu de sensibilisation a été effectuée au cours des dernières années pour instaurer une culture de sécurité de l'information.

## Conclusions

- La Direction de la Ville n'a pas mis en place toutes les assises nécessaires à une gestion appropriée de la sécurité de l'information et elle n'effectue pas une surveillance suffisante de leur fonctionnement.
- Plusieurs processus et dispositifs de sécurité de l'information ont été instaurés sur la base d'initiatives sectorielles, mais sans une perspective globale.
- La gouvernance exercée par la Ville ne favorise donc pas la mise en œuvre de tous les moyens appropriés pour assurer la sécurité de l'information en fonction de ses besoins.



## Recommandations

**[Paragraphe 351]** Nous avons recommandé à la Direction générale de renforcer la gouvernance exercée sur la sécurité de l'information en :

- adoptant une politique globale de la sécurité de l'information afin de :
  - préciser ses attentes en la matière ainsi que les responsabilités des acteurs sollicités,
  - prévoir des mécanismes de coordination pour assurer une prise en charge cohérente de tous les aspects de la sécurité;
- exerçant une surveillance diligente du fonctionnement et de l'efficacité de l'ensemble des composantes de sécurité de l'information, de même qu'un suivi des risques résiduels.

**[Paragraphe 352]** Nous avons recommandé au Service des technologies de l'information (STI) de soutenir la Direction de la Ville en suggérant des orientations en vue de mettre en place les assises nécessaires à l'exercice d'une gouvernance appropriée de la sécurité de l'information, soit :

- pour la catégorisation de l'information et la désignation de détenteurs :
  - l'attribution de responsabilités claires à cet égard et le renforcement de l'imputabilité des détenteurs désignés,
  - l'adoption de règles pour assurer une catégorisation de qualité et son utilisation en vue de protéger adéquatement l'information numérique en cohérence avec l'information non numérique,
  - la mise en place de mécanismes pour assurer la cohérence de la catégorisation et sa mise à jour de façon continue;
- pour la gestion des risques :
  - l'intégration de la sécurité de l'information à la gestion des risques de la Ville,
  - la gestion de la sécurité de l'information selon la tolérance au risque de la Direction;
- pour le système de gestion de la sécurité de l'information numérique :
  - l'élaboration d'une architecture de sécurité pour préciser la structure et l'action des composantes de sécurité de l'information,
  - l'élaboration d'un plan de mise en œuvre de la sécurité de l'information qui est basé sur une évaluation des risques et qui indique pour chaque activité le responsable, les efforts prévus et l'échéance,
  - la collecte et l'analyse de l'information nécessaire pour assurer la gestion de la sécurité de l'information et en rendre compte;

## Recommandations (suite)

- pour les processus et dispositifs de sécurité :
  - la mise en place des mesures de sécurité de l'information nécessaires, notamment au regard des éléments suivants :
    - ❖ capacité du STI à soutenir la continuité des activités de la Ville,
    - ❖ gestion des incidents liés à la sécurité de l'information,
    - ❖ évaluation de la sécurité de l'information,
    - ❖ sécurité sur les systèmes de contrôle industriels;
- pour la sensibilisation et la formation des utilisateurs et responsables :
  - l'établissement et la priorisation des besoins en matière de sensibilisation et de formation en sécurité de l'information,
  - l'élaboration d'un plan de sensibilisation du personnel qui précise les activités prévues, les clientèles ciblées et l'échéancier, de même que les responsabilités et les ressources nécessaires pour le mettre en œuvre.

## Table des matières

<b>Mise en contexte.....</b>	<b>153</b>
Rôles et responsabilités .....	155
<b>Objectif et portée de l'audit.....</b>	<b>156</b>
<b>Résultats de l'audit .....</b>	<b>159</b>
Appréciation de chacune des grandes composantes de la sécurité de l'information .....	160
Analyse de la gouvernance exercée sur la sécurité de l'information .....	172
Annexe I – Objectif de l'audit et critères d'évaluation.....	176
Annexe II – Définitions.....	178



## Liste des sigles

PTI Plan triennal d'immobilisation

RSIN Responsable de la sécurité de l'information numérique

STI Service des technologies de l'information

TI Technologies de l'information



## Mise en contexte

**275.** La Ville de Québec collecte et traite un volume important de données dans différentes sphères d'activités, telles que la gestion de l'eau, l'environnement, les services de loisirs et de sports, les taxes et l'évaluation foncière ainsi que le réseau routier. Elle est dépendante de cette information et des technologies s'y rapportant pour accomplir sa mission, qui est de fournir des services à l'ensemble de ses citoyens. Par exemple, en vue d'assurer la sécurité publique, il est important que la Ville dispose d'informations, notamment sur les citoyens et les lieux, de façon à pouvoir intervenir avec diligence et de manière appropriée en situation d'urgence. Les données sur le réseau routier qui permettent d'optimiser les circuits de déneigement de la voie publique en sont un autre exemple.

**276.** Le fait d'être détenteur de cette information implique des responsabilités. En effet, en raison des enjeux de disponibilité, d'intégrité et de confidentialité de cette information, et ce, peu importe le support sur lequel elle se trouve, il est important d'en assurer la sécurité. Négliger ces enjeux pourrait amener des dommages, telles la violation de lois et de règlements, la perte de réputation de la Ville et de la confiance des citoyens, des pertes financières et la réduction de la productivité de son personnel.

**277.** C'est pourquoi la gouvernance de la sécurité de l'information est si importante. Une bonne gouvernance à cet égard consiste à évaluer les besoins, les règles et les options des parties prenantes dans le but de déterminer des objectifs en la matière qui font consensus. Elle amène à déterminer les priorités d'action et à soutenir la prise de décisions. Enfin, elle exerce un suivi de la performance des opérations et s'assure de leur conformité aux orientations et aux objectifs convenus<sup>37</sup>. Elle s'inscrit dans une gestion plus large qui couvre l'ensemble des activités d'une organisation.

**278.** Certaines lois amènent d'ailleurs les administrations municipales à se préoccuper de la sécurité de l'information :

- la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels<sup>38</sup>;
- la Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information<sup>39</sup>;
- la Loi sur les archives<sup>40</sup>.

**279.** De façon à encadrer la gestion de la sécurité de l'information, différentes instances de la Ville ont adopté au fil des ans des règlements, politiques, directives et guides. Le tableau 1 en présente la liste en ordre chronologique de leur date d'adoption.

37. *COBIT 5 for Information Security*, ISACA.

38. Québec, *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, RLRQ, chap. A-2.1, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

39. Québec, *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information*, RLRQ, chap. C-1.1, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

40. Québec, *Loi sur les archives*, RLRQ, chap. A-21.1, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

**Tableau 1 – Règlements, politiques et directives encadrant la sécurité de l'information**

Nom du document	Parrain	Approbation	Adoption
Politique générale d'utilisation du matériel municipal par le personnel de la Ville	Service des ressources humaines	Comité exécutif	Mai 2002
Politique d'utilisation des technologies de l'information et des télécommunications	Service des technologies de l'information	Comité exécutif	Juin 2005
Politique de gestion intégrée des documents de la Ville de Québec	Service du greffe et des archives	Comité exécutif	Janvier 2008
Règlement sur l'éthique et les règles de conduite des employés de la Ville de Québec	Service des ressources humaines	Conseil municipal	Juillet 2009
Directive sur la gestion de l'identité et des accès aux actifs informationnels	Service des technologies de l'information	Service des technologies de l'information	Juin 2012
Politique d'utilisation des outils et services du Web 2.0 à la Ville de Québec	Service des communications Service des technologies de l'information	Comité exécutif	Mai 2014
Politique de confidentialité et de sécurité de l'information	Service du greffe et des archives (volet Protection des renseignements personnels) Service des technologies de l'information (volet Sécurité de l'information)	Comité exécutif	Novembre 2014

**280.** Parallèlement à l'adoption de ces politiques, un plan d'action pour la gestion de la sécurité de l'information a été élaboré en mars 2014 par le responsable de la sécurité de l'information numérique. Ce plan fait référence aux orientations présentées au tableau 2.

**Tableau 2 – Orientations de la Ville tirées du plan d'action pour la gestion de la sécurité de l'information de mars 2014**

Mise en conformité	Respect des orientations et engagements de la Ville	Amélioration et activités récurrentes
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mettre en œuvre la politique et le cadre de gestion des risques et de la sécurité de l'information.</li> <li>• Renforcer la gestion des risques et des accès.</li> <li>• Renforcer l'intégration de la sécurité dans les ententes avec les tiers.</li> <li>• Renforcer la gestion des accès aux locaux contenant des infrastructures technologiques sensibles.</li> <li>• Auditer et contrôler la sécurité.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doter la Ville d'un plan de continuité des services.</li> <li>• Assurer un suivi des risques de sécurité de portée organisationnelle.</li> <li>• Rationaliser les solutions de sécurité (architecture).</li> <li>• S'assurer d'une utilisation éthique et responsable des technologies de l'information (sensibilisation).</li> <li>• Se prémunir des incidents de sécurité et être en mesure de réagir efficacement.</li> <li>• Optimiser l'exploitation de la sécurité.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Optimiser l'intégration de la sécurité dans les projets et les opérations.</li> <li>• Développer puis maintenir l'expertise du domaine.</li> <li>• Encadrer et accompagner les différents intervenants de la Ville.</li> <li>• Assurer la veille en gestion de risque et de sécurité de l'information.</li> </ul>

## Rôles et responsabilités

**281.** La sécurité de l'information concerne tous les paliers de gestion, de même que tous les employés de la Ville. Plusieurs acteurs sont d'ailleurs impliqués dans la gestion de celle-ci.

**282.** La Direction générale est responsable de l'administration de la municipalité et à cette fin, elle planifie, organise, dirige et contrôle les activités de la Ville. Elle apporte son appui au comité exécutif qui, en matière de sécurité de l'information, a approuvé des politiques spécifiques.

**283.** Le Service des technologies de l'information (STI) accompagne ses partenaires dans leurs activités en offrant des services axés sur les priorités de l'organisation. L'action de ce service en matière de sécurité de l'information est coordonnée par la Division du soutien à la stratégie des services en technologies de l'information. Cette division est notamment responsable de la gestion des risques en technologies de l'information (TI), de l'établissement des plans de relève informatique, du processus de gestion de l'identité et des accès, ainsi que de la continuité des services en TI. Le responsable de l'architecture d'entreprise et le responsable de la sécurité de l'information numérique font partie de cette division.

**284.** Par ailleurs, certains comités ont des responsabilités au regard de la sécurité de l'information. Leur mandat et leur composition sont présentés au tableau 3.

**Tableau 3 – Mandat et composition des comités ayant une incidence sur la sécurité de l'information**

Comité	Mandat	Composition
Comité de la sécurité des TI	Soutenir la démarche et la promotion de la sécurité de l'information au STI, servir de table de consultation et soulever les préoccupations et les enjeux de sécurité.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Directeur du STI</li> <li>• Directeur de la Division du soutien à la stratégie des services en TI</li> <li>• Directeur de la Division du soutien et de l'environnement utilisateur</li> <li>• Directeur de la Division de l'exploitation des services transversaux</li> <li>• Directeur de la Division de l'exploitation et des relations d'affaires B</li> <li>• Responsable de la sécurité de l'information numérique</li> </ul>
Comité de suivi du portefeuille	Faire état du portefeuille TI et en assurer le suivi. (Note : La sécurité de l'information est parfois à l'ordre du jour de ce comité.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Directeur du STI</li> <li>• Directeurs des divisions du STI</li> </ul>
Comité de suivi des projets TI	Faire la revue des projets dont la performance (y compris les éléments liés à la sécurité de l'information) nécessite une décision ou une orientation immédiate et prendre acte des modifications mensuelles.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un représentant de la direction générale adjointe des services de soutien institutionnel</li> <li>• Un représentant des élus</li> <li>• Directeur du STI</li> </ul>

## Objectif et portée de l'audit

**285.** En vertu des dispositions de la Loi sur les cités et villes<sup>41</sup>, nous avons réalisé une mission d'audit d'optimisation des ressources portant sur la gouvernance de la sécurité de l'information à la Ville de Québec. Nous avons réalisé cette mission conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCCM 3001) ainsi qu'aux autres normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public émises par le Conseil des normes d'audit et de certification, qui est soutenu par CPA Canada.

**286.** Cet audit visait à déterminer dans quelle mesure la Direction de la Ville voit à la mise en place des assises nécessaires à une saine gouvernance et à la gestion de la sécurité de l'information et en surveille le fonctionnement. Celui-ci couvre, en tenant compte de leurs responsabilités respectives, l'action de la Direction générale et de la Direction générale adjointe des services de soutien institutionnel (particulièrement le STI).

41. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

**287.** La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau raisonnable d'assurance<sup>42</sup>. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances (voir l'annexe I).

**288.** Le vérificateur général de la Ville de Québec applique la Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ 1) et, en conséquence, maintient un système exhaustif de contrôle qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, il se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles du code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

**289.** Notre approche d'audit a consisté à analyser l'ensemble de l'information liée à la sécurité de l'information, soit :

- les politiques et directives;
- les rôles et responsabilités;
- les plans d'action;
- les réalisations;
- les investissements;
- les processus;
- l'information de gestion.

**290.** Nous avons mené des entrevues auprès de représentants de la Direction générale adjointe des services de soutien institutionnel et de la Direction générale adjointe de la qualité de vie urbaine pour comprendre les processus mis en place et obtenir l'information sur les mesures de sécurité instaurées. Nous avons aussi porté une attention particulière à la gestion de la sécurité exercée sur certains actifs informationnels en vue de démontrer les conséquences liées aux constats dégagés. Enfin, nous avons effectué un test d'intrusion, dont les résultats ont été communiqués au STI.

**291.** Pour pouvoir juger pleinement de la qualité de la gouvernance, nous avons évalué l'état des cinq grandes composantes sur lesquelles la gouvernance de la sécurité de l'information doit agir. La figure 1 illustre ces composantes et le tableau 4 en fournit une description (voir l'annexe II pour la définition de l'ensemble des termes techniques utilisés dans le rapport).

---

42. Un niveau raisonnable d'assurance est obtenu lorsque le risque de mission est ramené à un niveau suffisamment faible compte tenu des circonstances de la mission.

**Figure 1 – Cinq composantes de la sécurité de l'information**



**Tableau 4 – Description des cinq composantes de la sécurité de l'information**

Composante	Description
Catégorisation de l'information et désignation de détenteurs	La catégorisation de l'information est un exercice de classification de l'information ou des systèmes s'y rapportant fondée sur une évaluation de l'incidence potentielle qu'une perte de disponibilité, d'intégrité ou de confidentialité liée à cette information peut avoir sur les opérations et les actifs d'une entité, sur les individus, sur d'autres organisations ou sur la société. Cette catégorisation relève de la responsabilité des détenteurs des éléments d'information, lesquels doivent normalement s'assurer de la fiabilité et de la protection de l'information, que ce soit lors de son traitement, de son stockage, de sa transmission ou de sa destruction.
Gestion des risques	La gestion des risques consiste à déterminer les menaces et les vulnérabilités de l'organisation à l'égard de l'information et des différents outils qui en assurent la saisie, le traitement et le stockage. Elle consiste aussi, en fonction de la tolérance au risque de l'organisation, à adopter une stratégie en vue d'accepter le risque, de le réduire, de le transférer ou de l'éviter.
Système de gestion de la sécurité de l'information numérique	Le système de gestion de la sécurité de l'information numérique comprend l'ensemble des mécanismes mis en place pour assurer une direction et une cohérence dans la gestion de la sécurité de l'information. Il implique notamment l'adoption d'une architecture et d'un plan de sécurité de l'information, de même que leur suivi et leur évolution.

Composante	Description
Processus et dispositifs de sécurité	<p>Les processus et dispositifs de sécurité sont multiples et contribuent collectivement à la sécurité globale de l'information. Les processus les plus importants sont les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• gestion de l'identité et des accès;</li> <li>• gestion des changements;</li> <li>• gestion des incidents;</li> <li>• gestion de la sécurité des installations et équipements;</li> <li>• gestion de la configuration;</li> <li>• gestion de la continuité des opérations.</li> </ul> <p>Une panoplie de dispositifs de sécurité sont utilisés dans le cadre de ces processus (ex. : coupe-feu, segmentation des réseaux, mesures de sauvegarde).</p>
Sensibilisation et formation des utilisateurs et responsables	<p>Cette composante regroupe l'ensemble des mesures visant à modifier les attitudes des individus et des organisations pour leur faire prendre conscience de l'importance de la sécurité et à doter toute personne qui a des responsabilités en matière de sécurité de l'information des connaissances nécessaires pour les assumer adéquatement.</p>

**292.** Enfin, nous avons procédé à une analyse plus fine de la gouvernance exercée par la Direction de la Ville en vue de formuler des recommandations pour la renforcer.

**293.** Nos travaux visaient principalement les activités effectuées entre 2014 et 2016. Cependant, certains de nos commentaires peuvent concerner des situations antérieures à cette période. Nos travaux ont pris fin en mars 2017.

## Résultats de l'audit

**294.** La Direction de la Ville n'a pas mis en place toutes les assises nécessaires à une gestion appropriée de la sécurité de l'information et elle n'effectue pas une surveillance suffisante de leur fonctionnement. Plusieurs processus et dispositifs de sécurité de l'information ont été installés sur la base d'initiatives sectorielles, mais sans une perspective globale, qui est essentielle pour faire évoluer de façon cohérente cette sécurité en fonction du contexte social et technologique dans lequel la Ville réalise ses activités.

**295.** La gouvernance exercée par la Ville ne favorise donc pas la mise en œuvre de tous les moyens nécessaires pour assurer la sécurité de l'information en fonction de ses besoins. Voici quelques observations qui traduisent un développement difficile de la sécurité de l'information :

**Observation 1 :** Alors que l'adoption d'une politique intégrée de sécurité de l'information est prévue au plan d'action pour la gestion de la sécurité de l'information depuis 2014, elle n'était toujours pas adoptée en mars 2017. D'ailleurs, le vérificateur général a déjà formulé une recommandation en ce sens en 2012.

**Observation 2 :** Au moment de l'audit, la Ville était à organiser une importante opération ponctuelle de catégorisation de l'information en vue d'assurer l'intégralité et l'exactitude de celle-ci. Or cette catégorisation devrait être mise à jour de façon continue.

**Observation 3 :** Chaque unité administrative est responsable d'assurer la continuité de ses activités. Le STI n'est actuellement pas en mesure de soutenir la continuité de leurs activités sur le plan des TI parce que leurs besoins en matière de continuité ne sont pas clairement définis. Des efforts sont actuellement déployés pour élaborer un plan coordonné de continuité des activités, qui devrait être opérationnel en décembre 2017.

**Observation 4 :** Des activités échappent aux mécanismes de gestion de la sécurité en place. Il en est ainsi des systèmes de contrôle de certains équipements importants de la Ville.

**296.** Cette gouvernance expose la Ville à des risques, telles la divulgation de renseignements confidentiels, l'altération et la perte d'informations, l'interruption momentanée de ses systèmes informatiques et la discontinuité de ses opérations.

## Appréciation de chacune des grandes composantes de la sécurité de l'information

### Catégorisation de l'information et désignation de détenteurs

**297.** La catégorisation de l'information permet d'installer des contrôles en fonction du caractère sensible des données. Par exemple, on peut limiter l'accès aux informations plus sensibles et chiffrer les données au besoin. Elle influe sur les priorités d'intervention lors d'incidents et sur la portée des analyses de risques. Elle contribue également à moduler, selon les besoins, les priorités de reprise dans les plans de continuité des activités ou les plans de relève informatique. Enfin, elle facilite l'établissement des exigences de sécurité lors d'échanges d'information avec des tiers. De façon générale, plus les exigences au regard de la disponibilité, de l'intégrité et de la confidentialité de l'information sont élevées, plus les mesures de protection sont coûteuses.

**298.** Pour chaque groupe d'information, la catégorisation de l'information doit être confiée à un détenteur, qui doit s'assurer de la fiabilité et de la sécurité de l'information, que ce soit lors de son traitement, de son stockage, de sa transmission ou de sa destruction. Pour qu'il puisse jouer adéquatement son rôle, le détenteur d'une information devrait être un gestionnaire responsable du processus d'affaires concerné.

**299.** Pour faciliter cette catégorisation, le STI a élaboré en 2012 un guide de catégorisation de l'information numérique. Il ressort de notre analyse de la catégorisation en vigueur en novembre 2016 que beaucoup de systèmes d'information sont catégorisés. Des cotes chiffrant l'importance de l'incidence potentielle allant de « Faible » à « Très élevée » ont été attribuées à plus de 500 systèmes qui couvrent la majorité des sphères d'activités de la Ville.

**300.** Toutefois, l'application du guide pose problème. D'abord, cette catégorisation ne s'étend pas aux actifs d'infrastructure utilisés pour assurer le fonctionnement des systèmes, ce qui est susceptible d'affaiblir la protection des informations qui y sont traitées. De plus, beaucoup de systèmes d'information ont une cote « Très élevée » en ce qui a trait à l'incidence d'une perte de disponibilité, soit 95 sur 522 (18 %).

**301.** Compte tenu des critères généraux et spécifiques qui correspondent à un tel niveau (voir le tableau 5), il est surprenant que tant d'actifs puissent être cotés ainsi. Nous avons d'ailleurs relevé plusieurs cas où l'équipe de sécurité s'interroge sur les cotes attribuées à l'une ou l'autre des trois propriétés servant à catégoriser l'information.

**Tableau 5 – Balises associées à la cote « Très élevée » en ce qui a trait à l'incidence potentielle d'un manque de disponibilité de l'information**

Critères généraux	Critères spécifiques
<p>Le manque de disponibilité, d'intégrité ou de confidentialité pourrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• avoir une incidence très grave menaçant la survie ou l'intégrité de la Ville dans son ensemble (le fonctionnement et les opérations critiques de la Ville seraient paralysés ou compromis de manière presque irrémédiable);</li> <li>• entraver sérieusement la sécurité publique;</li> <li>• causer des dommages très graves à la clientèle ou aux partenaires, allant jusqu'à menacer directement la santé et la sécurité des personnes, ainsi que la viabilité des partenaires;</li> <li>• générer un impact désastreux sur le plan financier (plus de 2,5 % du budget de la Ville);</li> <li>• nuire gravement à l'économie de Québec;</li> <li>• affecter la réputation de la Ville de façon presque irrémédiable;</li> <li>• provoquer des dommages matériels nécessitant l'intervention des gouvernements des paliers supérieurs;</li> <li>• entraîner un impact inadmissible quant au respect des obligations légales, des ententes et contrats, de la déclaration de services aux citoyens (inexcusable, voire immoral).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Délai de récupération : presque nul (une à deux heures).</li> <li>• Arrêts planifiés : pratiquement aucune tolérance en tout temps.</li> <li>• Arrêts non planifiés : pratiquement aucune tolérance en tout temps.</li> <li>• Information nécessaire à la gestion d'une situation d'urgence ou de crise concernant notamment la sécurité publique, la santé ou la sécurité des personnes.</li> </ul>

Source : *Grille de catégorisation de l'information* (mars 2012)

**302.** Par ailleurs, nous avons relevé des problèmes en ce qui a trait à la désignation des détenteurs :

- aucun détenteur n'a été désigné pour 105 des 522 systèmes d'information (20 %), dont ceux relatifs à 5 systèmes critiques;
- les tests effectués sur les systèmes d'information d'un secteur d'activité de la Ville révèlent un problème dans 42 % des cas :
  - 7 systèmes où le détenteur désigné n'est pas un gestionnaire,
  - 6 systèmes où il n'y a pas de détenteur,
  - 2 systèmes où il y a plus d'un détenteur.

**303.** Enfin, les responsabilités des détenteurs ne sont pas sanctionnées par la Direction de la Ville. D'ailleurs, le guide de catégorisation de l'information numérique actuel n'a été approuvé que par la direction du STI, alors que l'on trouve des détenteurs dans la plupart des services de la Ville. Cette situation ne leur permet pas d'assurer pleinement leur rôle ni l'imputabilité de la gestion de la sécurité de l'information qui leur est confiée.

**304.** Au moment de l'audit, le STI enclenchait une importante opération de révision de la catégorisation pour une partie des actifs informationnels de la Ville.

### **Gestion des risques**

**305.** Une approche systématique et intégrée de la gestion des risques liés à la sécurité de l'information permet de cerner les besoins organisationnels en la matière et de mettre en place un système de gestion de la sécurité de l'information efficace. Cette approche doit être adaptée à l'environnement de l'organisation et axée sur la gestion globale du risque d'entreprise de la Ville.

**306.** Cette gestion doit être exercée de manière continue et mener idéalement à une acceptation explicite des risques résiduels par les gestionnaires et des risques les plus critiques par la direction de l'organisation. Cette acceptation est particulièrement importante dans les situations où toutes les actions nécessaires pour limiter les risques ne peuvent être prises en raison, par exemple, du coût de leur mise en œuvre.

**307.** Or les responsables de la sécurité de l'information ne disposent pas des assises nécessaires pour assumer pleinement les responsabilités qui leur sont confiées. Ils ne peuvent s'appuyer sur un cadre de gestion intégrée des risques. Normalement, pareil cadre met l'accent sur la nécessité d'évaluer les risques et de prendre des mesures pour les éviter, les réduire, les transférer ou les faire accepter, précise les responsabilités en la matière et donne des indications sur la tolérance au risque de la Direction.

**308.** Malgré l'absence d'un tel cadre, le STI a quand même pris trois initiatives (voir le tableau 6) en vue de cibler les risques de sécurité de l'information, en faisant appel dans certains cas à d'autres parties prenantes, et d'installer des dispositifs de sécurité appropriés.

**Tableau 6 – Initiatives de gestion des risques par le STI**

Initiatives	Observations
Adoption d'une méthodologie de développement des applications qui prévoit la prise en compte des risques liés à la sécurité de l'information	Lors du développement ou de la modification des applications, les livrables relatifs à la gestion des risques ne sont pas toujours produits.  (Voir la sous-section Assises de sécurité en place pour six systèmes et deux éléments d'infrastructure, dans Processus et dispositifs de sécurité.)
Réalisation d'une opération annuelle d'évaluation de l'état des actifs informationnels qui permet de déceler des risques liés à leur désuétude	La désuétude ne constitue qu'une partie des risques liés à la sécurité de l'information.
Réalisation d'analyses de vulnérabilités et de tests d'intrusion dans les systèmes	Ces tests permettent de déceler certains risques. Toutefois, des problèmes ont été soulevés quant à leur portée et au suivi qui en est effectué.  (Voir la sous-section Évaluation de la sécurité de l'information, dans Processus et dispositifs de sécurité.)

**309.** Comme le reflète le tableau ci-dessus, ces initiatives ne permettent pas de gérer l'ensemble des risques liés à la sécurité de l'information, puisqu'elles ont une portée limitée. De plus, la mise en œuvre de deux de celles-ci présente des lacunes.

**310.** En somme, en raison d'une gestion partielle des risques liés à la sécurité de l'information, il est possible que des risques importants ne soient pas détectés et qu'ils ne soient pas pris en charge selon leur importance.

### **Système de gestion de la sécurité de l'information numérique**

**311.** Pour assurer la gestion de la sécurité de l'information, l'organisation doit établir et fournir les ressources nécessaires à l'établissement, à la mise en œuvre, à la tenue à jour et à l'amélioration continue du système de gestion de la sécurité de l'information numérique. L'organisation doit aussi investir les responsables des pouvoirs qui leur sont nécessaires pour jouer adéquatement leur rôle.

**312.** À la Ville, divers comités (voir le tableau 3) sont impliqués dans la gestion de la sécurité de l'information. Un projet de cadre opérationnel de gestion, élaboré en 2013, étaye chacune des fonctions de l'équipe de sécurité, mais il n'a pas été approuvé par la Direction de la Ville. De plus, l'équipe de sécurité du STI n'est pas impliquée dans la gestion de certains volets de sécurité de l'information, tels les systèmes de contrôle industriels.

**313.** Par ailleurs, la Ville n'a pas une vision claire des composantes physiques et logiques de sécurité à mettre en place pour assurer une utilisation rationnelle des ressources et une protection efficace de l'information. À titre d'illustration, cette représentation de l'organisation de la sécurité peut être comparée au plan d'une maison

à construire, lequel facilite la réalisation des travaux pour qu'ils soient conformes aux besoins établis. Cette vision est normalement définie dans une architecture de sécurité de l'information, qui décrit la structure et l'action des composantes de sécurité de l'information en indiquant leur alignement sur les besoins d'affaires d'une organisation.

**314.** Le travail effectué par le Bureau d'architecture d'entreprise constitue un pas important dans la mise en œuvre ordonnée de la sécurité de l'information, mais en l'absence d'une architecture de sécurité, il n'assure pas une pleine cohérence, interopérabilité et réutilisation des composantes de sécurité. Une telle architecture faciliterait le travail des architectes du STI en vue, par exemple, de déceler les opportunités de développer des fonctionnalités communes de sécurité.

**315.** Quant à la planification de la mise en œuvre de la sécurité de l'information, nous avons aussi décelé des problèmes qui ne favorisent pas la réalisation des actions prévues. De fait, des actions importantes du plan d'action pour la sécurité de l'information de mars 2014 n'ont pas été réalisées ou n'ont été réalisées qu'en partie. Il en est ainsi de la sensibilisation, du soutien à la continuité des activités et du tableau de bord de la sécurité de l'information. L'analyse de ce plan a fait ressortir les lacunes suivantes :

- il comporte beaucoup d'actions générales sans fixer de priorités à court terme (voir l'encadré ci-dessous);
- il ne fait pas le lien avec les risques encourus;
- il ne prévoit pas de mécanisme d'arrimage de la planification avec les diverses initiatives de la Ville susceptibles d'avoir une incidence sur la sécurité de l'information;
- il ne précise pas les responsables de la mise en œuvre des activités, pas plus que les efforts prévus pour les réaliser;
- il est approuvé par le STI, alors que sa portée est plus large.

**Extrait du plan d'action pour la sécurité de l'information de mars 2014**

D. Sensibilisation et formation à la sécurité de l'information

1. Élaborer le programme de formation/sensibilisation initial
  - Programme de formation/sensibilisation initial
  - Stratégie de communication
2. Favoriser l'adoption de comportements sécuritaires
  - Activités de sensibilisation pour les gestionnaires
  - Activités de sensibilisation pour les utilisateurs
  - Activités de sensibilisation pour le personnel exploitant
  - Activités de sensibilisation/formation pour les développeurs
3. Évaluer les opportunités d'amélioration (volet RH)
  - Élaborer un guide d'accueil pour les nouveaux employés (volet SIN)

**316.** Enfin, bien que les responsables du système de gestion de la sécurité de l'information aient ciblé en 2013 leurs besoins d'information pour gérer la sécurité de l'information, ils n'ont pas structuré cette information pour qu'elle soit facilement accessible et systématiquement analysée en vue d'améliorer le système. Les responsables ont par conséquent de la difficulté à obtenir une vision d'ensemble de l'efficacité et du fonctionnement des mesures de sécurité de l'information.

### **Processus et dispositifs de sécurité**

**317.** Les processus et dispositifs de sécurité visent à amener les risques liés à la sécurité de l'information à un niveau acceptable. Il est important qu'ils soient bien conçus et qu'ils fonctionnent adéquatement. Au regard de ces processus et dispositifs, nous nous attendions à ce que la Direction voie à la mise en place des mécanismes nécessaires pour assurer une sécurité proactive et bien dosée en cohérence avec la catégorisation de l'information et les risques encourus et qu'elle s'assure que l'ensemble des volets de la sécurité sont couverts pour que la Ville soit en contrôle. Ce n'est donc pas tant le caractère technique lié à ces mesures dont doit se préoccuper la Direction, mais la capacité de la Ville à les concevoir et à les appliquer selon ses besoins.

**318.** Or la Direction n'a pas déployé suffisamment d'efforts pour orienter et soutenir la mise en œuvre des mesures de sécurité. Elle reçoit d'ailleurs peu d'informations sur la nature, le fonctionnement et l'efficacité de ces mesures.

**319.** Par ailleurs, comme les différentes mesures de sécurité constituent l'aboutissement des efforts consacrés à la sécurité de l'information et à sa gouvernance, nous avons voulu savoir si ces mesures sont efficaces. À cet égard, il faut souligner l'initiative de la Ville entreprise en 2015 pour améliorer la gestion de l'identité et des accès : 707 000 \$ ont été initialement réservés à cette fin au plan triennal d'immobilisation (PTI) de 2015. Cependant, l'engagement financier a été amputé à trois reprises par la suite et ne s'élevait plus qu'à 150 000 \$ au PTI révisé de 2016, ce qui a fait en sorte que la plupart des bénéfices recherchés n'ont pas été obtenus.

**320.** Nous avons de plus analysé la sécurité relative à quatre volets précis :

- la capacité du STI à soutenir la continuité des activités de la Ville;
- la gestion des incidents liés à la sécurité de l'information;
- l'évaluation de la sécurité de l'information;
- la sécurité exercée sur les systèmes de contrôle industriels utilisés pour la gestion de certains équipements de la Ville.

*Capacité du STI à soutenir la continuité des activités de la Ville*

**321.** En vue de renforcer sa résilience et celle de ses citoyens lors de situations d'exception, la Ville s'est dotée d'un plan de sécurité civile en juin 2015. Celui-ci prévoit l'élaboration d'un plan de continuité des services municipaux pour encadrer la réorganisation temporaire ainsi que la reprise et le maintien des sites stratégiques et des activités essentielles lors de situations d'exception.

**322.** L'élaboration d'un tel plan nécessite que chaque unité administrative de la Ville produise son propre plan de continuité en incluant, s'il y a lieu, les services de soutien dont elle est responsable pour assurer le fonctionnement des plans de continuité des autres unités administratives. Ainsi, comme les TI sont essentielles à la continuité de plusieurs services municipaux, le STI doit tenir compte des besoins liés à ces services dans son plan de continuité et y intégrer un plan de relève de l'ensemble des infrastructures, systèmes et outils nécessaires à la continuité des activités de la Ville.

**323.** Or le STI ne dispose pas de l'information nécessaire pour produire le plan de continuité des services liés aux TI. D'une part, les plans de continuité des différentes unités administratives de la Ville ne sont pas finalisés, d'autre part, un arbitrage n'a pas été réalisé pour assurer l'intégration des besoins dans ces plans et leur cohérence. La Direction de la Ville n'a donc pas l'assurance que les mesures de relève correspondent aux besoins de la Ville et qu'en fin de compte, elles soutiendront de façon ordonnée la continuité de ses activités.

**324.** Pour l'heure, le STI dispose d'un projet de plan de mission, mais n'a pas encore élaboré son plan de continuité des services pour assurer un niveau de fonctionnement prédéfini à la suite d'une perturbation. Il n'a pas non plus de plans d'intervention pour faire face à des risques particuliers, tels que les cyberattaques.

**325.** En raison des efforts des derniers mois, on semble tout de même sur la bonne voie, puisque les analyses d'impact sur les activités actuellement menées par les différentes unités administratives permettent de poser une assise importante pour assurer la continuité des services municipaux, soit la définition, par type de service, de l'objectif de délai de reprise, de l'objectif minimal de continuité d'activité et de la durée maximale d'interruption acceptable. De plus, certaines unités ont commencé à élaborer leur plan de continuité des activités. Parallèlement, le STI déploie des efforts pour soutenir les unités administratives dans ces exercices et pour prévoir la reprise informatique qu'il serait nécessaire de mettre en place.

*Gestion des incidents liés à la sécurité de l'information*

**326.** La gestion des incidents liés à la sécurité de l'information a pour objectif de structurer la réaction aux incidents pour qu'ils soient pris en charge, priorisés et traités de façon cohérente et efficace. Cette gestion permet d'atténuer les dégâts qu'ils peuvent causer et contribue à améliorer le dispositif de sécurité. Les principaux problèmes décelés à cet égard sont les suivants :

- les procédures pour réagir aux incidents sont dispersées et peu élaborées, notamment en ce qui a trait aux rôles et responsabilités, et elles n'intègrent pas toutes les sources possibles de déclaration des incidents;
- les incidents liés à la sécurité de l'information sont classés sous des rubriques trop générales, ou mal classés, et peu d'informations sont consignées sur leur nature;
- les utilisateurs ne sont pas sensibilisés au fait qu'ils doivent signaler les incidents et les failles de sécurité de l'information;
- il n'y a pas d'analyse des incidents dans une perspective d'amélioration continue des dispositifs de sécurité;
- aucune indication n'est fournie sur la preuve à recueillir pour soutenir, s'il y a lieu, une action judiciaire ou disciplinaire à l'égard des responsables des incidents liés à la sécurité de l'information.

**327.** Une situation préjudiciable à la Ville peut donc survenir sans qu'elle soit signalée ou analysée de façon appropriée en fonction de sa gravité, non seulement pour minimiser ou corriger les dégâts causés par cette situation, mais aussi pour prévenir celles de même type.

**328.** C'est ce qui est effectivement survenu en 2015 alors que la Ville a été victime d'une fuite d'informations. Suspectant une vulnérabilité particulière, la Direction a demandé au directeur du STI de prendre en charge le problème, ce qui a été fait rapidement. On a offert une solution temporaire à l'ensemble des utilisateurs en attendant la mise en place d'une solution permanente. Dans ce cas précis :

- l'incident n'a pas été classé comme un incident de sécurité et a été mal documenté, ce qui ne permet pas d'obtenir un registre complet des incidents et ne facilite pas le suivi qui doit en être exercé;
- il n'y a pas eu de sensibilisation des utilisateurs à la confidentialité de l'information; on n'a cherché qu'à trouver une solution technique.

En mars 2017, malgré les efforts déployés, la solution permanente n'était toujours pas mise en place.

*Évaluation de la sécurité de l'information*

**329.** L'évaluation de la sécurité de l'information est le processus qui permet de mesurer l'efficacité des dispositifs. Cette évaluation fait appel à différentes techniques en vue d'obtenir et d'analyser l'information sur le réseau d'une organisation, d'identifier les vulnérabilités et d'effectuer des tests d'intrusion. Il s'agit d'une activité complexe en raison du nombre et du type de systèmes au sein des organisations, des techniques à utiliser et de la logistique nécessaire.

**330.** Basée sur les attentes de la Direction et sur l'attribution de responsabilités claires, cette fonction d'évaluation nécessite l'adoption d'une stratégie pour en optimiser les retombées. Elle s'appuie sur la catégorisation de l'information et sur les systèmes s'y rapportant ainsi que sur l'évaluation des avantages escomptés des travaux d'évaluation, des priorités établies et de la disponibilité des ressources.

**331.** Au cours des dernières années, la Ville a réalisé 29 analyses de vulnérabilité et tests d'intrusion. À cet égard, nous avons décelé les problèmes suivants :

- la Ville ne s'est pas dotée d'une stratégie globale d'évaluation de la sécurité de l'information de façon à couvrir les éléments pertinents sur la base de leur importance et des risques qu'ils peuvent présenter;
- le suivi des analyses et des tests effectués est déficient;
- on ne dispose pas d'un portrait complet des suites données aux problèmes décelés;
- tous les problèmes n'ont pas été corrigés : les dossiers indiquent que ceux-ci n'ont été corrigés que pour 8 des 29 analyses ou tests effectués.

*Sécurité exercée sur les systèmes de contrôle industriels*

**332.** La Ville exploite des équipements qui sont munis de systèmes de contrôle industriels. Ces systèmes permettent à un opérateur de surveiller et de contrôler le fonctionnement de tels équipements. Étant donné que leur mauvais fonctionnement peut affecter la santé et la sécurité des citoyens ou créer des dommages à l'environnement, il est important d'évaluer et de prendre en compte les risques qui y sont liés, qui peuvent résulter de gestes hostiles ou de situations accidentelles, et de prendre des mesures pour s'assurer qu'ils sont exploités de façon sécuritaire.

**333.** La Ville a commencé à se préoccuper de la sécurité liée à ces systèmes, mais peu de gestes ont été posés pour contenir les risques qui y sont associés. Ainsi, elle travaille actuellement à isoler ces systèmes dans un environnement spécifique. De plus, en 2015, une unité responsable de ces équipements et le STI ont mené des discussions sur la configuration et la sécurité de certains éléments techniques. Toutefois, ces discussions n'ont pas débouché sur la mise en place de mécanismes de gestion appropriés ni sur le renforcement des mesures de sécurité.

**334.** Ainsi, bien que quelques travaux d'architecture aient été entrepris :

- il n'y a pas d'orientations communes pour l'informatisation et l'automatisation de ces équipements;
- aucune analyse complète des risques n'a été réalisée avec les responsables de ces équipements;
- l'équipe de sécurité n'a pas été sollicitée pour proposer des mesures de sécurité adaptées à ces risques;
- il n'y a pas eu d'évaluation de l'efficacité des mesures de sécurité.

*Assises de sécurité en place pour six systèmes et deux éléments d'infrastructure*

**335.** Pour compléter notre évaluation des processus et dispositifs de sécurité, nous avons voulu savoir, pour quelques actifs informationnels, si les assises pour déployer les mesures de sécurité appropriées étaient en place. À cette fin, nous avons sélectionné six systèmes soutenant des services ou fonctions de la Ville, de même que deux éléments d'infrastructure. Pour chacun de ceux-ci, nous avons analysé la catégorisation de l'information et son approbation par les détenteurs désignés, la gestion des risques, la constitution d'un dossier de sécurité et la réalisation d'une évaluation de la sécurité. Les principales faiblesses relevées au regard de ces huit actifs sont les suivantes :

- une fiche de catégorisation justifiant les cotes attribuées pour mesurer les pertes potentielles de disponibilité, d'intégrité et de confidentialité de l'information n'existe que pour quatre de ces actifs et nous n'avons pas l'évidence que la catégorisation établie a fait l'objet d'une approbation de la part du détenteur;
- pour trois des quatre actifs où une fiche de catégorisation existait, les cotes étaient différentes de celles indiquées au registre de catégorisation, ce qui crée de la confusion;
- pour cinq actifs, peu d'efforts ont été consacrés à l'identification et à la gestion des risques liés à la sécurité de l'information;
- un dossier de sécurité regroupant les besoins et faisant état des mesures privilégiées pour assurer une protection appropriée de l'information était constitué pour seulement quatre actifs;
- une analyse de sécurité (analyse de vulnérabilité) n'a été menée que pour un actif.

**336.** Malgré l'absence de plusieurs des assises attendues, il ne faut pas en conclure que les mesures de sécurité de l'information liées à ces systèmes ne sont pas adéquates. Les carences observées permettent toutefois de constater que les dispositifs de sécurité peuvent ne pas être appropriés parce que les analyses préalables de sécurité n'ont pas été menées avec suffisamment de rigueur.

### **Sensibilisation et formation des utilisateurs et responsables**

**337.** Le facteur humain constitue un élément crucial pour assurer un niveau de sécurité approprié de l'information. Les entités doivent s'assurer que les employés et partenaires comprennent leurs responsabilités en matière de sécurité de l'information et que les employés impliqués dans l'administration des mesures de sécurité possèdent toutes les connaissances nécessaires. La sensibilisation et la formation du personnel sont d'autant plus importantes selon les résultats d'un récent rapport de la firme Verizon<sup>43</sup>, basés sur l'analyse de 100 000 incidents survenus dans 82 pays. Il est notamment ressorti de ce rapport que 77 % des abus proviennent de l'interne et que ces abus sont parmi les plus difficiles à détecter. Cette firme indiquait également qu'en 2015, 60 % des incidents étaient attribuables à des erreurs effectuées par des administrateurs de systèmes.

**338.** Ainsi, la sensibilisation et la formation du personnel doivent faire l'objet d'une préoccupation constante de la part des organisations. La sensibilisation doit être effectuée en fonction de l'environnement propre à chaque organisation, notamment au regard des menaces auxquelles elle fait face, et de façon continue pour que le personnel maintienne en tout temps un niveau de vigilance approprié. Quant à la formation, elle doit être orientée sur les besoins spécifiques des services et des utilisateurs.

#### *Sensibilisation*

**339.** Au cours des dernières années, la Ville de Québec a mené quelques actions de sensibilisation à la sécurité de l'information, mais dans l'ensemble, elle a déployé peu d'efforts pour instaurer une culture à cet égard. Dans la foulée de l'adoption de la Politique de confidentialité et de sécurité de l'information<sup>44</sup>, environ 200 gestionnaires ont assisté de février à octobre 2015 à une présentation conjointe de la responsable de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels et du responsable de la sécurité de l'information numérique. D'abord centrée sur la protection des renseignements personnels, cette présentation abordait les principes directeurs en sécurité de l'information et comportait des indications générales sur leur mise en œuvre.

**340.** De plus, dans le cadre d'un projet pilote réalisé en 2016, des efforts de sensibilisation ont été dirigés sur le personnel de trois unités administratives. Ce projet pilote s'inscrivait dans une démarche amorcée en 2013 qui comportait une analyse sommaire des besoins. Environ 700 des quelque 6 000 employés ayant accès au système de la Ville ont ainsi été invités à participer à des activités de sensibilisation. Toutefois, la participation à la principale activité du projet pilote – une formation en ligne – a été faible et, six mois après la fin de celui-ci, aucun bilan n'a été effectué et aucune démarche n'a été entreprise pour étendre la sensibilisation à l'ensemble du personnel.

---

43. Verizon, *2016 Data Breach Investigations Report*.

44. Ville de Québec, *Politique de confidentialité et de sécurité de l'information*, novembre 2014.

**341.** Bien que ces deux initiatives aillent dans le bon sens, la Ville n'a pas élaboré un plan de sensibilisation à la sécurité de l'information, basé sur une analyse rigoureuse des besoins et adopté à un niveau hiérarchique suffisamment élevé, pour en assurer la mise en œuvre dans l'ensemble de l'organisation. Un tel plan devrait aborder les sujets suivants :

- la portée du plan de sensibilisation;
- les objectifs à atteindre;
- les rôles et responsabilités du personnel qui doit concevoir, élaborer, mettre en œuvre et maintenir le matériel de sensibilisation et veiller à ce que les utilisateurs appropriés assistent aux activités prévues ou visionnent les documents pertinents;
- le public cible;
- les moyens privilégiés et les ressources nécessaires;
- la fréquence de rappel de la sensibilisation.

#### *Formation*

**342.** Plusieurs employés contribuent à assurer la protection de l'information, notamment les détenteurs de l'information, les gestionnaires et les informaticiens (développement, exploitation, gestion du système de sécurité de l'information). La Ville doit voir à ce que ces différents employés aient toutes les connaissances nécessaires pour assumer adéquatement leurs responsabilités. Or, au cours des trois dernières années, très peu d'activités organisationnelles de formation<sup>45</sup> ont été ciblées et suivies en matière de sécurité de l'information. Par exemple, alors qu'il s'agit d'une fonction de base qui touche plusieurs personnes, aucune formation consacrée spécialement au rôle de détenteur n'a été développée.

**343.** De plus, nous avons interrogé les gestionnaires de huit employés qui ont des responsabilités dans la gestion des mesures de sécurité pour connaître leurs pratiques de gestion de la formation de leur personnel ainsi que les activités qu'ils ont autorisées pour ces employés au cours des trois dernières années. Ceux-ci nous ont mentionné que les besoins sont établis au cas par cas sans que des analyses les soutiennent. Au cours des deux dernières années, six des huit employés n'ont bénéficié d'aucune formation pour parfaire leurs connaissances et habiletés en la matière.

---

45. À la Ville de Québec, une activité organisationnelle de formation correspond à un besoin commun à un groupe d'employés et elle est inscrite à un répertoire de formation à partir duquel les employés peuvent formuler des demandes d'inscription.

## Analyse de la gouvernance exercée sur la sécurité de l'information

**344.** Les difficultés de développement de la sécurité de l'information que nous avons soulevées et les constats que nous avons établis au regard de ses différentes composantes nous ont amené à analyser de plus près la gouvernance exercée par la Ville à cet égard. D'ailleurs, les référentiels consultés indiquent tous l'importance de l'implication de la direction des organisations dans l'établissement des bases sur lesquelles la gestion de la sécurité de l'information peut s'appuyer.

**345.** À la Ville de Québec, cette implication doit être renforcée. Comme le reflète le tableau 1, la Direction a approuvé divers règlements, politiques et directives traitant de la sécurité de l'information. Toutefois, aucun cadre n'intègre les exigences établies pour répondre à des préoccupations spécifiques, de façon à étendre la portée des exigences à toutes les situations applicables et à en faire un tout complet et cohérent. En effet, les politiques et directives ne donnent aucune information sur le système de gestion de la sécurité de l'information prévu pour coordonner les actions en matière de sécurité de l'information. De plus, bien que ces politiques et directives fassent référence aux notions de risque et de catégorisation de l'information, très peu d'indications sont fournies sur les attentes concrètes de la Direction à cet égard.

**346.** Par ailleurs, on ne précise pas les responsabilités d'acteurs essentiels au regard de la sécurité de l'information, tels que la Direction générale, les détenteurs, les gestionnaires et le responsable de la sécurité de l'information numérique (RSIN). Parmi les cinq politiques encadrant la sécurité de l'information :

- une seule fait référence aux responsabilités de la Direction générale et celles-ci ne sont pas explicites;
- aucune n'attribue de responsabilités aux détenteurs (seule la directive les décrit);
- seulement trois mentionnent les responsabilités confiées aux gestionnaires.

De plus, le rôle et les responsabilités du RSIN ne sont définis dans aucun document officiel de gouvernance. Ils sont consignés dans la description du poste certes, mais leur utilisation demeure limitée aux activités de recrutement du titulaire du poste.

**347.** En ce qui a trait à la coordination de la mise en œuvre de la sécurité de l'information, il n'y a pas d'instance pour orienter les actions de l'ensemble des acteurs impliqués dans la gestion de la sécurité de l'information. En effet, le comité de sécurité des TI ne couvre que les responsabilités du STI et non l'ensemble des acteurs concernés par la sécurité de l'information de la Ville.

**348.** Cette imprécision des attentes et des responsabilités freine la mise en œuvre de la sécurité de l'information parce qu'elle rend plus difficile l'établissement des priorités et qu'elle ne favorise pas la responsabilisation des différents acteurs sollicités. En outre, l'affectation des ressources pour assurer le fonctionnement du système de gestion de la

sécurité de l'information ne se fait pas sur la base d'une vision partagée des responsabilités de l'équipe de sécurité de l'information.

**349.** Enfin, la Direction n'exerce pas une surveillance adéquate de la sécurité de l'information. D'abord, elle n'a pas défini ses besoins de surveillance ni d'indicateurs de gestion pour mesurer la performance en matière de sécurité de l'information. Dans les faits, très peu d'informations de gestion lui sont transmises.

**350.** Les éléments suivants pourraient, par exemple, faire l'objet d'un suivi de la part de la Direction :

- le respect des lois et règlements applicables à la sécurité de l'information;
- le respect des politiques et directives de la Ville;
- les problèmes majeurs de catégorisation de l'information;
- les efforts de détection des menaces et des vulnérabilités et leur intégration au plan de sécurité;
- les risques résiduels importants;
- les statistiques sur les incidents;
- l'existence et le fonctionnement d'un système de mesure de la performance en matière de sécurité de l'information;
- les efforts consacrés à la sensibilisation et à la formation.

## RECOMMANDATIONS

**351.** Nous avons recommandé à la Direction générale de renforcer la gouvernance exercée sur la sécurité de l'information en :

- adoptant une politique globale de la sécurité de l'information afin de :
  - préciser ses attentes en la matière ainsi que les responsabilités des acteurs sollicités,
  - prévoir des mécanismes de coordination pour assurer une prise en charge cohérente de tous les aspects de la sécurité;
- exerçant une surveillance diligente du fonctionnement et de l'efficacité de l'ensemble des composantes de sécurité de l'information, de même qu'un suivi des risques résiduels.

## COMMENTAIRES

### Direction générale | 4 mai 2017

« La direction générale a pris connaissance des recommandations formulées à son égard dans le rapport portant sur la gouvernance de la sécurité de l'information et est d'accord avec celles-ci. »

## RECOMMANDATIONS

**352.** Nous avons recommandé au STI de soutenir la Direction de la Ville en suggérant des orientations en vue de mettre en place les assises nécessaires à l'exercice d'une gouvernance appropriée de la sécurité de l'information, soit :

- pour la catégorisation de l'information et la désignation de détenteurs :
  - l'attribution de responsabilités claires à cet égard et le renforcement de l'imputabilité des détenteurs désignés,
  - l'adoption de règles pour assurer une catégorisation de qualité et son utilisation en vue de protéger adéquatement l'information numérique en cohérence avec l'information non numérique,
  - la mise en place de mécanismes pour assurer la cohérence de la catégorisation et sa mise à jour de façon continue;
- pour la gestion des risques :
  - l'intégration de la sécurité de l'information à la gestion des risques de la Ville,
  - la gestion de la sécurité de l'information selon la tolérance au risque de la Direction;
- pour le système de gestion de la sécurité de l'information numérique :
  - l'élaboration d'une architecture de sécurité pour préciser la structure et l'action des composantes de sécurité de l'information,
  - l'élaboration d'un plan de mise en œuvre de la sécurité de l'information qui est basé sur une évaluation des risques et qui indique pour chaque activité le responsable, les efforts prévus et l'échéance,
  - la collecte et l'analyse de l'information nécessaire pour assurer la gestion de la sécurité de l'information et en rendre compte;
- pour les processus et dispositifs de sécurité :
  - la mise en place des mesures de sécurité de l'information nécessaires, notamment au regard des éléments suivants :
    - ❖ capacité du STI à soutenir la continuité des activités de la Ville,
    - ❖ gestion des incidents liés à la sécurité de l'information,
    - ❖ évaluation de la sécurité de l'information,
    - ❖ sécurité sur les systèmes de contrôle industriels;
- pour la sensibilisation et la formation des utilisateurs et responsables :
  - l'établissement et la priorisation des besoins en matière de sensibilisation et de formation en sécurité de l'information,
  - l'élaboration d'un plan de sensibilisation du personnel qui précise les activités prévues, les clientèles ciblées et l'échéancier, de même que les responsabilités et les ressources nécessaires pour le mettre en œuvre.

## COMMENTAIRES

### STI | 23 mai 2017

« Nous prenons acte des conclusions et recommandations associées au présent rapport et nous y adhérons entièrement.

La sécurité est et sera toujours au cœur de nos préoccupations. Plusieurs actions ont déjà été entreprises depuis l'an dernier afin de renforcer la protection de l'information numérique et elles seront désormais exercées de façon continue.

Pour faire suite à vos recommandations, une politique de sécurité précisant les rôles et responsabilités ainsi que l'imputabilité des différents acteurs en cette matière sera adoptée en 2017. Cette politique précisera également les sanctions imposées à ceux qui n'agiraient pas conformément à celle-ci.

S'ensuivront des campagnes structurées de formation et de responsabilisation associées à cette politique. Celles-ci seront récurrentes et liées aux processus de gestion des ressources humaines afin d'en assurer la pérennité.

La catégorisation de nos actifs et l'implantation des processus s'y rattachant se poursuivent et ont été révisées afin d'en assurer leur cohérence et leur répétabilité. La catégorisation des actifs aura comme impact d'améliorer la qualité et le niveau de réponse à nos incidents de sécurité et nous permettra aussi de mieux documenter l'architecture des systèmes.

Nous sommes toujours à mettre en œuvre un plan de continuité et de reprise des services en collaboration avec les différentes instances de la Ville.

Enfin, un processus continu d'analyse de risques est en élaboration. À ce processus seront associés des contrôles qui nous permettront d'évaluer l'état actuel de la situation et d'assurer une gestion cohérente de la sécurité. De plus, il nous sera possible d'évaluer les risques résiduels et les actions à poser à court, moyen et long terme à la Ville, incluant les unités administratives à vocation industrielle. Un plan directeur préconisant les activités à réaliser pour la sécurité et précisant les efforts prévus, les coûts et les échéanciers sera également élaboré.

[ ... ] Veuillez croire en notre souci permanent d'amélioration en matière de sécurité et en notre entière collaboration avec votre équipe. »

## Annexe I – Objectif de l'audit et critères d'évaluation

Nous avons élaboré nos critères en nous inspirant de référentiels qui traitent de la gouvernance et de la gestion de la sécurité de l'information.

### Objectif de l'audit

S'assurer que la Direction de la Ville voit à la mise en place des assises nécessaires à une saine gouvernance et à la gestion de la sécurité de l'information et en surveille le fonctionnement.

### Critères d'évaluation

- Les attentes de la Direction à l'égard de la sécurité de l'information sont définies et communiquées à l'ensemble des acteurs concernés. Ces attentes traitent notamment des éléments suivants :
  - principes de sécurité à respecter;
  - rôles et responsabilités des divers acteurs;
  - surveillance prévue de l'application des principes;
  - conséquences de ne pas respecter les principes.
- La Direction voit à ce que les actifs informationnels soient catégorisés selon leur degré de criticité (disponibilité, intégrité et confidentialité) et que les responsabilités des détenteurs désignés soient clairement définies et communiquées.
- La Direction voit à ce que les risques liés à la sécurité de l'information lors de sa collecte, de son traitement, de son stockage et de sa destruction soient recensés et analysés et qu'ils servent à prioriser les actions et les investissements en la matière.
- La Direction voit à la mise en place d'un système de gestion de la sécurité de l'information et s'assure que les ressources humaines, matérielles et financières nécessaires à son fonctionnement y sont affectées. Les principales composantes de ce système couvrent notamment :
  - l'architecture de sécurité de l'information;
  - le plan de sécurité de l'information;
  - les responsabilités quant à la coordination des activités;
  - l'information nécessaire pour gérer et rendre compte de la sécurité de l'information.

## **Annexe I – Objectif de l'audit et critères d'évaluation (suite)**

- La Direction voit à ce que les processus et les dispositifs de sécurité appropriés soient mis en place.
- La Direction voit à ce qu'un plan de sensibilisation et de formation soit élaboré pour sensibiliser tous les acteurs concernés à la sécurité de l'information et pour doter les personnes qui assument des responsabilités en matière de sécurité des connaissances qui leur sont nécessaires.
- La Direction exerce la surveillance nécessaire à une gouvernance diligente de la sécurité de l'information, notamment au regard :
  - du fonctionnement des processus en place;
  - de la couverture des risques;
  - de l'efficacité des mesures de sécurité.

## Annexe II – Définitions

Actif informationnel	L'actif informationnel peut inclure une banque d'information électronique, un système d'information, une technologie de l'information ou une installation, ou encore un ensemble de ces éléments acquis ou constitués par une entreprise ou une organisation.
Analyse d'impact sur les activités	Processus d'analyse des activités et de l'effet qu'une perturbation de l'activité peut avoir sur elles.
Architecture d'entreprise	Description de l'ensemble des systèmes d'information d'une entité : comment ils sont configurés, comment ils sont intégrés, comment ils interagissent avec leur environnement, comment ils fonctionnent pour soutenir la mission de l'entité et comment ils contribuent à la sécurité globale de l'entité.
Architecture de sécurité de l'information	Partie intégrante de l'architecture d'entreprise qui décrit la structure et l'action des composantes de sécurité de l'information d'une organisation en montrant leur alignement sur la mission et les plans stratégiques de l'entreprise.
Catégorisation	Exercice de classification de l'information ou des systèmes s'y rapportant fondée sur une évaluation de l'incidence potentielle qu'une perte de disponibilité, d'intégrité ou de confidentialité liée à cette information peut avoir sur les opérations et les actifs d'une entité, sur les individus, sur d'autres organisations ou sur la société.
Confidentialité	Propriété selon laquelle l'information n'est pas diffusée ni divulguée à des personnes, à des entités ou à des processus non autorisés.
Criticité	Mesure du degré de dépendance d'une organisation à l'égard de l'information ou des systèmes s'y rapportant pour la réalisation de sa mission ou d'une fonction d'affaires.
Détenteur (Notion qui a plusieurs dénominations apparentées, telles <i>propriétaire, fiduciaire et intendant</i> )	Personne physique désignée responsable de la gestion et de la protection d'une ressource informationnelle par son propriétaire, ce qui implique de voir à la mise en place de mesures pour assurer la disponibilité, l'intégrité et la confidentialité de cette ressource, conformément aux exigences de son propriétaire.
Disponibilité	Propriété d'être accessible et utilisable à la demande d'une entité autorisée.
Durée maximale d'interruption acceptable	Temps nécessaire pour que les effets défavorables pouvant résulter de la non-disponibilité d'un produit ou service ou de la non-réalisation d'une activité deviennent inacceptables.
Évaluation de la vulnérabilité	Examen systématique d'un système d'information ou d'un produit pour déterminer si les mesures de sécurité sont adéquates, identifier les lacunes de sécurité, fournir des données permettant de prédire l'efficacité des mesures de sécurité proposées et confirmer le caractère approprié de ces mesures après leur mise en œuvre.

## Annexe II – Définitions (suite)

Formation	Transmission de connaissances et de compétences au personnel pour lui permettre d'accomplir son travail plus efficacement.
Gouvernance de la sécurité de l'information	Évaluation des besoins, des règles et des options des parties prenantes dans le but de déterminer des objectifs en la matière qui font consensus; détermination des priorités et soutien à la prise de décisions; contrôle de la performance et de la conformité au regard des orientations et des objectifs convenus.
Incident	Un ou plusieurs événements liés à la sécurité de l'information, indésirables ou inattendus, présentant une probabilité forte de compromettre les opérations liées à l'activité de l'organisme et de menacer la sécurité de l'information.
Information	Toute communication ou représentation de connaissances, telles que des faits, des données ou des opinions sur quelque support ou forme que ce soit (textuel, numérique, graphique, cartographique, narratif ou audiovisuel).
Intégrité	Propriété d'exactitude et de complétude.
Menace	Cause potentielle d'un incident indésirable pouvant entraîner des dommages au sein d'un système ou d'un organisme.
Objectif de délai de reprise	Temps cible pour reprendre une activité après son interruption.
Objectif minimal de continuité d'activité	Niveau minimal de services acceptable par l'organisation pour atteindre ses objectifs pendant une perturbation.
Plan de continuité des services	Procédures documentées servant de guide aux organisations pour respecter, rétablir, reprendre et retrouver un niveau de fonctionnement prédéfini à la suite d'une perturbation.
Plan de mission	Document de nature tactique et opérationnelle, prévu au plan de sécurité civile, qui a pour objectif d'établir la structure d'une mission, ses principales règles de fonctionnement et le partage des rôles et des responsabilités entre le chargé de mission et ses principaux partenaires, tant internes qu'externes.
Résilience	Capacité individuelle et collective, planifiée et organisée, de faire face, de s'adapter et de répondre aux défis avec solidarité et de se remettre dans les meilleurs délais des conséquences d'une situation d'exception.
Risque lié à la sécurité de l'information	Possibilité qu'une menace donnée exploite les vulnérabilités d'un actif ou d'un groupe d'actifs et cause ainsi un préjudice à l'organisation.

## Annexe II – Définitions (suite)

Risque résiduel	Risque subsistant après le traitement du risque.
Sécurité de l'information	Protection de l'information et des systèmes s'y rapportant contre l'utilisation, la divulgation, la perturbation, la modification ou la destruction non autorisées de ces actifs, afin d'assurer leur disponibilité, leur intégrité et leur confidentialité.
Sensibilisation	Processus d'apprentissage qui vise à modifier les attitudes d'individus et d'organisations pour leur faire prendre conscience de l'importance de la sécurité et des conséquences néfastes de son échec.
Situations d'exception	Toute situation causée par un événement sismique ou climatique extrême, un accident technologique ou industriel, un événement majeur planifié ou imprévu ou un acte criminel ou intentionnel causant ou pouvant causer de graves préjudices à de nombreuses personnes, d'importants dommages à des biens, à des infrastructures essentielles ou à l'environnement, des désordres publics ou un traumatisme social.
Systèmes de contrôle industriels	Systèmes d'information utilisés pour contrôler les processus, tels que la fabrication, la maintenance des produits, la production et la distribution, qui comprennent les systèmes de contrôle et de collecte de données utilisés pour gérer les actifs géographiquement dispersés, ainsi que les systèmes de contrôle distribués et les systèmes de contrôle plus petits utilisant des contrôleurs logiques programmables.
Système de gestion de la sécurité de l'information	Partie du système de management global, basée sur une approche du risque lié à l'activité, visant à établir, mettre en œuvre, exploiter, surveiller, réexaminer, tenir à jour et améliorer la sécurité de l'information.
Test d'intrusion	Test de sécurité visant à simuler des attaques réelles dans l'intention de trouver des manières de contourner les dispositifs de sécurité d'une application, d'un système ou d'un réseau.
Vulnérabilité	Faible dans un actif ou dans une mesure de sécurité qui peut être exploitée par une ou plusieurs menaces.

# CHAPITRE 6

## GESTION DE LA PRÉSENCE AU TRAVAIL AU RÉSEAU DE TRANSPORT DE LA CAPITALE



## Faits saillants

En 2015, le Réseau de transport de la Capitale (RTC) employait 922 chauffeurs et 321 personnes pour s'occuper de l'entretien des autobus. De 2011 à 2015, le nombre d'heures d'absences non imputables au travail totalisait 592 080 pour les chauffeurs et 132 690 pour le personnel de l'entretien.

## Objectif de la vérification

S'assurer que le RTC crée les conditions nécessaires pour minimiser la fréquence et la durée des absences des chauffeurs et du personnel de l'entretien ainsi que les conséquences financières de ces absences.

## Constats

- De 2013 à 2015, le RTC n'a pas atteint ses objectifs en ce qui a trait au taux d'absentéisme pour les chauffeurs et, pour le personnel de l'entretien, il les a seulement atteints en 2013.
- Le RTC a mis en place différentes mesures pour favoriser la présence au travail des employés. Malgré l'adoption de ces mesures, les différentes catégories d'absences ont augmenté de 2011 à 2015.
- Le RTC a mis en place un bon encadrement et un bon suivi des absences des chauffeurs.
- Le système de gestion de l'affectation du personnel de l'entretien contient peu d'informations sur les communications entre les contremaîtres et les employés au sujet de l'absentéisme.
- Pour 2014 et 2015, 50 % du temps supplémentaire du personnel de l'entretien était justifié par un surplus de travail. Or il n'est pas possible de déterminer si ce surplus est dû à un événement fortuit, à des absences ou à des congés accordés en heures compensées.
- Le vendredi est la journée pour laquelle les absences et les congés en heures compensées sont les plus importants. C'est aussi la journée où il s'effectue le plus grand nombre d'heures en temps supplémentaire.

## Conclusions

- Les gestionnaires gèrent bien les absences occasionnelles des chauffeurs, mais il en est autrement pour le personnel de l'entretien. Il y a peu d'évidence que les gestionnaires demandent aux employés des justifications lors d'absences répétitives.
- En 2015, les coûts liés au temps supplémentaire effectué par le personnel de l'entretien ont atteint plus de 2 M\$. Les informations de gestion ne permettent pas d'en connaître précisément les causes.



## Recommandations

**[Paragraphe 386]** Nous avons recommandé à la Direction des ressources humaines (DRH) :

- de procéder à l'évaluation de la directive portant sur l'assiduité au travail;
- d'examiner la possibilité de fixer des objectifs à l'égard du taux d'absentéisme pour toutes les catégories d'absences pour maladie afin d'aider les gestionnaires à gérer les absences qui relèvent directement de leur responsabilité;
- de poursuivre ses efforts afin de mettre en œuvre des mesures favorisant la présence au travail.

**[Paragraphe 391]** Nous avons recommandé à la DRH de poursuivre les efforts entrepris afin d'outiller les gestionnaires dans la gestion des absences pour maladie de courte et de longue durées.

**[Paragraphe 405]** Nous avons recommandé à la Direction des opérations d'examiner la possibilité d'élaborer un guide de gestion afin de faciliter le travail des contremaîtres et d'assurer une gestion équitable à l'égard des absences du personnel de l'entretien.

**[Paragraphe 415]** Nous avons recommandé à la Direction des opérations :

- de déterminer de façon précise les causes du recours au temps supplémentaire;
- de procéder à des analyses d'opportunité afin de mieux coordonner les besoins de production et les horaires de travail des employés et de diminuer le recours au temps supplémentaire.



## Table des matières

<b>Mise en contexte.....</b>	<b>191</b>
Nombre d’heures d’absences non imputables au travail.....	192
Coût des absences non imputables au travail.....	193
Rôles et responsabilités .....	194
<b>Objectif et portée de la vérification.....</b>	<b>195</b>
<b>Résultats de la vérification .....</b>	<b>196</b>
Actions de la DRH.....	196
Gestion des absences pour maladie de courte et de longue durées.....	203
Gestion des absences pour maladie occasionnelle ou autres motifs chez les chauffeurs .....	204
Gestion des absences pour maladie occasionnelle ou autres motifs chez le personnel de l’entretien.....	206
Analyse des moyens adoptés pour réduire le temps supplémentaire du personnel de l’entretien.....	207
Annexe I – Organigramme partiel du RTC .....	211
Annexe II – Objectif et critères de vérification .....	213



## Liste des sigles

ATUQ	Association du transport urbain du Québec
DRH	Direction des ressources humaines
GAPE	Gestion des affectations du personnel de l'entretien
RTC	Réseau de transport de la Capitale



## Mise en contexte

**353.** La mission du RTC est « de permettre aux citoyens de mieux vivre la ville par un transport collectif de qualité, au meilleur coût pour la collectivité. Ce faisant, le RTC contribue à un environnement sain et à un aménagement urbain de qualité, tout en soutenant le développement économique, social et culturel de la région<sup>46</sup> ».

**354.** Pour assurer sa mission et accroître sa performance, le RTC doit pouvoir compter quotidiennement sur la présence de son personnel, notamment les chauffeurs et les employés chargés de l'entretien de sa flotte d'autobus.

**355.** En 2015, le RTC employait 922 chauffeurs et 321 personnes pour s'occuper de l'entretien des autobus. Ces deux catégories d'employés sont sous la supervision de la Direction des opérations (voir l'organigramme partiel à l'annexe I).

**356.** La gestion de la présence au travail des chauffeurs est exercée par neuf superviseurs, qui agissent sous l'autorité du chef du Service de la supervision et de la sécurité routière.

**357.** Le personnel de l'entretien est réparti dans deux divisions : la Division de la maintenance des véhicules et la Division de la planification et de l'ingénierie. La gestion de la présence au travail du personnel de l'entretien est confiée à 28 contremaîtres, qui supervisent les employés et qui agissent sous l'autorité de chefs de service.

**358.** Plusieurs situations peuvent entraîner des absences du personnel. Il y a, entre autres, les congés que tout employeur doit accorder aux employés en vertu des lois pour les vacances annuelles et les jours fériés. Des congés sont aussi accordés aux employés pour diverses situations prévues dans les conventions collectives : droits parentaux, activités syndicales ou sociales, heures compensées, etc.

**359.** Outre ces congés, il arrive que des employés ne soient pas présents en raison d'une maladie professionnelle ou d'un accident de travail. Il s'agit alors d'une blessure, d'une maladie ou d'un événement qui survient à un employé par le fait ou à l'occasion du travail ou qui est directement lié aux risques particuliers du travail.

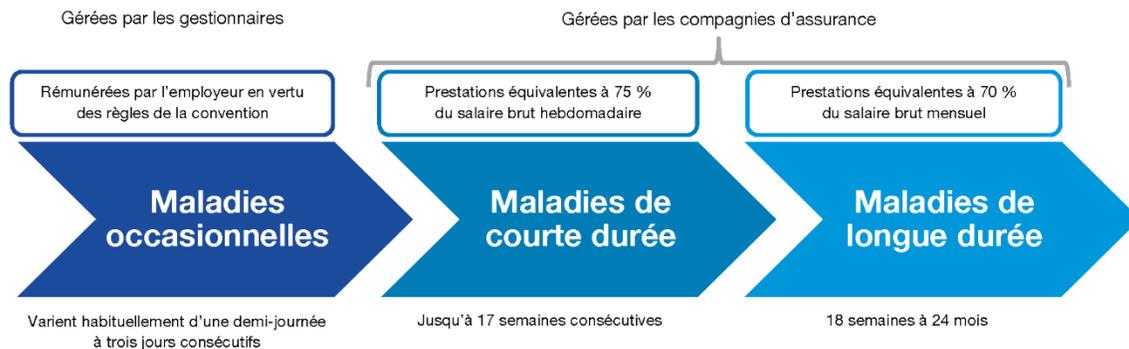
**360.** D'autres absences résultent aussi d'une maladie ou d'un accident, mais ne sont pas imputables au travail. Il n'y a pas de lien de causalité entre la maladie ou l'accident et les fonctions exercées par l'employé au RTC. On distingue alors les absences pour maladies occasionnelles, dont la durée est d'au plus trois jours consécutifs, des absences pour maladie de courte ou de longue durée. Ces dernières résultent d'une maladie physique ou psychologique constatée par un médecin. Si une maladie entraîne une absence de plus de 24 mois consécutifs, l'employé aura un statut d'invalidité permanente. Lors d'une absence pour maladie occasionnelle, l'employé peut recevoir

---

46. Réseau de transport de la Capitale, « L'entreprise », *Réseau de transport de la Capitale*, [en ligne]. (Page consultée le 17 mars 2017) [[www.rtcquebec.ca](http://www.rtcquebec.ca)].

une rémunération de son employeur, alors que dans le cas d'une absence pour maladie de courte ou de longue durée, il a droit à des prestations d'assurance salaire versées par la compagnie d'assurance (voir la figure 1).

**Figure 1 – Caractéristiques des absences pour maladies non imputables au travail**



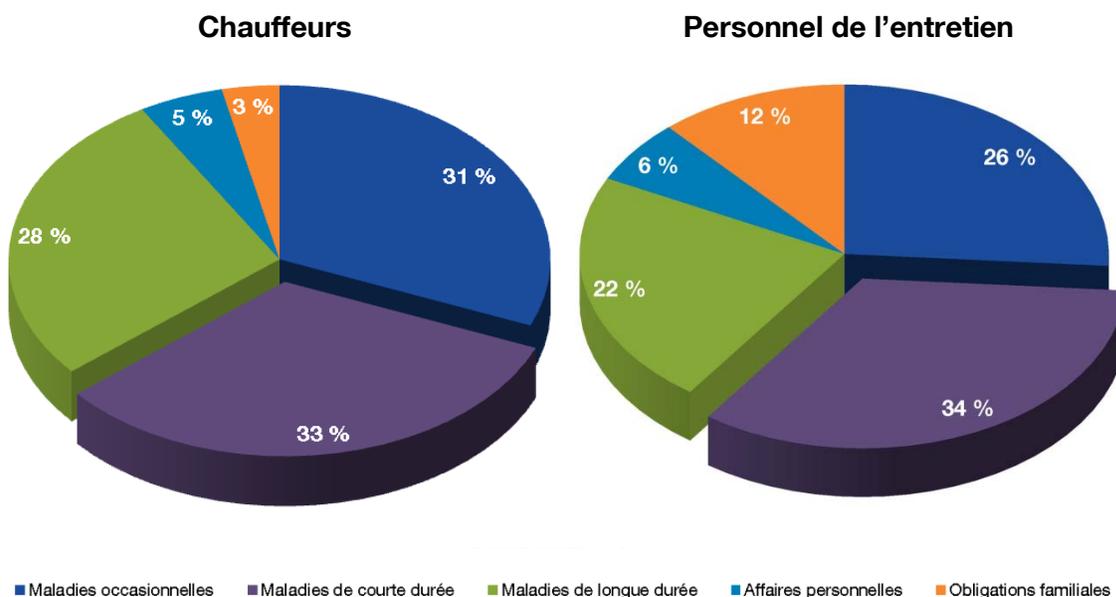
**361.** Enfin, parmi les autres motifs<sup>47</sup> d'absences non attribuables au travail, il y a les obligations familiales, les affaires personnelles et les retards. Dans ces cas, l'employé ne reçoit aucune rémunération.

## Nombre d'heures d'absences non imputables au travail

**362.** Selon les données obtenues de la Direction des ressources humaines (DRH), de 2011 à 2015, les absences non imputables au travail ont totalisé 592 080 heures pour les chauffeurs et 132 690 heures pour le personnel de l'entretien. Elles comprennent les absences attribuables à des maladies occasionnelles, à des maladies de courte et de longue durées, à des affaires personnelles ou à des obligations familiales. Le graphique 1 présente la répartition du nombre total d'heures d'absences de 2011 à 2015 par catégorie pour les chauffeurs et le personnel de l'entretien.

47. Dans le rapport, l'appellation *autres motifs* est utilisée pour désigner les absences pour obligations familiales, les affaires personnelles et les retards.

**Graphique 1 – Répartition par catégorie du nombre total d’heures d’absences de 2011 à 2015 pour les chauffeurs et le personnel de l’entretien**



**363.** Les absences attribuables aux maladies de courte et de longue durées ont représenté environ 60 % du nombre total d’heures d’absences, autant pour les chauffeurs que pour le personnel de l’entretien. Ce sont les maladies de courte durée qui ont engendré le plus important nombre d’heures d’absences.

### Coût des absences non imputables au travail

**364.** Les conventions collectives prévoient l’octroi de crédits de maladie aux employés sur une base annuelle. Au RTC, les chauffeurs et le personnel de l’entretien disposent de 48 heures par année en crédits de maladie, ce qui équivaut habituellement à six jours de travail.

**365.** Lorsqu’un employé s’absente pour une maladie occasionnelle, il peut recevoir une rémunération grâce à ses crédits de maladie jusqu’à épuisement de ceux-ci. À la fin de l’année, les crédits non utilisés sont versés aux employés sous forme de rémunération. Afin d’encourager la présence au travail, le RTC accorde une prime équivalente à deux jours de rémunération aux employés qui n’ont eu aucune absence en raison de maladie au cours d’une année. Le tableau 1 détaille, pour la période de 2011 à 2015, les coûts annuels des crédits et des primes de maladie.

**Tableau 1 – Coûts annuels des crédits et des primes de maladie de 2011 à 2015 pour les chauffeurs et le personnel de l'entretien**

Catégorie	2011 (\$)	2012 (\$)	2013 (\$)	2014 (\$)	2015 (\$)	Total (\$)
Crédits de maladie utilisés	764 903	819 858	876 962	949 070	982 383	4 393 176
Crédits de maladie non utilisés et primes de maladie	664 871	722 193	747 792	806 751	799 540	3 741 147
<b>Total</b>	<b>1 429 774</b>	<b>1 542 051</b>	<b>1 624 754</b>	<b>1 755 821</b>	<b>1 781 923</b>	<b>8 134 323</b>

Source : Direction des ressources humaines du RTC

**366.** À ces coûts s'ajoute celui des primes payées aux compagnies d'assurance pour l'assurance salaire offerte aux chauffeurs et au personnel de l'entretien lors d'absences de courte ou de longue durée. Le coût de ces primes est assumé dans une proportion à peu près égale par le RTC et l'ensemble des chauffeurs et du personnel de l'entretien. Le tableau 2 détaille la part des coûts assumés par le RTC en 2015 pour cette assurance.

**Tableau 2 – Coûts assumés par le RTC pour les primes d'assurance salaire des chauffeurs et du personnel de l'entretien en 2015**

Catégorie	Maladie de courte durée (\$)	Maladie de longue durée (\$)	Total (\$)
Chauffeurs	541 413	649 413	1 190 826
Personnel de l'entretien	120 713	185 563	306 276
<b>Total</b>	<b>662 126</b>	<b>834 976</b>	<b>1 497 102</b>

Source : Direction des ressources humaines du RTC

## Rôles et responsabilités

**367.** Une directive décrit les rôles et responsabilités du personnel en matière d'assiduité au travail. Selon cette directive, la DRH doit notamment coordonner la mise en œuvre de celle-ci et en assurer le suivi ainsi qu'élaborer des plans d'action. Les gestionnaires doivent appliquer la directive, y compris les procédures et les règles qui en découlent. Ils doivent aussi gérer toute situation pouvant nuire à l'assiduité des employés sous leur responsabilité. Les directeurs, eux, sont responsables de l'application de la directive au sein de leur unité administrative. De plus, ils doivent rendre compte des résultats. Quant aux employés, ils doivent être présents au travail quotidiennement. S'ils s'absentent ou sont en retard, ils doivent aviser leur supérieur

immédiat et lui transmettre à l'avance ou dès que possible tous les renseignements pertinents à leur absence.

## Objectif et portée de la vérification

**368.** En vertu des dispositions de la Loi sur les cités et villes<sup>48</sup>, nous avons réalisé un mandat de vérification d'optimisation des ressources portant sur la gestion de la présence au travail des chauffeurs et du personnel de l'entretien au RTC. Nous avons réalisé ce mandat conformément aux normes relatives aux missions de certification émises par les Comptables professionnels agréés du Canada.

**369.** Notre vérification visait à déterminer si la DRH, la Division de la maintenance des véhicules, la Division de la planification et de l'ingénierie de même que le Service de la supervision et de la sécurité routière créent les conditions nécessaires pour minimiser la fréquence et la durée des absences des chauffeurs et du personnel de l'entretien ainsi que les conséquences financières de ces absences. Cette vérification visait également à déterminer si les gestionnaires prennent des mesures suffisantes pour gérer les absences de leur personnel, en déterminant les causes des absences et leurs conséquences. Il est à noter que la gestion des absences pour accidents et maladies imputables au travail a été exclue de la vérification.

**370.** La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de la vérification. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et adéquats pour fonder raisonnablement notre conclusion et pour obtenir un niveau élevé d'assurance. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances (voir l'annexe II).

**371.** Nos travaux visaient principalement les activités effectuées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2013 et le 31 décembre 2015. Cependant, certains de nos commentaires peuvent concerner des situations antérieures ou postérieures à cette période. Nos travaux ont pris fin en novembre 2016.

---

48. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

## Résultats de la vérification

**372.** Le RTC s'est doté d'un indicateur qui lui permet de mesurer le taux d'absentéisme dans l'entreprise. Bien qu'il suive son évolution de façon régulière, des améliorations sont souhaitables. Cet indicateur rend compte de la fréquence de l'absentéisme de façon générale sans distinguer les types d'absence, ce qui ne facilite pas le travail des gestionnaires en ce qui a trait aux absences qui relèvent de leur responsabilité.

**373.** Le RTC a mis en œuvre diverses mesures pour favoriser la présence au travail. De plus, le Secteur de la santé et sécurité au travail et du service médical, qui relève de la DRH, exerce un bon suivi des dossiers d'absences de courte et de longue durées. Malgré tout, le nombre d'absences des chauffeurs et du personnel de l'entretien a progressé de 2011 à 2015. Le RTC devra donc poursuivre ses efforts.

**374.** Les gestionnaires gèrent bien les absences occasionnelles des chauffeurs, mais il en est autrement pour le personnel de l'entretien. Bien que des mesures de suivi et de contrôle aient été mises en œuvre, il y a peu d'évidence que les gestionnaires demandent aux employés des justifications lors d'absences répétitives.

**375.** En 2015, les coûts liés au temps supplémentaire effectué par le personnel de l'entretien ont atteint plus de 2 M\$. Les informations de gestion relatives au temps supplémentaire ne permettent pas d'en connaître précisément les causes. Ce manque d'information n'aide pas les gestionnaires dans la recherche de solutions pour diminuer les absences au travail et le nombre de congés qu'ils octroient.

## Actions de la DRH

**376.** Afin de favoriser une bonne gestion de la présence au travail, toute organisation doit énoncer des principes et des valeurs qui guident les actions de ses employés et s'assurer que ceux-ci les connaissent. De plus, elle doit préciser les rôles et responsabilités des principaux intervenants ainsi que les processus de gestion. Ceux-ci doivent être appuyés par des procédures administratives prévoyant les contrôles et suivis à exercer. Il est important d'effectuer des évaluations sur une base régulière et d'apporter des correctifs lorsque c'est nécessaire. De plus, la Direction générale doit être tenue informée de l'application des mesures d'encadrement adoptées et de leur efficacité pour favoriser la présence au travail.

### Adoption d'une directive en matière d'assiduité au travail

**377.** La DRH est responsable de la mise à jour de la directive en matière d'assiduité au travail et de son évaluation. Elle est accessible à tous les employés via l'intranet. Cette directive prévoit une procédure de déclaration pour une absence ou un retard, selon laquelle chaque employé a l'obligation d'aviser son supérieur immédiat de tout retard ou absence et d'en fournir la raison. Quant au supérieur, il doit s'assurer que la raison fournie par l'employé est justifiée, sensibiliser celui-ci à l'impact de son retard ou

de son absence sur l'entreprise, suivre les dossiers d'absences de son personnel et prendre les mesures qui s'imposent en cas d'absences abusives. Nous avons constaté que la directive ne traite pas du comportement éthique valorisé au regard de la présence au travail. Par ailleurs, bien que la directive date de 2006, il n'y a eu aucune évaluation globale de son application ni aucun ajustement depuis qu'elle a été adoptée.

### Détermination et suivi d'objectifs visant à réduire le taux d'absentéisme

**378.** Chaque année, en collaboration avec les gestionnaires, la DRH établit des objectifs en ce qui a trait au taux d'absentéisme des chauffeurs et du personnel de l'entretien pour deux catégories d'absences, soit les absences pour maladies non imputables au travail (occasionnelle ainsi que de courte et de longue durées) et les absences pour d'autres motifs (affaires personnelles et obligations familiales). La gestion des absences pour maladie occasionnelle ou pour d'autres motifs a été confiée aux gestionnaires; celle des absences pour maladie de courte et de longue durées, à des compagnies d'assurances; et le suivi de ces dernières, au Secteur de la santé et sécurité au travail et du service médical. Ces objectifs sont présentés et entérinés par le comité de direction et sont suivis par les comités de gestion. Les résultats sont présentés au comité de direction. L'atteinte des objectifs est prise en compte lors de l'évaluation du rendement des gestionnaires. Comme le montre le tableau 3, de 2013 à 2015, le RTC n'a pas atteint tous ses objectifs pour les chauffeurs, et pour le personnel de l'entretien, il les a seulement atteints en 2013.

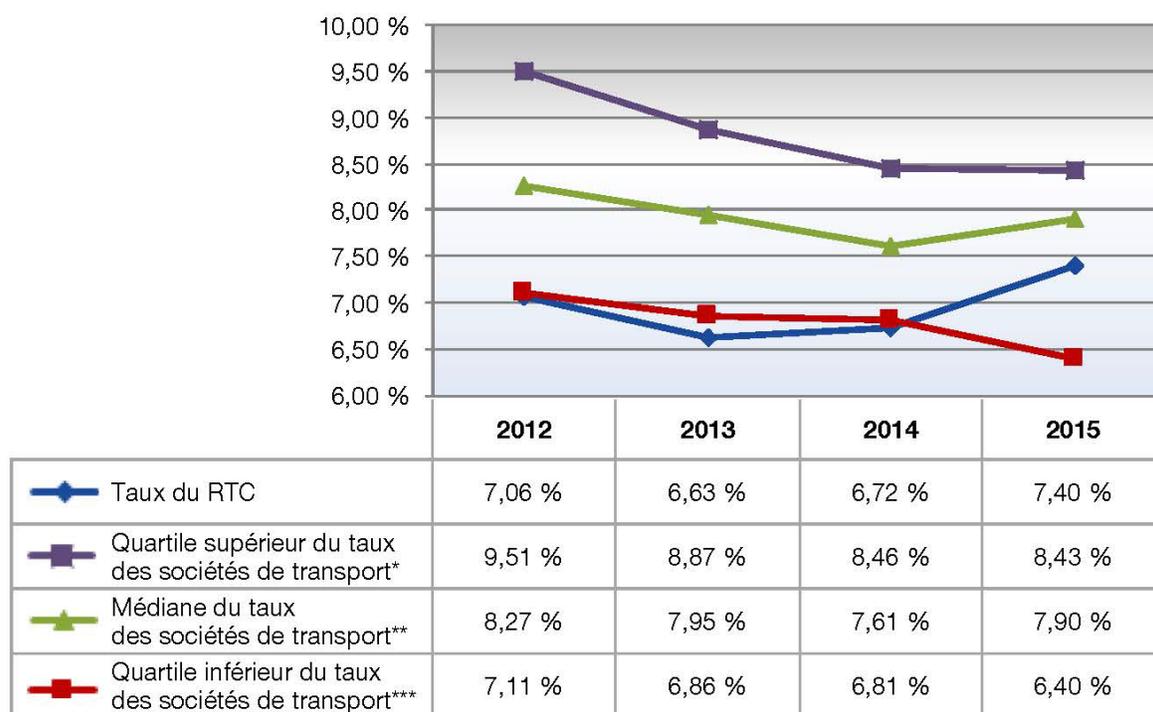
**Tableau 3 – Taux d'absentéisme réel et visé par catégorie pour les chauffeurs et le personnel de l'entretien de 2013 à 2015**

Catégorie	2013		2014		2015	
	Taux réel	Taux visé	Taux réel	Taux visé	Taux réel	Taux visé
<b>Chauffeurs</b>						
Absences pour maladies non imputables au travail	6,63	6,50	6,72	6,35	7,40	6,60
Absences pour autres motifs	0,52	0,50	0,49	0,50	0,50	0,50
<b>Total</b>	<b>7,15</b>	<b>7,00</b>	<b>7,21</b>	<b>6,85</b>	<b>7,90</b>	<b>7,10</b>
<b>Personnel de l'entretien</b>						
Absences pour maladies non imputables au travail	4,80	5,50	5,70	4,80	6,02	5,25
Absences pour autres motifs	0,36	0,40	0,41	0,40	0,45	0,40
<b>Total</b>	<b>5,16</b>	<b>5,90</b>	<b>6,11</b>	<b>5,20</b>	<b>6,47</b>	<b>5,65</b>

Source : Direction des ressources humaines du RTC

**379.** Par ailleurs, il est intéressant de comparer le taux d'absentéisme pour ces maladies des chauffeurs et du personnel de l'entretien du RTC avec celui des sociétés de transport membres de l'Association du transport urbain du Québec (ATUQ)<sup>49</sup>. Il ressort de cette comparaison que le taux d'absentéisme des chauffeurs du RTC, bien qu'il ait augmenté en 2015, est toujours inférieur à la valeur médiane du taux des sociétés de transport membres de l'ATUQ (voir le graphique 2). Pour le personnel de l'entretien, le taux d'absentéisme pour maladie est plus élevé en 2015 que la valeur médiane du taux de ces sociétés de transport (voir le graphique 3).

**Graphique 2 – Comparaison du taux d'absentéisme pour maladie des chauffeurs du RTC avec certaines valeurs du taux d'absentéisme des sociétés de transport membres de l'ATUQ, de 2012 à 2015**

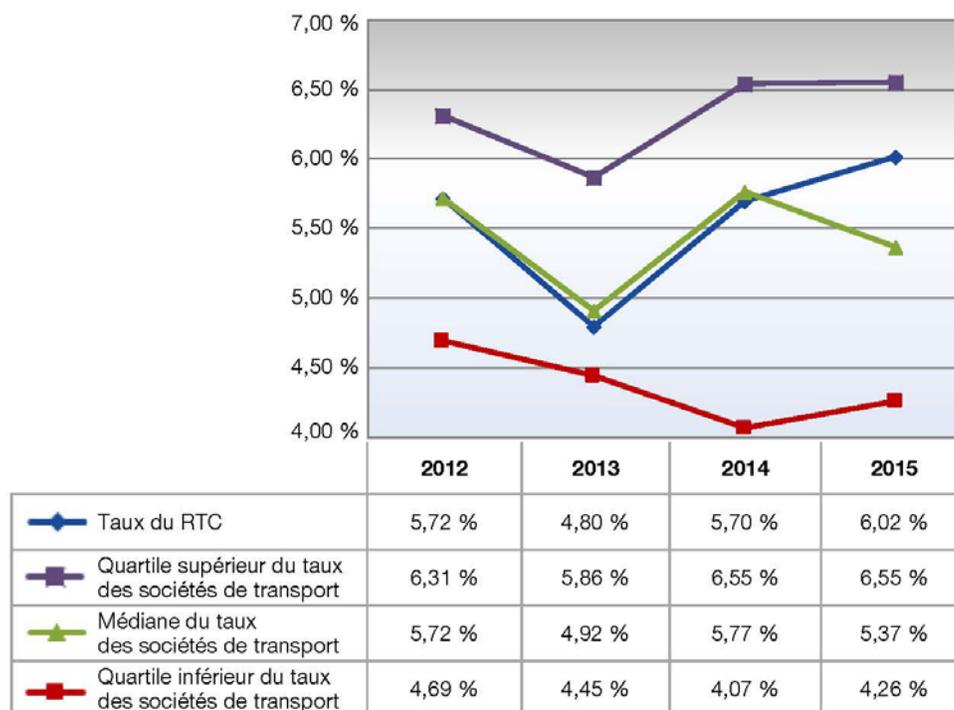


Source : Direction des ressources humaines du RTC

- \* Le quartile supérieur correspond à 25 % des sociétés de transport qui ont le taux d'absentéisme le plus haut.
- \*\* La médiane partage les sociétés de transport en deux groupes égaux : 50 % des sociétés de transport se situent au-dessus de cette valeur, et l'autre moitié, en dessous de cette valeur.
- \*\*\* Le quartile inférieur correspond à 25 % des sociétés de transport qui ont le taux d'absentéisme le plus bas.

49. L'ATUQ regroupe les sociétés de transport du Québec, dont le RTC, qui desservent les plus grandes villes de la province.

**Graphique 3 – Comparaison du taux d’absentéisme pour maladie du personnel de l’entretien avec certaines valeurs du taux d’absentéisme des sociétés de transport de l’ATUQ, de 2012 à 2015**



Source : Direction des ressources humaines du RTC

**380.** Nous avons constaté que les objectifs établis au regard du taux d’absentéisme ont une portée trop générale, car ils englobent plusieurs catégories d’absences. En fait, ce n’est que lors du suivi de l’atteinte des objectifs que le RTC prend en compte les différentes catégories d’absences pour maladie. En effet, les objectifs ne permettent pas de mobiliser les gestionnaires autour d’objectifs visant les absences pour maladie occasionnelle. Ainsi, il serait important d’établir des objectifs à l’égard du taux d’absentéisme pour chacune des catégories afin d’aider les gestionnaires à gérer les absences qui relèvent directement de leur responsabilité et d’en faire le suivi de façon efficace.

### Adoption de mesures pour favoriser la présence au travail

**381.** La DRH a mis en œuvre différentes mesures pour favoriser la présence au travail des employés (voir le tableau 4). Certaines proposent des incitatifs financiers aux employés pour les encourager à être présents le plus possible au travail. D’autres, de nature préventive, visent à favoriser la santé physique et psychologique des employés.

**Tableau 4 – Mesures adoptées au RTC pour favoriser la présence au travail**

Mesure	Description
Versement d'une prime équivalente à deux jours de rémunération	Le RTC accorde une prime équivalente à deux jours de travail aux employés qui n'ont eu aucune absence pour maladie durant une année.
Imposition d'un délai de carence pour une absence de courte durée	Le délai de carence imposé aux employés du RTC pour une absence de courte durée est de quatre ou cinq jours. Durant cette période, l'employé ne reçoit aucune compensation financière.
Programme d'aide aux employés	Ce programme permet aux employés d'avoir accès à un éventail d'intervenants professionnels lorsqu'ils font face à des difficultés d'ordre psychologique, conjugal, familial, personnel, professionnel ou émotionnel.
Installations sportives	Deux salles de conditionnement physique sont mises à la disposition du personnel. Elles sont situées dans chacun des centres du RTC, soit le centre Lebourgneuf et le centre Métrobus.
Conférences	Des conférences sont organisées pour sensibiliser les employés à l'importance d'adopter des comportements favorisant une bonne santé physique et psychologique.
Activités de sensibilisation	Diverses activités de sensibilisation sont offertes aux employés pour favoriser leur santé physique et psychologique.
Soutien de nature administrative et médicale	Le Secteur de la santé et sécurité au travail et du service médical offre soutien et conseils aux employés et aux gestionnaires pour favoriser la présence au travail. Dans certains cas, il peut demander des évaluations médicales.

**382.** En plus des mesures mises en place pour favoriser la présence au travail, le RTC octroie des crédits de maladie aux employés. Ces crédits, qui peuvent être utilisés lors d'absences pour maladie occasionnelle, permettent à l'employé de recevoir 100 % de sa rémunération. Ces crédits sont versés jusqu'à concurrence de six jours d'absence en raison de maladie occasionnelle au cours d'une année. L'employé qui s'absente moins de six jours en raison de maladie occasionnelle au cours d'une année reçoit, en fin d'année, la portion non utilisée de ses crédits de maladie sous forme de rémunération.

**383.** Malgré l'adoption de diverses mesures visant à favoriser la présence au travail, de façon générale, le nombre d'heures d'absence dans les différentes catégories a augmenté de 2011 à 2015 (voir le tableau 5).

**Tableau 5 – Nombre d’heures d’absence par catégorie pour les chauffeurs et le personnel de l’entretien au RTC de 2011 à 2015**

Catégorie	2011	2012	2013	2014	2015	Proportion (%)	Évolution de 2011 à 2015 (%)
<b>Chauffeurs</b>							
Maladie occasionnelle	34 051	36 062	38 213	38 029	38 336	31	+13
Maladie de courte durée	34 986	36 912	36 463	38 246	47 043	33	+34
Maladie de longue durée	20 418	36 144	32 279	37 668	37 023	28	+81
Affaires personnelles	4 996	5 876	6 130	6 348	6 504	5	+30
Obligations familiales	3 452	4 962	4 806	3 567	3 566	3	+3
<b>Total</b>	<b>97 903</b>	<b>119 956</b>	<b>117 891</b>	<b>123 858</b>	<b>132 472</b>	<b>100</b>	<b>+35</b>
<b>Personnel de l’entretien</b>							
Maladie occasionnelle	7 032	6 747	5 714	7 776	7 392	26	+5
Maladie courte durée	10 450	9 460	7 211	9 306	8 380	34	-20
Maladie longue durée	2 848	8 016	5 768	6 376	6 792	22	+138
Affaires personnelles	1 507	1 538	1 439	1 804	1 794	6	+19
Obligations familiales	2 128	2 517	3 079	3 283	4 333	12	+104
<b>Total</b>	<b>23 965</b>	<b>28 278</b>	<b>23 211</b>	<b>28 545</b>	<b>28 691</b>	<b>100</b>	<b>+20</b>

Source : Direction des ressources humaines du RTC

**384.** Comme le montre le tableau 5, ce sont les maladies de longue durée qui ont connu la progression la plus importante de 2011 à 2015, soit de 81 % pour les chauffeurs et de 138 % pour le personnel de l’entretien. Les absences pour obligations familiales chez le personnel de l’entretien ont également connu une augmentation notable, soit de 104 %.

**385.** Au cours des dernières années, le RTC a procédé à des analyses de données et a discuté en comités de gestion et de direction de l’impact sur la présence au travail des mesures adoptées. Toutefois, nous constatons que celles-ci n’ont pas permis de réduire de façon générale le nombre d’absences dans les différentes catégories.

**RECOMMANDATIONS**

**386.** Nous avons recommandé à la DRH :

- de procéder à l'évaluation de la directive portant sur l'assiduité au travail;
- d'examiner la possibilité de fixer des objectifs à l'égard du taux d'absentéisme pour toutes les catégories d'absences pour maladie afin d'aider les gestionnaires à gérer les absences qui relèvent directement de leur responsabilité;
- de poursuivre ses efforts afin de mettre en œuvre des mesures favorisant la présence au travail.

**COMMENTAIRES****RTC | 23 février 2017**

« Nous sommes en accord avec cette recommandation. La directive portant sur l'assiduité au travail sera par conséquent révisée d'ici la fin de l'année 2017. Le libellé de ce document sera notamment modifié afin de le rendre conforme à la définition de la directive générale.

Depuis l'automne 2016, le taux d'absentéisme [pour] maladie est ventilé en deux catégories, soit maladie occasionnelle et invalidité. Ces données sont maintenant intégrées au tableau de bord présenté mensuellement aux gestionnaires. Ces derniers peuvent, par conséquent, voir l'impact de leurs actions sur leurs objectifs en matière d'invalidité ponctuelle.

Depuis novembre 2016, un nouveau code d'absence a été ajouté pour le personnel de l'entretien, soit absence pour raison personnelle justifiée. Cette codification remplace les maladies familiales, et les employés doivent obligatoirement donner la raison de leur absence à leur contremaître. Cette justification est par la suite colligée dans le système GAPE [Gestion des affectations du personnel de l'entretien]. Le gestionnaire a le pouvoir d'accepter ou [de] refuser ce motif d'absence. À titre d'exemple quant aux effets de cette mesure, soulignons que pour le seul mois de novembre 2016, une baisse de 0,57 % des maladies ponctuelles a été observée par rapport au mois précédent.

À l'automne 2016, un code d'éthique énonçant les valeurs et principes qui doivent guider les employés du RTC dans le cadre de leurs fonctions a été élaboré et mis en application. Il y est notamment stipulé que l'employé doit être loyal et fidèle à ses engagements envers l'organisation et qu'il doit respecter les politiques, les directives et les normes adoptées par le RTC. »

## Gestion des absences pour maladie de courte et de longue durées

**387.** Comme nous l'avons mentionné plus tôt, ce sont les compagnies d'assurance qui gèrent les cas d'absences pour maladie de courte et de longue durées. Toutefois, le Secteur de la santé et sécurité au travail et du service médical effectue un suivi de la gestion de ces absences. Pour ce faire, il obtient des informations non nominales sur la fréquence et sur la durée de ces absences, lesquelles sont comparées avec des statistiques relatives à des cas semblables.

**388.** Pour vérifier le suivi exercé par le Secteur, nous avons sélectionné treize dossiers d'absence pour maladie de courte et de longue durées, soit huit chez les chauffeurs et cinq chez le personnel de l'entretien. La durée de l'absence variait de deux mois à plus de seize mois.

**389.** Dans dix dossiers, le Secteur disposait d'informations de nature médicale parce que les employés avaient donné leur consentement à la divulgation de ces informations. De plus, pour trois dossiers, à l'initiative du Secteur, des rencontres ont eu lieu entre les employés et un professionnel de la santé, notamment pour apporter un complément d'information. Nous avons constaté que le Secteur effectuait un suivi adéquat des dossiers pour lesquels il disposait d'informations de nature médicale.

**390.** Par ailleurs, nous n'avons pas été en mesure de vérifier si les supérieurs immédiats des employés absents pour maladie de courte ou de longue durée avaient communiqué avec ces derniers. En effet, cette information n'est pas colligée. Il est reconnu qu'une communication ouverte entre le supérieur immédiat et l'employé pendant une absence est importante pour maintenir le lien d'emploi et favoriser un retour au travail dans des conditions optimales. Nous avons cependant constaté que le RTC s'est fixé comme objectif d'offrir des formations aux gestionnaires à ce sujet.

### RECOMMANDATION

**391.** Nous avons recommandé à la DRH de poursuivre les efforts entrepris afin d'outiller les gestionnaires dans la gestion des absences pour maladie de courte et de longue durées.

### COMMENTAIRES

#### RTC | 23 février 2017

« Nous sommes en accord avec cette recommandation et à cet égard, nous prévoyons dispenser, au cours de 2017, une formation à l'ensemble des gestionnaires relativement au suivi à effectuer auprès de leurs employés en absence [pour] maladie. L'équipe SST réparation a comme objectif en 2017 de développer la gestion proactive des dossiers d'invalidité en y intégrant encore davantage les gestionnaires. »

## Gestion des absences pour maladie occasionnelle ou autres motifs chez les chauffeurs

**392.** La gestion des absences pour maladie occasionnelle et autres motifs est confiée à neuf superviseurs. Chacun d’eux a une centaine de chauffeurs sous sa responsabilité. Nous avons constaté que les superviseurs effectuent un bon encadrement et un bon suivi de ces absences.

### Encadrement des absences

**393.** Les superviseurs disposent d’un manuel pour ce qui touche à l’encadrement des absences qui relèvent de leur responsabilité. Ce guide décrit notamment leurs rôles et responsabilités de même que le processus de gestion à suivre, ce qui favorise une application équitable et uniforme des contrôles prévus pour diverses situations, notamment lors d’absences jugées abusives. Chaque superviseur présente l’essentiel de ce manuel aux chauffeurs sous sa responsabilité et les sensibilise à l’importance d’assurer une présence quotidienne au travail. En effet, les chauffeurs sont rencontrés individuellement par leur superviseur au moins une fois par année à ce sujet.

**394.** Si les chauffeurs ne justifient pas leurs absences dans les délais requis, des contrôles s’appliquent et peuvent engendrer l’imposition de mesures administratives et disciplinaires (voir le tableau 6). Ces contrôles sont énoncés dans la procédure de gestion de l’absentéisme et dans la convention collective des chauffeurs. Les mesures disciplinaires consistent en un système de points de démérite, dont le cumul peut entraîner une suspension et, ultimement, un congédiement.

**Tableau 6 – Contrôles et mesures appliqués selon le motif ou la situation**

Motif ou situation	Contrôle appliqué	Mesure administrative	Mesure disciplinaire
Maladie occasionnelle	Lorsque l’absence précède ou suit un congé férié ou dure plus de deux jours consécutifs, le chauffeur doit remplir une formule d’attestation d’absence dans un délai de dix jours ouvrables suivant l’absence.	En cas de dérogation, le chauffeur reçoit un avertissement verbal. Par la suite, il reçoit une lettre d’avertissement.	Après deux lettres d’avertissement, des points de démérite sont inscrits au dossier du chauffeur.
Obligations familiales ou affaires personnelles	Préalablement à l’absence, les chauffeurs doivent en faire la demande à leur superviseur et la faire autoriser. Si l’absence n’a pas été préalablement autorisée, le chauffeur doit justifier son absence auprès de son superviseur dans un délai de trois jours ouvrables suivant l’absence.	Si l’absence n’a pas été autorisée et qu’elle suit ou précède un congé férié, le chauffeur perd la rémunération de ce congé férié.	Si les raisons invoquées par le chauffeur ne sont pas valables, des points de démérite sont inscrits à son dossier.

Motif ou situation	Contrôle appliqué	Mesure administrative	Mesure disciplinaire
Retards	Le chauffeur doit justifier son retard au cours des deux heures suivant le début de son quart de travail.	Le chauffeur perd sa compensation journalière s'il n'avise pas son superviseur immédiat de son retard dans les délais prescrits.	Après deux avertissements, des points de démérite sont inscrits au dossier du chauffeur.
Vers la dixième absence au cours des douze derniers mois	Une lettre de sensibilisation est envoyée au chauffeur. La démarche est de nature proactive et non répressive. Cette lettre mentionne les interventions et rappels effectués antérieurement auprès du chauffeur ainsi que la possibilité d'obtenir de l'aide.	Un suivi plus rigoureux des absences du chauffeur est effectué.	–
Vers la treizième absence au cours des douze derniers mois	Une deuxième lettre de sensibilisation est envoyée au chauffeur, et une copie de celle-ci, au syndicat des employés. Cette lettre rappelle les différentes procédures liées à l'absentéisme et demande une correction de la situation.	Des mesures d'encadrement additionnelles sont appliquées si les absences ne diminuent pas.	–

**395.** Pour assurer une communication entre les superviseurs et favoriser l'application de façon équitable et uniforme des contrôles prévus, les neuf superviseurs et leur chef se réunissent hebdomadairement. Les discussions portent, entre autres, sur l'évolution du nombre d'absences des chauffeurs et sur les problèmes rencontrés.

**396.** Par ailleurs, nous avons constaté qu'un programme d'intégration permet aux nouveaux superviseurs de connaître les procédures, les contrôles et le suivi à effectuer, d'adopter l'approche de gestion prônée par l'entreprise et de développer davantage leurs habiletés de gestion. La philosophie de gestion de l'entreprise est de susciter la confiance et la concertation lors d'échanges et d'interventions auprès des chauffeurs.

### Suivi des absences

**397.** Les superviseurs disposent d'un outil électronique pour inscrire les absences (y compris les motifs) des chauffeurs, connaître les contrôles à appliquer et en faire le suivi. De plus, pour chaque chauffeur, l'outil permet d'obtenir la fréquence de ses absences. Il permet aussi de conserver l'historique des échanges entre le superviseur et le chauffeur en ce qui a trait à l'assiduité au travail. Toutefois, cet outil n'est pas conçu pour détecter facilement les situations problématiques. En effet, le superviseur doit consulter le dossier électronique de chaque chauffeur pour connaître ses absences et les contrôles qui s'appliquent. Étant donné qu'un superviseur dirige environ cent chauffeurs, cet outil ne favorise pas une utilisation efficiente de son temps.

**398.** Nous avons vérifié la gestion effectuée par les superviseurs à l'aide de 23 dossiers de chauffeurs présentant un nombre élevé d'absences au cours de 2014 et de 2015. Nous avons constaté que les superviseurs effectuent une bonne gestion des absences. Ils appliquent les contrôles, et ce, dans les délais prévus. Ils apportent aussi du soutien aux chauffeurs, entre autres à ceux aux prises avec des problèmes psychologiques, en les dirigeant vers le Programme d'aide aux employés.

### **Gestion des absences pour maladie occasionnelle ou autres motifs chez le personnel de l'entretien**

**399.** En ce qui concerne le personnel de l'entretien, ni les rôles et responsabilités des contremaîtres et des chefs de service, ni le processus de gestion à suivre lors d'absences pour maladie occasionnelle ou d'autres motifs ne sont décrits dans un guide comme c'est le cas pour les chauffeurs. Pour connaître les règles de gestion qui s'appliquent, il faut se référer à la convention collective du personnel de l'entretien, de même qu'à des communications écrites adressées aux contremaîtres par les chefs de service.

**400.** Jusqu'au milieu de l'année 2015, des rapports sur les absences étaient produits deux fois par année afin que les contremaîtres puissent effectuer un meilleur suivi des absences. Malgré cette mesure, les absences du personnel ont augmenté.

**401.** Depuis le milieu de l'année 2015, des bilans d'assiduité sont produits sur une base hebdomadaire et remis aux chefs de service pour analyse. Ceux-ci tiennent des rencontres de suivi avec les contremaîtres. Par exemple, à la suite d'une telle rencontre, les chefs de service ont demandé aux contremaîtres de rencontrer les employés de leur équipe qui ont plusieurs absences ou des absences qui suivent ou précèdent des congés de façon répétitive.

**402.** Par ailleurs, il convient de préciser que lorsqu'un employé effectue du temps supplémentaire et qu'il s'absente au cours de la même semaine ou des jours suivants, on prend en note cette situation et on demande aux contremaîtres de rencontrer l'employé afin qu'il l'interroge sur le bien-fondé du motif de son absence.

**403.** Le système Gestion de l'affectation du personnel de l'entretien (GAPE) permet d'inscrire les absences et leur motif ainsi que le contenu des échanges entre le contremaître et l'employé au sujet de l'absentéisme. Toutefois, nous avons constaté qu'il y a peu d'informations dans le système GAPE sur des communications entre les contremaîtres et les employés au sujet de l'absentéisme. Par exemple, en 2015, nous avons relevé des communications sur l'assiduité au travail pour dix employés seulement. Ce nombre est peu élevé compte tenu du fait qu'environ 50 % des heures d'absences ont eu lieu à la suite de congés, soit les lundis et les vendredis. Nous nous serions attendus à ce que les rencontres entre les contremaîtres et les employés qui s'absentent souvent à la suite d'un congé soient documentées afin que les contremaîtres puissent effectuer un meilleur suivi.

**404.** Tout en reconnaissant la valeur des mesures instaurées, nous constatons que certaines situations, comme celle décrite précédemment, méritent d'être examinées de plus près.

#### RECOMMANDATION

**405.** Nous avons recommandé à la Direction des opérations d'examiner la possibilité d'élaborer un guide de gestion afin de faciliter le travail des contremaîtres et d'assurer une gestion équitable à l'égard des absences du personnel de l'entretien.

#### COMMENTAIRES

**RTC | 13 avril 2017**

« Un guide de gestion pour les contremaîtres et chefs de l'entretien [Division de la maintenance des véhicules et Division de la planification et de l'ingénierie], incluant une nouvelle directive pour la gestion des congés est en cours d'implantation (février 2017). La présentation aux gestionnaires est prévue pour 2017. »

### Analyse des moyens adoptés pour réduire le temps supplémentaire du personnel de l'entretien

**406.** Les gestionnaires doivent non seulement gérer de façon uniforme et équitable les mesures de contrôle de l'entreprise en matière d'assiduité au travail, mais aussi minimiser les coûts engendrés par les absences du personnel, entre autres ceux liés au recours au temps supplémentaire. Ils doivent donc évaluer ces coûts et mettre en œuvre des moyens de les réduire, s'il y a lieu.

**407.** Afin de réduire le coût de remplacement des effectifs absents et de ne pas recourir à des effectifs rémunérés en temps supplémentaire, dont le taux de salaire est majoré de 50 %, la Direction des opérations dispose d'employés remplaçants au sein de son personnel permanent et d'employés temporaires. La convention collective en vigueur jusqu'au 30 décembre 2016 du personnel de l'entretien limitait le nombre d'heures effectuées par ces derniers à 7 % du total des heures effectuées par les employés permanents. En juin 2016, le RTC a convenu avec le syndicat du personnel de l'entretien de modalités qui lui permettent de recourir plus fréquemment au personnel temporaire. Lorsque la Direction des opérations ne peut faire appel à ses employés remplaçants ou temporaires, elle sollicite ses employés permanents pour combler les besoins. Ceux-ci sont alors rémunérés au taux majoré, puisqu'ils font des heures supplémentaires.

**408.** En 2015, les heures effectuées en temps supplémentaire par le personnel de l'entretien ont représenté un peu plus de 9 % du nombre total d'heures de travail. Le tableau 7 présente le nombre d'heures effectuées en temps supplémentaire de 2013 à 2015 et leur valeur. Chaque membre du personnel de l'entretien peut accumuler jusqu'à 160 heures dans sa banque, qui peuvent servir à obtenir des congés en heures compensées.

**Tableau 7 – Nombre d'heures supplémentaires effectuées par le personnel de l'entretien et leur valeur de 2013 à 2015**

Année	Nombre d'heures effectuées	Valeur des heures supplémentaires rémunérées (\$)	Valeur des heures supplémentaires payées sous forme de congé (\$)	Total (\$)
2013	54 844	1 097 866	1 025 369	2 123 235
2014	54 060	1 206 705	1 073 586	2 280 291
2015	47 288	1 239 111	857 588	2 096 699
<b>Total</b>	<b>156 192</b>	<b>3 543 682</b>	<b>2 956 543</b>	<b>6 500 225</b>

Source : Direction des ressources humaines du RTC

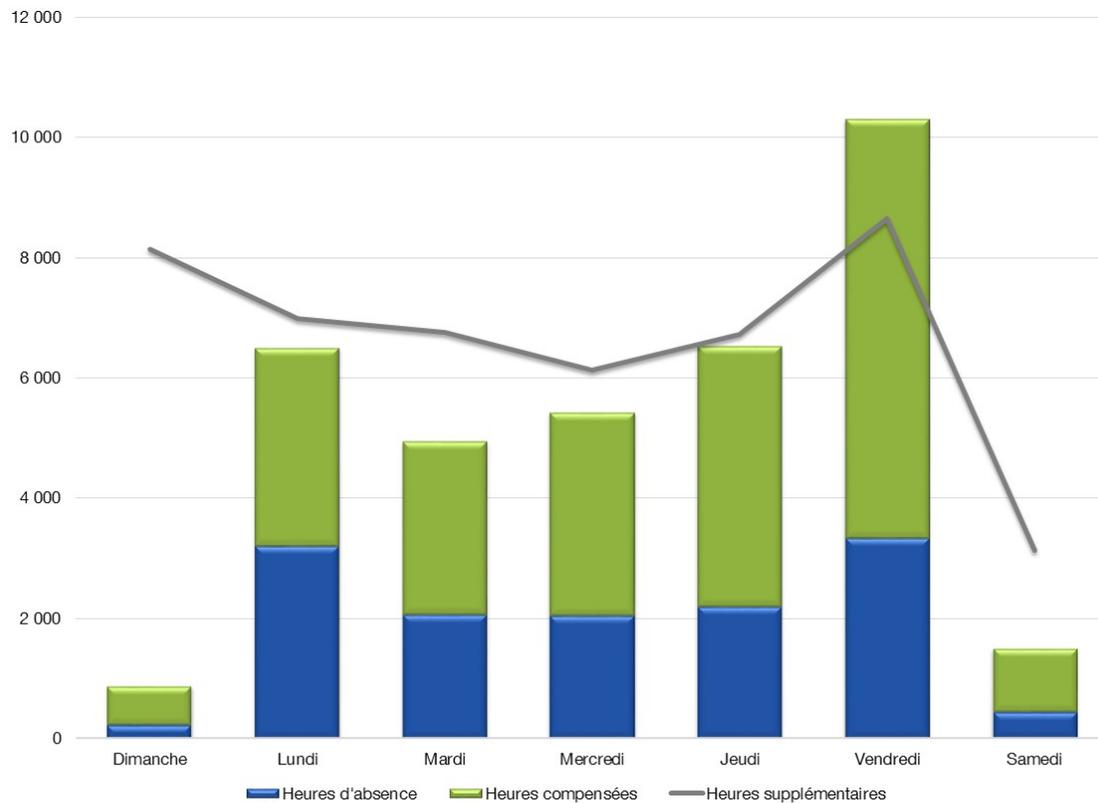
**409.** Bien que la Direction des opérations connaisse la valeur du temps supplémentaire effectué, elle n'en connaît pas précisément les causes. Par exemple, elle ne sait pas dans quelle proportion les absences et les congés accordés en heures compensées ont généré du temps supplémentaire. Cette situation découle du fait que les causes sont imprécises et ne sont pas enregistrées de façon uniforme par les contremaîtres.

**410.** Ainsi, pour 2014 et 2015, 50 % du temps supplémentaire est justifié par un surplus de travail. Or il n'est pas possible de déterminer si ce surplus est dû à un événement fortuit, à des absences ou à des congés accordés en heures compensées. Par ailleurs, 17 % du temps supplémentaire est justifié par un manque d'effectifs temporaires.

**411.** Les congés en heures compensées sont permis quand un employé a accumulé suffisamment d'heures dans sa banque. Selon la convention collective, les contremaîtres ne peuvent refuser les demandes de congés en heures compensées si les effectifs minimaux sont respectés par département et par poste.

**412.** Il est ressorti de notre vérification que le vendredi est la journée pour laquelle les absences et les congés en heures compensées sont les plus importants (voir le graphique 4). C'est aussi la journée où il s'effectue le plus grand nombre d'heures en temps supplémentaire. Sans conclure que les heures supplémentaires effectuées au cours du vendredi sont toutes dues à des absences, nous constatons qu'elles y contribuent certainement. Toutefois, l'absence d'information sur la question ne nous permet pas de déterminer avec précision les causes du temps supplémentaire.

**Graphique 4 – Répartition en fonction des jours de la semaine du nombre d’heures d’absence, d’heures compensées et d’heures supplémentaires en 2015 chez le personnel de l’entretien**



Source : Direction des ressources humaines du RTC

**413.** Par ailleurs, nous avons constaté que les 8 144 heures effectuées en temps supplémentaire le dimanche représentent 44 % du nombre total d’heures de travail durant les dimanches : il s’agit d’une journée de congé accordée hebdomadairement à la majorité des employés. Notre analyse a démontré que ces heures sont effectuées sur une base récurrente, ce qui indique qu’elles ne comblent pas des besoins ponctuels, mais qu’il s’agit d’un recours systémique au temps supplémentaire. De plus, il est à noter qu’une prime équivalente à 25 % du taux horaire s’ajoute au taux majoré pour les heures supplémentaires effectuées le dimanche, ce qui engendre des coûts supplémentaires.

**414.** Le RTC devrait analyser la possibilité de mieux coordonner ses besoins de production et l’effectif permanent, notamment le dimanche, afin de minimiser le recours au temps supplémentaire et, par le fait même, de diminuer les coûts qui s’y rattachent.

## RECOMMANDATIONS

**415.** Nous avons recommandé à la Direction des opérations :

- de déterminer de façon précise les causes du recours au temps supplémentaire;
- de procéder à des analyses d'opportunité afin de mieux coordonner les besoins de production et les horaires de travail des employés et de diminuer le recours au temps supplémentaire.

## COMMENTAIRES

**RTC | 13 avril 2017**

« Dans le but d'améliorer le niveau de précision des informations de gestion, la gestion des affectations DMV mettra en place un mécanisme afin d'identifier précisément les causes d'utilisation du temps supplémentaire. Il est prévu que ce soit effectué avant la fin de l'année 2017.

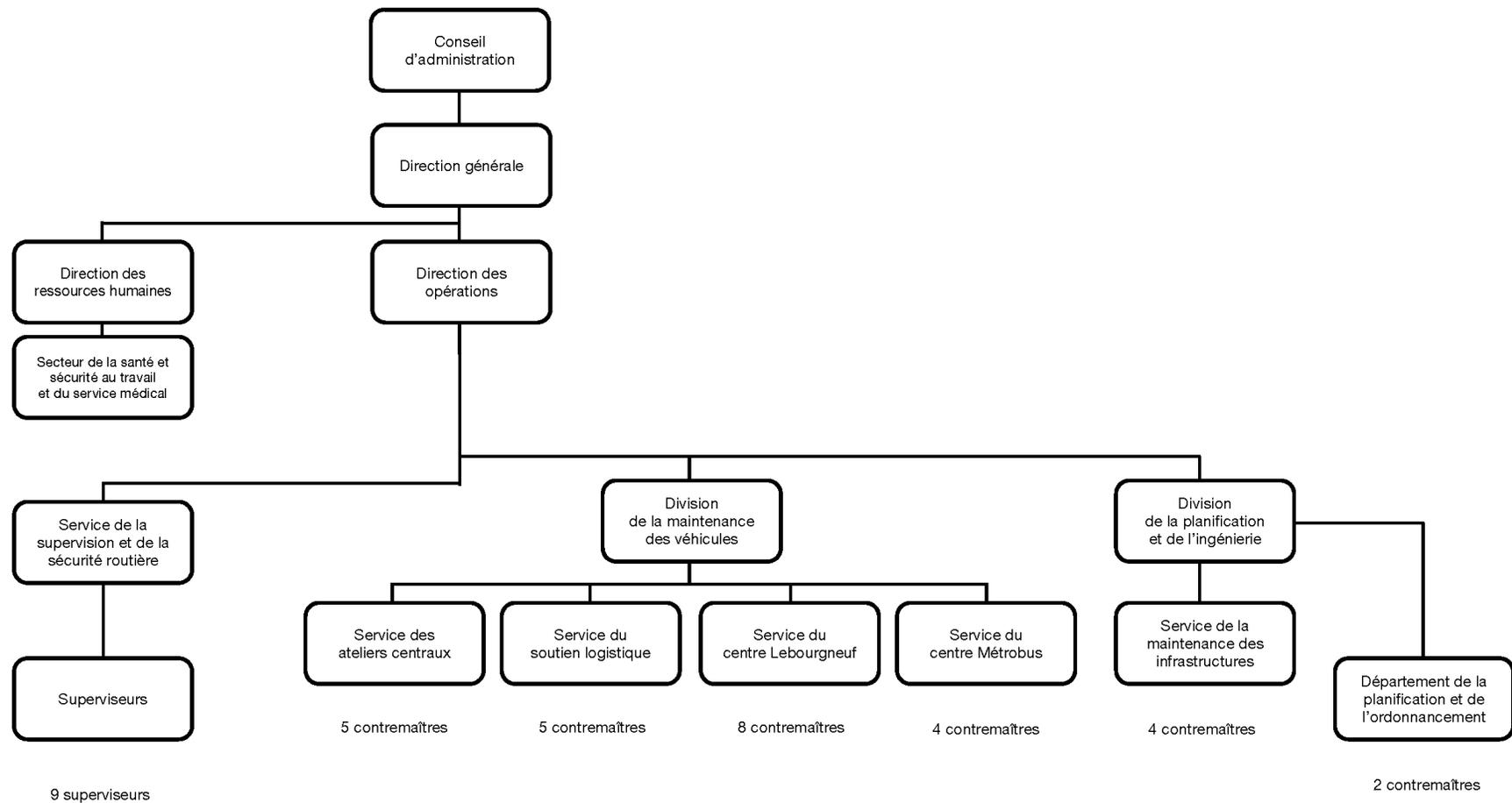
Nos analyses ont confirmé le besoin d'ajuster les horaires de travail. Cet élément sera abordé dans le cadre de la nouvelle négociation de la convention collective du personnel de l'entretien. »

## COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

**RTC | 13 avril 2017**

« Nous sommes en accord avec ces recommandations. Des actions sont déjà en cours à ces égards. »

## Annexe I – Organigramme partiel du RTC





## Annexe II – Objectif et critères de vérification

Nous avons élaboré nos critères en nous inspirant des saines pratiques de gestion dans le domaine.

### Objectif de vérification

S'assurer que la Direction des ressources humaines, la Division de la maintenance des véhicules, la Division de la planification et de l'ingénierie de même que le Service de la supervision et de la sécurité routière créent les conditions nécessaires pour minimiser la fréquence et la durée des absences des chauffeurs et des employés d'entretien, ainsi que les conséquences financières qu'elles engendrent.

### Critères de vérification

La Direction des ressources humaines, la Division de la maintenance des véhicules, la Division de la planification et de l'ingénierie de même que le Service de la supervision et de la sécurité routière :

- définissent et communiquent clairement la ligne de conduite à suivre et les responsabilités au regard des absences, de même que les modalités de gestion à respecter;
- déterminent, sur une période définie, les priorités et les cibles pour diminuer les absences au travail et les conséquences financières qu'elles engendrent;
- soutiennent la mise en place d'un ensemble de mesures cohérentes pour minimiser les absences au travail et leurs coûts;
- mettent en place des moyens pour favoriser le développement des habiletés de gestion nécessaires pour réduire les absences, ainsi que les coûts;
- effectuent un suivi rigoureux des absences et des coûts qu'elles engendrent et prennent action avec diligence lorsque les résultats sont en deçà des cibles visées.

Les gestionnaires de la Division de la maintenance des véhicules, de la Division de la planification et de l'ingénierie de même que du Service de la supervision et de la sécurité routière :

- administrent les absences et les coûts du remplacement des effectifs absents en conformité avec les orientations et les directives reçues;
- connaissent la nature et le coût de l'absentéisme;
- connaissent et analysent les absences de leur personnel et cherchent à en identifier les causes, ainsi que les conséquences financières;
- établissent des objectifs et élaborent un plan d'action pour agir sur les causes et les conséquences des absences observées et des coûts du remplacement des effectifs;
- détectent les employés qui s'absentent fréquemment ou pour des motifs non valables et prennent action avec promptitude pour corriger les comportements.



# CHAPITRE 7

## RAPPORT FINANCIER DE LA VILLE ET AUTRES RAPPORTS



## Table des matières

<b>Mise en contexte.....</b>	<b>219</b>
<b>États financiers.....</b>	<b>219</b>
Ville de Québec.....	220
Organismes du périmètre comptable.....	220
Autre entité.....	220
Environnement des contrôles généraux informatiques et des contrôles applicatifs des systèmes financiers.....	220
<b>Taux global de taxation réel .....</b>	<b>222</b>
<b>Ventilation des dépenses mixtes de l'agglomération de Québec.....</b>	<b>222</b>
<b>Programmes de subventions de la SHQ.....</b>	<b>223</b>



## Mise en contexte

**416.** Le 15 mai 2017, le trésorier a déposé le rapport financier consolidé de la Ville au conseil municipal. Ce rapport comprend le rapport du vérificateur général de la Ville de Québec sur les états financiers consolidés de la Ville, un rapport sur le taux global de taxation réel et un rapport sur la ventilation des dépenses mixtes de l'agglomération de Québec.

**417.** Au cours de la dernière année, nous avons aussi effectué des travaux d'audit sur l'utilisation des différentes subventions reçues de la Société d'habitation du Québec (SHQ).

**418.** En vertu de l'article 107.7 de la Loi sur les cités et villes<sup>50</sup>, le vérificateur général doit également effectuer la vérification des comptes et affaires de toute personne morale faisant partie de son périmètre comptable et de tout organisme pour lequel la Ville nomme plus de 50 % des membres du conseil d'administration. Ainsi, au cours de l'année 2016, nous avons effectué l'audit des états financiers de quatre organismes en tout, soit les trois du périmètre comptable et celui pour lequel la Ville nomme plus de 50 % des membres du conseil d'administration.

## États financiers

**419.** L'audit des états financiers, également appelé *vérification d'attestation financière*, permet d'obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers ne comportent pas d'anomalies significatives. Cet audit est effectué selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada. Un audit implique la mise en œuvre de procédures en vue de recueillir des éléments probants concernant les montants et les renseignements fournis dans les états financiers. Le choix des procédures relève du jugement de l'auditeur et, notamment, de son évaluation des risques que les états financiers comportent des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Lorsqu'il évalue ces risques, l'auditeur prend en considération le contrôle interne de l'entité portant sur la préparation et la présentation fidèle des états financiers 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 l'entité. Un audit comporte également l'appréciation du caractère approprié des méthodes comptables retenues et du caractère raisonnable des estimations comptables effectuées par la direction, de même que l'appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers.

---

50. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

## Ville de Québec

**420.** Un audit des états financiers consolidés de la Ville de Québec pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016 a été effectué conjointement avec la firme Mallette et, à la suite de cet audit, un rapport sans réserve a été émis par les deux parties.

**421.** Au cours de l'année 2016, la Ville a travaillé sur la phase de pré-déploiement du système SIVIQ 2.0 pour sa mise en fonction au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Tout au long de l'année, nous avons suivi le déroulement du projet et, lors du lancement en décembre 2016, nous avons effectué des travaux afin de nous assurer que le transfert des soldes d'ouverture 2017 avait été fait adéquatement. Certains travaux d'audit seront finalisés au cours de 2017.

## Organismes du périmètre comptable

**422.** Nous avons également procédé à l'audit des états financiers des trois organismes suivants :

- la Société municipale d'habitation Champlain;
- le Réseau de transport de la Capitale (RTC);
- le Service de transport adapté de la Capitale (la filiale du RTC).

**423.** Pour ces états, le vérificateur général a émis des rapports d'audit sans réserve. Il a aussi adressé, à l'intention de la direction de certains de ces organismes, des commentaires sur des points d'amélioration à apporter dans la comptabilisation de leurs opérations.

## Autre entité

**424.** En vertu des lettres patentes de l'Office municipal d'habitation de Québec (OMHQ), le conseil est formé de neuf membres, dont cinq sont nommés par la Ville de Québec. Nous avons procédé à l'audit des états financiers de l'OMHQ pour lesquels le vérificateur général a émis une opinion sans réserve.

## Environnement des contrôles généraux informatiques et des contrôles applicatifs des systèmes financiers

**425.** Les normes d'audit généralement reconnues du Canada exigent, entre autres, l'appréciation des contrôles incorporés dans les systèmes financiers dans le but de s'assurer que les données financières qu'ils produisent sont exactes et conformes à la réalité.

**426.** Dans le cadre de l'audit des états financiers de la Ville de Québec et du RTC pour l'exercice se terminant le 31 décembre 2016, nous avons réalisé un audit des contrôles applicatifs afin d'obtenir une assurance raisonnable que l'information financière produite

par les systèmes d'information est exacte et ne peut être modifiée sans autorisation préalable. L'audit des contrôles généraux consiste à évaluer la conception et la mise en place des mesures de contrôle relatives :

- à l'environnement général opérationnel;
- au fonctionnement des applications, comme les assises de la sécurité, la gestion et la sécurité des accès logiques et physiques, le développement et la maintenance des systèmes et des applications;
- à la gestion des changements.

### **Ville de Québec**

**427.** Les principaux objectifs de l'audit concernaient les deux aspects suivants :

- la gouvernance de la sécurité de l'information, qui a fait l'objet d'une vérification d'optimisation des ressources en 2016 (voir le chapitre 5 du présent rapport annuel);
- la gestion des accès aux applications financières qui font partie du cycle comptable.

#### *Sommaire des assises*

**428.** Nous avons observé des améliorations quant à la gestion de la sécurité de l'information. En effet, certaines mesures ont été mises en place pour améliorer la situation et d'autres sont en cours de réalisation. Nous avons noté qu'il n'y a toujours pas de politique de sécurité et que les assises nécessaires à une saine gestion de la sécurité de l'information demeurent faibles, comme le démontre le chapitre 5.

#### *Sommaire des contrôles applicatifs et de la gestion des accès*

**429.** Le pivot central pour la génération des états financiers consolidés repose principalement sur le système SIVIQ, dont les contrôles applicatifs sont en place depuis plusieurs années. Nous avons remarqué au fil des ans qu'il y a toujours certaines faiblesses, entre autres pour la gestion des accès, mais dans l'ensemble les contrôles sont adéquats. Il en est de même pour le système d'application de la paie VIP qui doit alimenter le grand livre. Il est à noter que le système SIVIQ a migré à une nouvelle version en janvier 2017 tout comme les ponts en provenance des autres systèmes qui l'alimentent (de taxation, de facturation, etc.).

**430.** Lors de notre audit et à la suite des recommandations émises au cours des années précédentes, nous nous sommes attardés plus particulièrement aux accès des différents systèmes qui font partie du cycle comptable. Nous avons observé des améliorations à certains endroits, mais le problème est principalement lié à la gestion même des accès et non à la technologie, et il demeure persistant.

## RTC

**431.** Les principaux objectifs de l'audit concernaient les aspects suivants :

- la gouvernance et la gestion de la sécurité de l'information en vigueur;
- la gestion des accès aux applications financières qui font partie du cycle comptable;
- la gestion des changements.

**432.** À la suite des travaux effectués, un rapport incluant certaines recommandations a été transmis à la direction du RTC.

## Taux global de taxation réel

**433.** Le taux global de taxation réel représente le taux théorique qu'il serait nécessaire d'imposer si l'ensemble des revenus de taxation de la municipalité, à l'exception de certains d'entre eux, provenait d'une taxe générale imposée sur la valeur de tous ses biens-fonds imposables. C'est aussi une façon d'exprimer l'effort fiscal moyen des contribuables fonciers des immeubles imposables. Ce taux est ainsi utilisé par le gouvernement du Québec dans le calcul des sommes versées aux municipalités à l'égard des immeubles des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation.

**434.** L'article 107.14 de la Loi sur les cités et villes<sup>51</sup> stipule que pour une municipalité de plus de 100 000 habitants, il est de la responsabilité du vérificateur général de vérifier le calcul établissant le taux global de taxation réel. Nous avons donc effectué l'audit du taux global de taxation réel qui doit être établi conformément aux dispositions législatives à la section III du chapitre XVIII.1 de la Loi sur la fiscalité municipale<sup>52</sup>.

**435.** Cet audit a permis au vérificateur général d'émettre une opinion favorable sur la conformité de l'établissement du taux global de taxation réel de la Ville pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016.

## Ventilation des dépenses mixtes de l'agglomération de Québec

**436.** Sur le plan des dépenses, la Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations stipule à l'article 65 que « [l]es dépenses que la municipalité centrale fait dans l'exercice des compétences d'agglomération sont traitées distinctement de celles qu'elle fait dans l'exercice des autres compétences<sup>53</sup> ». Les dépenses mixtes d'agglomération sont effectuées dans l'exercice des compétences d'agglomération et liées à un équipement, à une infrastructure ou à une activité d'intérêt collectif.

---

51. *Ibid.*

52. Québec, *Loi sur la fiscalité municipale*, RLRQ, chap. F-2.1, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

53. Québec, *Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations*, RLRQ, chap. E-20.001, à jour au 1<sup>er</sup> avril 2016.

**437.** L'article 70 de cette même loi édicte que « [l]e vérificateur qui a la responsabilité de se prononcer sur tout taux global de taxation de la municipalité centrale doit également le faire sur la ventilation des dépenses mixtes<sup>54</sup> ». Ainsi, nous avons effectué l'audit de la ventilation des dépenses mixtes en conformité avec le Règlement de l'agglomération sur le partage des dépenses mixtes<sup>55</sup>, adopté par le conseil d'agglomération le 7 mai 2007 et ses modifications subséquentes.

**438.** Cet audit a permis au vérificateur général d'émettre une opinion favorable sur le tableau de la ventilation des dépenses mixtes, entre les compétences de nature locale et les compétences d'agglomération, pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016, établi conformément au Règlement de l'agglomération sur le partage des dépenses mixtes<sup>56</sup> et ses modifications subséquentes.

### Programmes de subventions de la SHQ

**439.** Nous avons effectué des audits sur différentes subventions que la SHQ a versées au regard des programmes AccèsLogis Québec et Rénovation Québec. À la suite de ces audits, le vérificateur général a émis quatre rapports avec une opinion sans réserve sur la fidélité des informations financières appuyant leur utilisation.

---

54. *Ibid.*

55. Ville de Québec, *Règlement de l'agglomération sur le partage des dépenses mixtes*, R.R.A.V.Q., chap. P-1, à jour au 1<sup>er</sup> juillet 2016.

56. *Ibid.*



# CHAPITRE 8

## RÉMUNÉRATION DES ÉLUS ET CONTRIBUTION À LEUR RÉGIME DE RETRAITE POUR L'ANNÉE 2016



## Mise en contexte

**440.** Les élus des villes du Québec sont rémunérés sur la base des lois provinciales et des règlements municipaux adoptés par chaque conseil de ville. À leur salaire s'ajoutent, le cas échéant, certaines rétributions fixées par le conseil d'administration des organismes municipaux auxquels ils siègent.

**441.** Deux lois provinciales et un règlement de la Ville de Québec édictent les paramètres à utiliser pour calculer la rémunération des élus et leur contribution à leur régime de retraite :

- la Loi sur le traitement des élus municipaux<sup>57</sup>;
- la Loi sur le régime de retraite des élus municipaux<sup>58</sup>;
- le Règlement sur le traitement des membres du conseil à la suite de la réduction du nombre d'arrondissements<sup>59</sup>.

**442.** La Loi sur le régime de retraite des élus municipaux<sup>60</sup> établit les modalités du régime de retraite des élus municipaux. D'ailleurs, la Ville de Québec a adhéré par règlement à ce régime général.

**443.** Les élus reçoivent leur rémunération uniquement de la Ville de Québec pour leur présence au sein des conseils d'administration de la Communauté métropolitaine de Québec et du Réseau de transport de la Capitale. La Ville facture ces organismes en guise de compensation. La rémunération des élus en 2016 représentait 2 362 760 \$, y compris un montant d'allocation de dépenses de 356 756 \$. La cotisation au régime de retraite représentait 122 843 \$ pour les élus et 413 983 \$ pour la municipalité.

**444.** Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, l'indexation annuelle est fixée par le Règlement sur le traitement des membres du conseil à la suite de la réduction du nombre d'arrondissements<sup>61</sup>, qui a remplacé le Règlement sur le traitement des membres du conseil<sup>62</sup>. Ainsi, l'indexation annuelle est calculée sur la base du taux d'augmentation de l'indice des prix à la consommation du Canada, cet indice étant établi par Statistique Canada.

---

57. Québec, *Loi sur le traitement des élus municipaux*, RLRQ, chap. T-11.001, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

58. Québec, *Loi sur le régime de retraite des élus municipaux*, RLRQ, chap. R-9.3, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

59. Ville de Québec, *Règlement sur le traitement des membres du conseil à la suite de la réduction du nombre d'arrondissements*, R.V.Q. 1593, à jour au 1<sup>er</sup> mai 2017.

60. *Op. cit.*

61. *Op. cit.*

62. Ville de Québec, *Règlement sur le traitement des membres du conseil*, R.V.Q., chap. T-1, adopté le 21 janvier 2002.

## Rôles et responsabilités

**445.** La Division des avantages sociaux et de la paie du Service des ressources humaines de la Ville de Québec procède annuellement à des vérifications qui tiennent compte de l'ensemble des sources de rémunération, y compris celles provenant de la Communauté métropolitaine de Québec et du Réseau de transport de la Capitale, de façon à s'assurer que les plafonds légaux et réglementaires sont respectés.

## Objectif et portée de la vérification

**446.** En vertu des dispositions de la Loi sur les cités et villes<sup>63</sup>, nous avons réalisé un mandat de vérification de conformité portant sur la rémunération des élus et leur contribution à leur régime de retraite. Nous avons réalisé ce mandat conformément aux normes relatives aux missions de certification émises par les Comptables professionnels agréés du Canada.

**447.** L'objectif de cette vérification était de s'assurer que la rémunération des élus et leur contribution à leur régime de retraite sont conformes aux deux lois provinciales et au règlement municipal mentionnés précédemment.

**448.** La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec consiste à fournir une conclusion basée sur l'objectif de la vérification. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants, suffisants et adéquats pour fonder raisonnablement notre conclusion et pour obtenir un niveau élevé d'assurance. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés en annexe.

**449.** Nos travaux ont été effectués en janvier et en février 2017. Ils visaient principalement la rémunération et les contributions du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2016. Cependant, certains de nos commentaires peuvent concerner des situations antérieures à cette période.

---

63. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

## Résultats de la vérification

**450.** À notre avis, sur la base des travaux de vérification que nous avons effectués pour l'exercice financier se terminant le 31 décembre 2016, les membres du conseil de la Ville de Québec ont été rémunérés et ont contribué à leur régime de retraite, dans tous leurs aspects significatifs, conformément à la Loi sur le traitement des élus municipaux<sup>64</sup>, à la Loi sur le régime de retraite des élus municipaux<sup>65</sup> ainsi qu'au règlement de la Ville de Québec en vigueur à cet effet.

---

64. *Op. cit.*

65. *Op. cit.*

## Annexe – Objectif et critères de vérification

Nous avons élaboré nos critères en nous inspirant des différentes lois régissant la rémunération des élus et la contribution à leur régime de retraite et du règlement municipal en vigueur.

- Loi sur le traitement des élus municipaux<sup>66</sup>;
- Loi sur le régime de retraite des élus municipaux (établit les modalités du régime de retraite des élus municipaux; la Ville de Québec a adhéré par règlement à ce régime général)<sup>67</sup>;
- Règlement sur le traitement des membres du conseil à la suite de la réduction du nombre d'arrondissements<sup>68</sup>.

### Objectif de vérification

S'assurer que la rémunération des élus ainsi que leur contribution au régime de retraite sont conformes aux lois et au règlement.

### Critères de vérification

- La rémunération des élus respecte l'article 4 de la Loi sur le traitement des élus municipaux en ce qui concerne les montants maximums et minimums.
- Aucun élu ne gagne plus de 90 % de la rémunération du maire, selon l'article 2 de la Loi sur le traitement des élus municipaux.
- Le R.V.Q. 1593 adopté est respecté afin de rémunérer les élus en fonction de leurs affectations à titre de conseiller municipal.
- Les taux de cotisation des élus et de la Ville respectent les directives de Retraite Québec qui sont établis selon la Loi sur le régime de retraite des élus municipaux.

---

66. Québec, *Loi sur le traitement des élus municipaux*, RLRQ, chap. T-11.001, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

67. Québec, *Loi sur le régime de retraite des élus municipaux*, RLRQ, chap. R-9.3, à jour au 1<sup>er</sup> avril 2016.

68. Ville de Québec, *Règlement sur le traitement des membres du conseil à la suite de la réduction du nombre d'arrondissements*, R.V.Q. 1593, à jour au 1<sup>er</sup> mai 2017.

# CHAPITRE 9

## SUBVENTIONS ANNUELLES DE 100 000 \$ OU PLUS VERSÉES À DES PERSONNES MORALES



## Mise en contexte

**451.** Comme prescrit par la Loi sur les cités et villes<sup>69</sup>, à l'article 107.9, le vérificateur général de la Ville de Québec doit requérir des personnes morales qui ont reçu de la Ville une subvention annuelle d'au moins 100 000 \$ une copie de leurs états financiers audités et de tout autre document résumant les constatations et les recommandations de leur vérificateur externe. De plus, le vérificateur externe doit, à la demande du vérificateur général de la Ville de Québec, mettre à la disposition de ce dernier tout document se rapportant à ses travaux de vérification et fournir tous les renseignements que le vérificateur général juge nécessaires.

**452.** Seules les personnes morales qui ne font pas partie du périmètre comptable de la Ville et de l'univers de vérification du vérificateur général sont visées par cette disposition légale.

**453.** Si le vérificateur général estime que les renseignements, explications et documents fournis par un vérificateur sont insuffisants en vertu du deuxième aliéna de l'article 107.9 de la Loi sur les cités et villes<sup>70</sup>, il peut effectuer toute vérification additionnelle qu'il juge nécessaire.

## Définitions

**454.** Aux fins de nos travaux, une subvention inconditionnelle est un soutien financier accordé à des particuliers ou à des organisations ayant satisfait à des exigences d'admissibilité préétablies. L'administration ne reçoit aucun bien ou service de la part du bénéficiaire. Le bénéficiaire n'est pas assujéti à des conditions particulières quant à l'usage qui sera fait des fonds transférés. De ce fait, aucune vérification n'est normalement exercée. Une aide financière versée à un organisme caritatif est un exemple de subvention inconditionnelle.

**455.** Une subvention conditionnelle est un soutien financier accordé à des particuliers ou à des organisations ayant satisfait aux exigences d'admissibilité préétablies. L'administration ne reçoit aucun bien ou service de la part du bénéficiaire. Le bénéficiaire est assujéti à des conditions précises quant à l'usage qui sera fait des fonds transférés. De ce fait, une reddition de comptes est demandée et une vérification peut être réalisée quant au respect des conditions. Une aide financière versée à une troupe de théâtre pour organiser une présentation précise dans une période déterminée est un exemple de subvention conditionnelle.

---

69. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

70. *Ibid.*

## Résultats

**456.** Conformément à l'article 107.9 de la Loi sur les cités et villes<sup>71</sup>, nous avons pris connaissance des états financiers de 44 personnes morales qui ont bénéficié de la part de la Ville d'une subvention annuelle de 100 000 \$ ou plus. Aucune vérification additionnelle n'a été jugée nécessaire.

**457.** Au 15 mai 2017, 43 personnes morales nous ont remis des états financiers audités.

**458.** Une personne morale, 9313-4302 Québec inc., nous a remis des états financiers n'ayant pas fait l'objet d'un audit. Le non-respect de l'article 107.9 de la Loi sur les cités et villes<sup>72</sup> lui a été mentionné.

---

71. *Ibid.*

72. *Ibid.*

# CHAPITRE 10

## CENTRE VIDÉOTRON



## Table des matières

<b>Mise en contexte.....</b>	<b>239</b>
<b>Contribution de la Ville de Québec au déficit d'opération de QMI Spectacles inc. ....</b>	<b>239</b>
<b>Avis de modification aux contrats et soumissionnaires uniques conformes.....</b>	<b>240</b>
Objectifs et portée de la vérification.....	240
Résultats de la vérification .....	240
Annexe – Articles de la Loi sur les cités et villes.....	241



## Mise en contexte

**459.** L’amphithéâtre multifonctionnel de Québec, connu sous le nom de Centre Vidéotron, représente un actif important pour la Ville.

**460.** Au cours de la dernière année, nous avons réalisé des travaux de vérification portant sur la contribution de la Ville au déficit d’opération de QMI Spectacles inc., sur les avis de modification apportés aux contrats octroyés lors des travaux de construction du Centre Vidéotron ainsi que sur les contrats où il n’y a eu qu’un seul soumissionnaire conforme.

## Contribution de la Ville de Québec au déficit d’opération de QMI Spectacles inc.

**461.** En vertu des dispositions de l’article 107.13 de la Loi sur les cités et villes<sup>73</sup>, nous avons jugé important, dans le cadre de notre mandat d’audit financier pour l’exercice se terminant le 31 décembre 2016, de nous assurer que les représentants de la Ville ont mis en place les mesures nécessaires pour s’assurer que la contribution de la Ville au déficit d’opération de QMI Spectacles inc. est calculée conformément aux diverses clauses du Bail spectacles/événements conclu le 1<sup>er</sup> septembre 2011 entre la Ville de Québec et QMI Spectacles inc.

**462.** Ce bail énumère les modalités de location du Centre Vidéotron pour la tenue de spectacles et d’événements. À la clause 18.1 de ce bail, il est notamment prévu que la Ville s’engage à supporter 50 % du déficit d’opération encouru par QMI Spectacles inc. au cours d’un exercice financier donné, sans toutefois excéder le loyer de base payable par QMI Spectacles inc. en vertu dudit bail. Cette clause est valide tant et aussi longtemps que le Bail hockey n’est pas en vigueur.

**463.** À la suite de nos travaux, nous avons conclu que la Ville a mis en place les mesures nécessaires afin de s’assurer que sa contribution au déficit d’opération de QMI Spectacles inc. pour l’exercice terminé le 31 décembre 2016 a été calculée conformément aux diverses clauses du bail qu’elle a signé avec l’entreprise.

---

73. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

## Avis de modification aux contrats et soumissionnaires uniques conformes

### Objectifs et portée de la vérification

**464.** Le 7 juin 2016, le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) a fait parvenir une demande à la Ville de Québec pour obtenir certaines informations afin d'avoir l'assurance que les contrats octroyés pour la construction du Centre Vidéotron respectent notamment les règles applicables en vertu des lois qui la régissent. Le MAMOT souhaitait que ces informations lui soient transmises par le vérificateur général de la Ville de Québec.

**465.** En vertu des dispositions de la Loi sur les cités et villes, nous avons donc réalisé un mandat de vérification de conformité sur le Centre Vidéotron, plus particulièrement à l'égard des modifications apportées aux contrats octroyés et aux contrats où il n'y a eu qu'un seul soumissionnaire conforme. Nous avons réalisé ce mandat conformément aux normes relatives aux missions de certification émises par les Comptables professionnels agréés du Canada.

**466.** Pour chacun des contrats de plus de 1 000 000 \$ ayant fait l'objet de modifications qui ont entraîné une hausse des coûts de plus de 10 %, notre vérification visait à évaluer si la Ville s'est conformée à l'article 573.3.0.4 de la Loi et si les modifications étaient justifiées. Nous devions également nous assurer que pour chacun des contrats où il n'y a eu qu'un seul soumissionnaire conforme, la Ville a mis en place le processus nécessaire afin de se conformer aux articles 573.1.0.4 et 573.3.3 de la Loi.

### Résultats de la vérification

**467.** Globalement, la Ville s'est conformée à l'article 573.3.0.4 de la Loi et les modifications examinées étaient justifiées pour chacun des quatorze contrats de plus de 1 000 000 \$. Cependant, nous avons retracé un avis de modification de 177 000 \$ à un contrat qui, à notre avis, aurait dû donner lieu à un appel d'offres et non à un ajout à un contrat déjà accordé. Cet avis de modification concernait l'acquisition d'un équipement. Nous comprenons que cette acquisition représentait une opportunité pour la Ville compte tenu du montant qu'elle a déboursé pour ce type d'équipement. De plus, cette acquisition a dû se faire dans un laps de temps relativement court. Cependant, le cahier des charges de l'appel d'offres ne faisait aucunement mention de cet équipement et aucun élément de la Loi ne permet une dérogation de ce genre. Nous sommes d'avis que cette acquisition aurait dû donner lieu à un appel d'offres distinct.

**468.** Pour les treize contrats où il n'y a eu qu'un seul soumissionnaire conforme, la Ville s'est conformée aux articles 573.1.0.4 et 573.3.3 de la Loi sur les cités et villes.

## Annexe – Articles de la Loi sur les cités et villes

Article 573.1.0.4	Sous réserve des paragraphes 2.1 et 8 de l'article 573 et des articles 573.3.0.1 et 573.3.1.1, aucune demande de soumissions publiques ni aucun document auquel elle renvoie ne peuvent faire de discrimination basée sur la province ou le pays d'origine des biens, services, assureurs, fournisseurs ou entrepreneurs.
Article 573.3.0.4	Une municipalité ne peut modifier un contrat accordé à la suite d'une demande de soumissions, sauf dans le cas où la modification constitue un accessoire à celui-ci et n'en change pas la nature.
Article 573.3.3	Dans le cas où une municipalité a, à la suite d'une demande de soumissions, reçu une seule soumission conforme, elle peut s'entendre avec le soumissionnaire pour conclure le contrat à un prix moindre que celui proposé dans la soumission, sans toutefois changer les autres obligations, lorsque le prix proposé accuse un écart important avec celui prévu dans l'estimation établie par la municipalité.



# CHAPITRE 11

## SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT ANNUEL 2013



## Objectif et portée du suivi

**469.** Afin de nous assurer que nos recommandations sont prises en compte par l'Administration de la Ville, nous en exerçons un suivi trois ans après qu'elles ont été émises. Ce délai permet d'apprécier l'état d'avancement de leur mise en œuvre. Il faut préciser que nos suivis ne constituent pas en soi une nouvelle vérification, mais qu'ils s'appuient sur les déclarations des gestionnaires et sur le caractère raisonnable de celles-ci. Cette année, nos suivis ont porté sur les recommandations formulées dans le rapport annuel de 2013.

## Conclusion générale

**470.** Le tableau 1 fait état des activités vérifiées, du nombre de recommandations dont elles font l'objet et de leur prise en compte par l'Administration de la Ville.

**Tableau 1 – État d'avancement de la mise en œuvre des recommandations émises en 2013**

Activité faisant l'objet d'un suivi	Nombre total de recommandations	Nombre de recommandations suivies ou progrès satisfaisants	Nombre de recommandations non suivies ou progrès insatisfaisants	Pourcentage des recommandations suivies ou progrès satisfaisants par activité (%)
Gestion de la présence au travail	25	19	6	76
Affectation et utilisation des véhicules légers	13	7	6	54
Outils de gestion du Service de police	20	18	2	90
Protection des renseignements personnels et demandes d'accès aux documents	20	14	6	70
Gestion des espaces immobiliers par le Service de la gestion des immeubles	22	16	6	73
Taux global de taxation réel et ventilation des dépenses mixtes	1	1	–	100
Capitalisation des immobilisations	16	15	1	94
Contrôles applicatifs des systèmes financiers	15	13	2	87
<b>Total</b>	<b>132</b>	<b>103</b>	<b>29</b>	<b>78</b>

**471.** Des 132 recommandations émises lors de la vérification de ces activités, 103 ont été suivies ou ont connu des progrès satisfaisants (78 %), alors que 29 d'entre elles n'ont pas été suivies ou ont eu des progrès insatisfaisants. Au-delà des données quantitatives, je veux apporter quelques précisions sur les résultats du suivi de certaines recommandations effectuées en 2013.

### **Affectation et utilisation des véhicules légers**

**472.** Des treize recommandations émises, sept ont été suivies ou ont eu des progrès satisfaisants.

**473.** Les recommandations non suivies ou dont les progrès sont insatisfaisants, au nombre de six, concernent l'organisation d'un système de partage des véhicules, la collecte de données nécessaires à la gestion de l'acquisition et de la gestion des véhicules, la mise en place de contrôles et de directives sur l'utilisation à des fins personnelles des véhicules de la Ville, ainsi que l'établissement d'un processus pour réduire les délais de livraison des véhicules de police. Plus particulièrement, en ce qui concerne le partage des véhicules et la collecte des données nécessaires à une saine gestion des véhicules, des actions ont été entreprises depuis l'émission de ces recommandations, mais les principales actions n'en sont qu'à l'étape de la planification.

### **Protection des renseignements personnels et demandes d'accès aux documents**

**474.** À la suite de la réalisation du mandat, vingt recommandations ont été émises en 2013 en lien avec la protection des renseignements personnels et les demandes d'accès aux documents. Depuis, le Service du greffe et des archives a mis en place certaines mesures, dont une politique de confidentialité et de sécurité de l'information. Ce service a d'ailleurs défini des cibles et des indicateurs afin d'apprécier les effets des actions selon les principes de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. Le Service des technologies de l'information doit maintenant poursuivre le déploiement du processus de gestion de l'identité et des accès, la mise en place d'une méthode de développement qui inclut les normes transversales de sécurité et un processus d'anonymisation des données utilisées à des fins de tests.

## Gestion des espaces immobiliers par le Service de la gestion des immeubles

**475.** Plusieurs recommandations ont été émises lors de la réalisation du mandat sur la gestion des espaces immobiliers. Des 22 recommandations émises, 6 n'ont pas connu un progrès satisfaisant au cours des 3 dernières années. Afin d'en arriver à une adéquation optimale entre les espaces attribués et aménagés et les différents besoins et afin de détenir une meilleure information sur l'état des bâtiments, le Service de gestion des immeubles doit poursuivre ses efforts en ce qui a trait à ses mécanismes de collecte de données pour en assurer la qualité et la fiabilité. À ce jour, il a entrepris des actions pour le choix du logiciel à utiliser et le recensement des données sur l'état de certains bâtiments.



# CHAPITRE 12

## RAPPORT D'ACTIVITÉ DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL



## Introduction

**476.** La reddition de comptes est fondamentale dans une organisation. Il ne saurait y avoir de décentralisation ni d'autonomie si les individus n'avaient aucun compte rendu à donner. La reddition de comptes nous permet de démontrer nos résultats et de gagner ou de maintenir l'appui de ceux qui nous font confiance.

**477.** La reddition de comptes revêt une importance de premier plan pour le vérificateur général parce qu'elle lui permet de rendre compte de ses activités et de la façon dont il assume les responsabilités qui lui ont été confiées par la loi.

**478.** Comme je l'ai mentionné au chapitre 1, la reddition de comptes que j'effectuerai au cours de la prochaine année sera en lien avec ma planification stratégique.

## Mission du vérificateur général

**479.** La mission du vérificateur général ainsi que ses travaux visent à donner au conseil municipal un outil de contrôle de l'utilisation des fonds et autres biens de la Ville et de ses organismes. En ce sens, il doit informer objectivement le conseil municipal et les contribuables sur le degré de maîtrise des activités municipales par les administrateurs, de même que sur la rigueur de la gestion des biens qui leur sont confiés et sur la pertinence de leur reddition de comptes.

**480.** Les travaux du vérificateur général comprennent l'audit financier, celui de la conformité des opérations avec les lois, les règlements, les politiques et les directives, ainsi que l'audit de performance.

## Planification des travaux de vérification

**481.** Le vérificateur général de la Ville de Québec prépare annuellement son calendrier d'activité en fonction des objectifs de vérification qu'il se donne et des ressources dont il dispose.

**482.** Le plein exercice du mandat du vérificateur général requiert qu'il investisse une partie importante de ses ressources dans la réalisation de l'audit de performance, dont la valeur ajoutée est importante pour l'amélioration de la qualité de la gestion des fonds et des biens publics. Il doit également consacrer le temps nécessaire au suivi des recommandations qu'il a formulées au cours des exercices précédents pour voir dans quelle mesure l'Administration a donné suite à ses recommandations.

**483.** Afin de mieux planifier les activités d'audit de performance, le vérificateur général adopte une approche axée sur l'analyse et l'évaluation des risques. Ciblée sur les secteurs d'activité qui peuvent avoir des répercussions importantes sur les objectifs stratégiques de la Ville et sur la qualité des services aux citoyens, cette approche lui permet de donner une valeur ajoutée à ses interventions de vérification. C'est d'autant plus vrai dans un contexte où les ressources sont limitées.

**484.** Le vérificateur général a réalisé des audits dans les trois principales sphères de son mandat, soit à l'égard des données financières de la Ville, de la conformité des opérations avec les lois, les règlements, les politiques et les directives, et de la performance.

**485.** Les activités liées à l'audit financier ont mené à la publication de neuf rapports du vérificateur général et ont été réalisées en conformité avec les normes d'audit généralement reconnues au Canada. Ces normes requièrent que le vérificateur général se conforme aux règles déontologiques et qu'il planifie et réalise ces audits de façon à obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers ne comportent pas d'anomalies importantes.

**486.** L'audit de conformité a porté sur le taux global de taxation réel de la Ville de Québec, la ventilation des dépenses mixtes entre les villes de l'agglomération de Québec, la rémunération des élus et leur contribution à leur régime de retraite pour l'année 2016, le Centre Vidéotron, ainsi que les subventions de 100 000 \$ ou plus versées à des personnes morales.

**487.** Les activités d'audit de performance, au nombre de cinq, ont porté sur la gestion des arénas, la gestion de l'eau potable, la gestion des grands événements, la gouvernance de la sécurité de l'information et la gestion de la présence au travail au Réseau de transport de la Capitale.

**488.** Dans la partie de son rapport portant sur le suivi des recommandations, le vérificateur général fait état de son appréciation du suivi apporté par l'administration aux recommandations formulées dans le rapport annuel de 2013.

## Ressources humaines

**489.** En ce qui concerne les ressources humaines qui le conseillent et l'assistent, le vérificateur général privilégie une approche axée sur les besoins. Ainsi, il s'adjoit à la fois des employés permanents et des consultants. Cette approche lui permet de choisir des ressources professionnelles en fonction de ses besoins et de ses mandats. À cet égard, deux nouvelles ressources se sont jointes à l'équipe en 2017.

**490.** Les ressources œuvrant au Vérificateur général de la Ville de Québec sont :

- Hélène Bilodeau, agente de secrétariat
- Valérie Bugay, ingénieure, conseillère en audit de performance
- Mylène Dumas, CPA auditrice, CA, conseillère en audit de performance
- Anne-Marie Fortin, CPA auditrice, CA, conseillère en audit financier
- Geneviève Gagné, CPA, CA, conseillère en audit de performance
- Karine Houde, CPA auditrice, CA, conseillère en audit de performance
- Daniel Rancourt, CPA auditeur, CA, directeur de la Division d'audit de performance

**491.** À ces ressources s'ajoutent les firmes et les consultants suivants, qui ont conseillé et assisté le vérificateur général dans ses différentes activités :

- BDO Canada, s.r.l./S.E.N.C.R.L.
- Céline Gaulin, CPA, CA, consultante
- France Brûlé, rév. a., consultante
- Gilles Gravel, CISA, CISM, consultant
- Guy Perron, CPA, CA, consultant
- Jacques Hébert, CPA, CA, consultant
- Jean Cinq-Mars, B. Sc. (Hon.), M.A.P., consultant
- Jean Gamache, CPA, CA, consultant
- Lemieux Nolet, comptables professionnels agréés, S.E.N.C.R.L.
- Mallette S.E.N.C.R.L., société de comptables professionnels agréés
- Marie-Claude Ouimet, CPA, CA, consultante
- Morin Desrochers Beaulieu, comptables professionnels agréés, S.E.N.C.
- Raymond Chabot Grant Thornton, comptables professionnels agréés, S.E.N.C.R.L.
- Université Laval

## Formation du personnel

**492.** Le vérificateur général vise une utilisation optimale de ses ressources humaines. Dans cette optique, le développement professionnel de son personnel est axé sur l'acquisition et la mise à jour des connaissances et sur l'amélioration de la productivité. Au cours du dernier cycle d'opérations, le personnel a bénéficié de plus de 322 heures de formation.

## Rapport de l'auditeur indépendant

**493.** Les dépenses d'opérations du Vérificateur général, pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016, ont été auditées par un auditeur indépendant mandaté par la Ville, comme l'exige la Loi sur les cités et villes<sup>74</sup>. Vous trouverez une copie du rapport à la page suivante.

---

74. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016.

MALLETTE

Mallette S.E.N.C.R.L.

200-3075 chemin des Quatre-Bourgeois  
Québec QC G1W 5C4

Téléphone 418 653-4431  
Télécopie 418 656-0800  
Courriel info.quebec@mallette.ca

## RAPPORT DE L'AUDITEUR INDÉPENDANT

Aux membres du conseil,

Nous avons effectué l'audit de l'état des dépenses (informations financières) du vérificateur général de la Ville de Québec pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016. Ces informations financières ont été préparées afin de satisfaire à l'article 108.2.1 de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., chapitre C-19).

### Responsabilité de la direction pour les informations financières

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

### Responsabilité de l'auditeur

Notre responsabilité consiste à exprimer une opinion sur les informations financières, sur la base de notre audit. Nous avons effectué notre audit selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada. Ces normes requièrent que nous nous conformions aux règles de déontologie et que nous planifions et réalisons l'audit de façon à obtenir l'assurance raisonnable que les informations financières ne comportent pas d'anomalies significatives.

Un audit implique la mise en œuvre de procédures en vue de recueillir des éléments probants concernant les montants et les informations fournis dans les informations financières. Le choix des procédures relève du jugement de l'auditeur, et notamment de son évaluation des risques que les informations financières comportent des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Dans l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en considération le contrôle interne de l'entité portant sur la préparation et la présentation fidèle des informations financières 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 l'entité. Un audit comporte également l'appréciation du caractère approprié des méthodes comptables retenues et du caractère raisonnable des estimations comptables faites par la direction, le cas échéant, de même que l'appréciation de la présentation d'ensemble des informations financières.

Nous estimons que les éléments probants que nous avons obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion d'audit.

### Opinion

À notre avis, les informations financières donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle des dépenses du vérificateur général de la Ville de Québec pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.

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

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

Québec, Canada  
Le 18 mai 2017

<sup>1</sup> CPA auditeur, CA, permis de comptabilité publique n° A102687

## État des dépenses de l'exercice terminé le 31 décembre 2016

	2016 Budget	2016 Dépenses réalisées	2015 Dépenses réalisées
Ressources humaines internes	789 100 \$	769 856 \$	741 305 \$
Ressources humaines externes	713 154 \$	582 267 \$	549 973 \$
Dépenses de fonctionnement	39 945 \$	26 226 \$	38 782 \$
<b>Total avant ligne de signalement</b>	<b>1 542 199 \$</b>	<b>1 378 349 \$</b>	<b>1 330 060 \$</b>
Ligne de signalement	100 000 \$	46 530 \$	53 966 \$
<b>Total</b>	<b>1 642 199 \$</b>	<b>1 424 879 \$</b>	<b>1 384 026 \$</b>

### Notes complémentaires

#### *Principales méthodes comptables*

L'état des dépenses est établi conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.

La comptabilisation des transactions s'effectue selon la méthode de la comptabilité d'exercice.

Les dépenses comprennent uniquement celles qui sont directement engagées par le vérificateur général de la Ville de Québec.

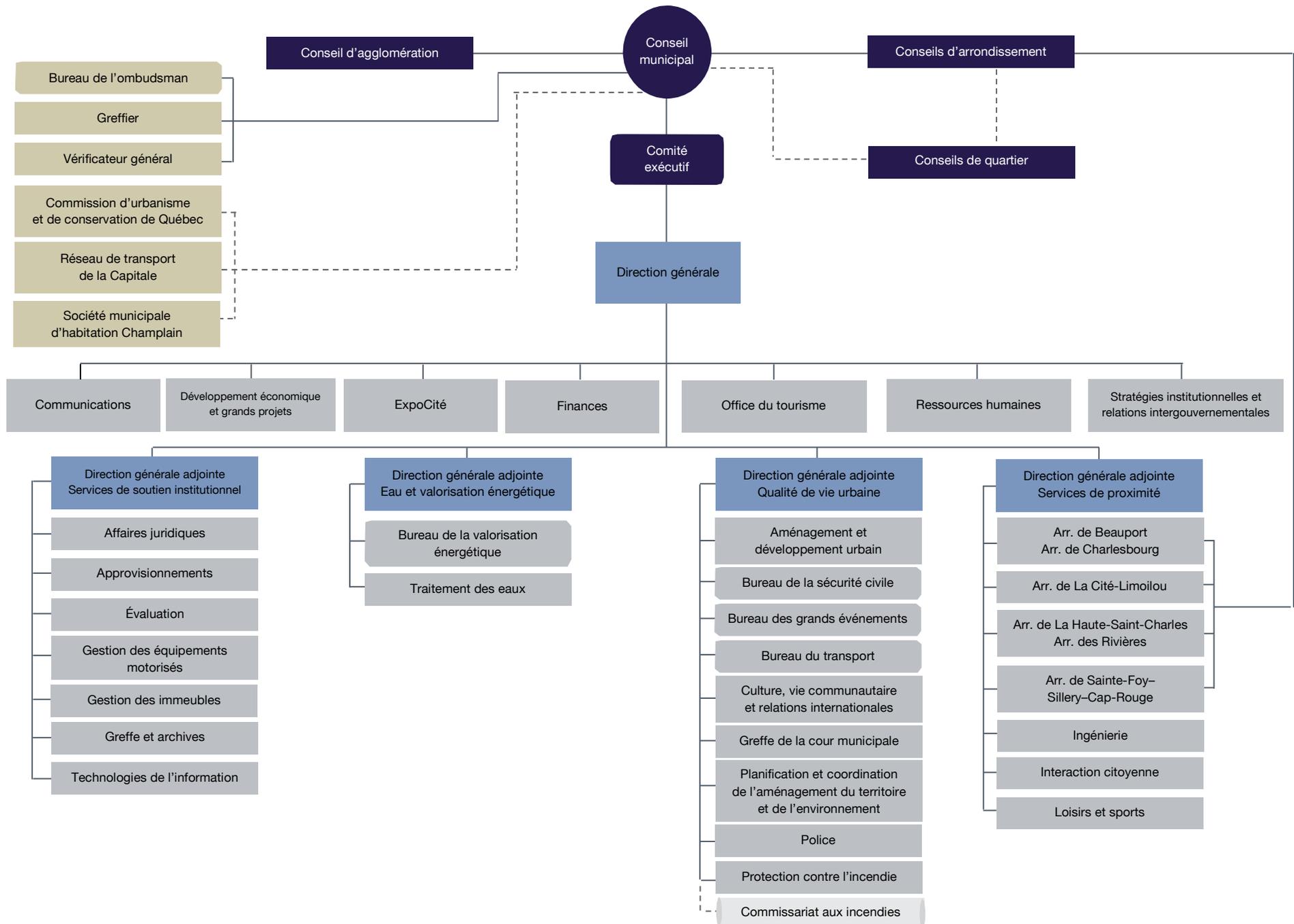


**ANNEXE**



**ORGANIGRAMME GÉNÉRAL  
DE LA VILLE DE QUÉBEC**







**ANNEXE**



**DISPOSITIONS DE LA  
LOI SUR LES CITÉS ET VILLES  
(RLRQ, CHAP. C-19)  
CONCERNANT LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL  
ET LE VÉRIFICATEUR EXTERNE**



#### **IV.1. – Vérificateur général**

**Art. 107.1.** Le conseil de toute municipalité de 100 000 habitants et plus doit avoir un fonctionnaire appelé vérificateur général.

**Art. 107.2.** Le vérificateur général est, par résolution adoptée aux deux tiers des voix des membres du conseil, nommé pour un mandat de 7 ans. Ce mandat ne peut être renouvelé.

**Art. 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 ou une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7.

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.

**Art. 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.

**Art. 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 au produit que l'on obtient en multipliant le total des autres crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement par :

- 1° 0,17 % dans le cas où le total de ces crédits est de moins de 100 000 000 \$;
- 2° 0,16 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 100 000 000 \$ et de moins de 200 000 000 \$;

- 3° 0,15 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 200 000 000 \$ et de moins de 400 000 000 \$;
- 4° 0,14 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 400 000 000 \$ et de moins de 600 000 000 \$;
- 5° 0,13 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 600 000 000 \$ et de moins de 800 000 000 \$;
- 6° 0,12 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 800 000 000 \$ et de moins de 1 000 000 000 \$;
- 7° 0,11 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 1 000 000 000 \$.

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.

**Art. 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.

**Art. 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.

**Art. 107.8.** La vérification des affaires et comptes de la municipalité et de toute personne morale visée au paragraphe 2° 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 visées au paragraphe 2° 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 visée au paragraphe 2° de l'article 107.7, tous les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires.

**Art. 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.

**Art. 107.10.** Le vérificateur général peut procéder à la vérification des comptes ou des documents de toute personne qui a bénéficié d'une aide accordée par la municipalité ou une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7, relativement à son utilisation.

La municipalité et la personne 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 qui a bénéficié de l'aide les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions.

**Art. 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.

**Art. 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.

**Art. 107.13.** Au plus tard le 31 août de chaque année, le vérificateur général doit transmettre au maire, pour dépôt au conseil à la première séance ordinaire qui suit sa réception, un rapport constatant les résultats de sa vérification pour l'exercice financier se terminant le 31 décembre précédent et y indiquer tout fait ou irrégularité qu'il estime opportun de souligner 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 ou au président du conseil d'administration d'une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7 un rapport faisant état des constatations ou recommandations qui, à son avis, méritent d'être portées à l'attention du conseil ou du conseil d'administration, selon le cas, avant la transmission de son rapport annuel. Le maire ou le président du conseil d'administration doit déposer le rapport à son conseil à la première séance ordinaire qui suit sa réception.

Lorsque le vérificateur général transmet un rapport au président du conseil d'administration d'une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7, il doit également en transmettre une copie au maire de la municipalité pour dépôt au conseil à la première séance ordinaire qui suit sa réception.

**Art. 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).

**Art. 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.

**Art. 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.

**Art. 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.

#### **V. – Vérificateur externe**

**Art. 108.** Le conseil doit nommer un vérificateur externe pour au plus trois exercices financiers, sauf dans le cas d'une municipalité de 100 000 habitants ou plus où le vérificateur externe doit être nommé pour trois exercices financiers. À la fin de son mandat, le vérificateur externe demeure en fonction jusqu'à ce qu'il soit remplacé ou nommé à nouveau.

**Art. 108.1.** Si la charge du vérificateur externe devient vacante avant l'expiration de son mandat, le conseil doit combler cette vacance le plus tôt possible.

**Art. 108.2.** Sous réserve de l'article 108.2.1, le vérificateur externe doit vérifier, pour l'exercice pour lequel il a été nommé, les états financiers, l'état établissant le taux global de taxation et tout autre document que détermine le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire par règlement publié à la *Gazette officielle du Québec*.

Il fait rapport de sa vérification au conseil. Dans son rapport, il déclare, entre autres, 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 terminé 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).

**Art. 108.2.1.** Dans le cas d'une municipalité de 100 000 habitants et plus, le vérificateur externe doit vérifier pour chaque exercice pour lequel il a été nommé :

- 1° les comptes relatifs au vérificateur général;
- 2° les états financiers de la municipalité et tout document que détermine le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire par règlement publié à la *Gazette officielle du Québec*.

Il fait rapport de sa vérification au conseil. Dans le rapport traitant des états financiers, il déclare entre autres si ces derniers représentent fidèlement la situation financière de la municipalité au 31 décembre et le résultat de ses opérations pour l'exercice terminé à cette date.

**Art. 108.3.** Le vérificateur externe doit transmettre au trésorier le rapport prévu à l'article 108.2 ou, selon le cas, celui prévu au paragraphe 2° du premier alinéa de l'article 108.2.1.

Le rapport prévu au paragraphe 1° du premier alinéa de l'article 108.2.1 doit être transmis au conseil à la date qu'il détermine.

**Art. 108.4.** Le conseil peut exiger toute autre vérification qu'il juge nécessaire et exiger un rapport.

**Art. 108.4.1.** Le vérificateur externe a accès aux livres, comptes, titres, documents et pièces justificatives et il a le droit d'exiger des employés de la municipalité les renseignements et les explications nécessaires à l'exécution de son mandat.

**Art. 108.4.2.** Le vérificateur général doit mettre à la disposition du vérificateur externe tous les livres, états et autres documents qu'il a préparés ou utilisés au cours de la vérification prévue à l'article 107.7 et que le vérificateur externe juge nécessaires à l'exécution de son mandat.

**Art. 108.5.** Ne peuvent agir comme vérificateur externe de la municipalité :

- 1° un membre du conseil de la municipalité et, le cas échéant, d'un conseil d'arrondissement;
- 2° un fonctionnaire ou un employé de celle-ci;
- 3° l'associé d'une personne mentionnée au paragraphe 1° ou 2°;
- 4° une personne qui, durant l'exercice sur lequel porte la vérification, a directement ou indirectement, par elle-même ou son associé, quelque part, intérêt ou commission dans un contrat avec la municipalité ou relativement à un tel contrat, ou qui tire quelque avantage de ce contrat, sauf si son rapport avec ce contrat découle de l'exercice de sa profession.

**Art. 108.6.** Le vérificateur externe peut être un individu ou une société. Il peut charger ses employés de son travail, mais sa responsabilité est alors la même que s'il avait entièrement exécuté le travail.

[...]

## **VII. - Directeur général**

[...]

**Art. 113.** Le directeur général est le fonctionnaire principal de la municipalité.

Il a autorité sur tous les autres fonctionnaires et employés de la municipalité, sauf sur le vérificateur général qui relève directement du conseil. [...]

**ANNEXE**



**DISPOSITIONS DE LA  
RÉSOLUTION DU CONSEIL MUNICIPAL  
DE LA VILLE DE QUÉBEC  
SUR LE COMITÉ DE VÉRIFICATION  
(CV-2003-0407 ET SES MODIFICATIONS)**



## SECTION I

### Constitution du comité de vérification

1. Est constitué le « comité de vérification de la Ville de Québec ».
2. Le comité est composé de trois membres du conseil de la Ville.
3. Les membres du comité sont désignés par résolution du conseil de la Ville, adoptée à la suite d'une proposition présentée par le maire. Deux des membres sont désignés, sur la recommandation du maire, parmi les membres de son parti et un des membres est désigné, sur la recommandation du chef de l'opposition, parmi les membres du parti de l'opposition.
4. Le maire est d'office membre et président du comité sauf si le conseil, sur une proposition présentée par le maire, désigne un autre membre du conseil pour le remplacer comme membre et président.
5. La durée du mandat des membres du comité est établie au moment de leur nomination, mais ne peut excéder la date prévue pour l'élection générale qui suit leur nomination. Sauf lors de l'expiration de son mandat de membre du conseil, un membre du comité continue d'exercer ses fonctions après le terme du mandat établi lors de la nomination jusqu'à ce que le conseil détermine à nouveau la composition du comité.
6. Le conseil peut en tout temps, sur proposition du maire, modifier la composition du comité.

## SECTION II

### Mandat du comité de vérification

7. Le comité est l'intermédiaire entre le vérificateur général et le conseil. À cette fin, le comité :
  - 1° prend connaissance des objectifs généraux et des grandes orientations du plan de vérification proposé par le vérificateur général pour l'année en cours ainsi que les moyens administratifs qu'il propose pour sa réalisation;
  - 2° prend connaissance des mandats confiés au vérificateur général par le conseil en application de l'article 107.12 de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., chapitre C-19) et les moyens administratifs proposés par le vérificateur général pour leur réalisation;
  - 3° informe le vérificateur général des intérêts et des préoccupations du conseil ou du comité à l'égard de la vérification des comptes et affaires de la Ville et des personnes et organismes sur lesquels il exerce sa compétence;

- 4° prend connaissance des rapports du vérificateur général qui lui sont transmis par le conseil;
  - 5° prend connaissance du rapport du vérificateur externe;
  - 6° formule au conseil les commentaires et recommandations qu'il considère appropriés sur les suites données aux demandes, aux constatations et aux recommandations du vérificateur général ou du vérificateur externe;
  - 7° formule au conseil les commentaires et recommandations qu'il considère appropriés pour permettre au vérificateur général d'effectuer une vérification adéquate des comptes et affaires de la Ville et des personnes et organismes sur lesquels il exerce sa compétence;
  - 8° prend connaissance des prévisions budgétaires du vérificateur général et les transmet au directeur général avec ses commentaires et recommandations.
- 8.** Le conseil transmet au comité les rapports transmis par le vérificateur général et le vérificateur externe.
  - 9.** Le conseil prend l'avis du comité avant de nommer le vérificateur général, de fixer sa rémunération ainsi que ses conditions de travail, de le destituer, de le suspendre sans traitement ou de modifier sa rémunération. Le comité doit, dans les 15 jours d'une demande à cet effet, ou de sa propre initiative, formuler ses recommandations au conseil.
  - 10.** Le conseil prend l'avis du comité avant de désigner un vérificateur externe. Le comité doit, dans les 15 jours d'une demande à cet effet, ou de sa propre initiative, formuler ses recommandations au conseil.
  - 11.** Le conseil prend l'avis du comité avant de se prononcer sur l'opportunité d'accorder des crédits supplémentaires au vérificateur général pour réaliser une enquête ou une opération de vérification exceptionnelle. Le comité doit, dans les 15 jours d'une demande à cet effet, ou de sa propre initiative, formuler ses recommandations au conseil.

## **SECTION III**

### **Règles de fonctionnement du comité de vérification**

12. Le quorum du comité est de trois membres.
13. Afin d'éviter que les activités du comité puissent compromettre le déroulement d'une enquête ou d'un travail de vérification, d'en dévoiler la nature confidentielle ou de constituer une entrave à l'exercice des fonctions du vérificateur général, le comité siège à huis clos. Les membres du comité sont tenus de respecter le caractère confidentiel de leurs discussions et de leurs décisions jusqu'à ce que le conseil en ait été informé.
14. Tous les membres du comité ont voix délibérative et votante. Les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents. En cas d'égalité des voix, la voix du président est prépondérante.
15. Les réunions du comité sont convoquées selon les besoins à la demande du conseil de la Ville ou par le président.
16. Le secrétariat du comité est assumé par la personne désignée à cette fin par le greffier.
17. Le comité peut adopter des règles de fonctionnement et de régie interne.
18. Tous les avis ou rapports du comité sont déposés par son président au conseil de la Ville, à la séance qui suit leur adoption.
19. Pendant le mois de septembre de chaque année, le président du comité doit faire rapport au conseil des activités du comité.