

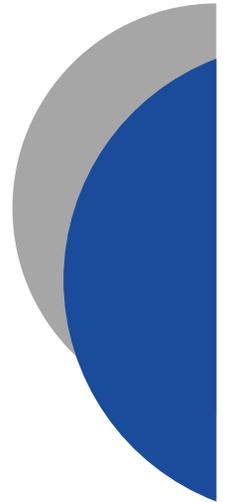
# Vérificateur général de la Ville de Québec

## Rapport du vérificateur général de la Ville de Québec pour l'année 2021 Juin 2022

PRÉSENTÉ AU CONSEIL MUNICIPAL



# Vérificateur général de la Ville de Québec



**RAPPORT 2021**

**Juin 2022**

**PRÉSENTÉ AU CONSEIL MUNICIPAL**

La version électronique de ce document est diffusée sur notre site Internet à l'adresse suivante : [www.ville.quebec.qc.ca/apropos/administration/verificateur-general](http://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/administration/verificateur-general).

Québec, le 2 juin 2022

Monsieur Bruno Marchand  
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 2021, juin 2022*, 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



## Table des matières

<b>Chapitre 1</b>	Observations du vérificateur général .....	7
<b>Chapitre 2</b>	Vigie du système de répartition assistée par ordinateur (RAO) – Volet 2 .....	13
<b>Chapitre 3</b>	Réduction et valorisation des matières résiduelles .....	57
<b>Chapitre 4</b>	Gestion des équipements de protection et d'intervention des services pompier et policier.....	93

## Redditions de comptes

<b>Chapitre 5</b>	Rapport financier de la Ville et autres rapports .....	137
<b>Chapitre 6</b>	Subventions annuelles de 100 000 \$ ou plus versées à des personnes morales .....	147
<b>Chapitre 7</b>	Suivi des recommandations du rapport annuel 2017 .....	151
<b>Chapitre 8</b>	Rapport d'activité du Vérificateur général .....	155
Annexe I	Organigramme général de la Ville de Québec.....	169
Annexe II	Dispositions de la <i>Loi sur les cités et villes</i> (RLRQ, chap. C-19) concernant le vérificateur général et le vérificateur externe.....	173
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).....	185



# Chapitre



1

## Observations du vérificateur général



## Introduction

La *Loi sur les cités et villes*<sup>1</sup> spécifie que le conseil de chaque municipalité de 100 000 personnes ou plus doit nommer un vérificateur général ou une vérificatrice générale. Son mandat comporte, dans la mesure qu'il ou elle juge appropriée, l'audit des états financiers, celui de la conformité des opérations avec les lois, les règlements, les politiques et les directives ainsi que l'audit de performance, appelé aussi *vérification de l'optimisation des ressources*. Son champ de compétence couvre principalement la Ville de Québec, les organismes et les personnes morales qui en font partie ainsi que les organismes qui reçoivent des subventions de 100 000 \$ ou plus de la Ville.

Le vérificateur général soumet un rapport au conseil municipal afin de rendre compte des travaux qu'il a réalisés au cours de la dernière année. Ce rapport comprend non seulement les résultats de ses travaux, mais aussi les constatations, les conclusions et les recommandations qui en découlent.

Le premier chapitre donne l'occasion au vérificateur général d'attirer l'attention des lecteurs et lectrices sur des enjeux ou des éléments particuliers. Dans le présent chapitre, donc, je fais notamment le point sur les travaux en cours, sur certains éléments qui ressortent de la vigie sur le système de répartition assistée par ordinateur (RAO), des deux audits de performance et du suivi des recommandations du rapport annuel 2017.

Le chapitre 2 présente les résultats du deuxième volet de mon mandat de vigie des systèmes de répartition assistée par ordinateur (RAO) et du Service évolué de radiocommunication pour l'agglomération de Québec (SERAQ). À noter que ce volet porte uniquement sur le système de RAO et qu'une troisième vigie sera effectuée pour le SERAQ en 2022. Les deux chapitres suivants sont consacrés aux résultats de mes travaux d'audit de performance :

- Chapitre 3 – Réduction et valorisation des matières résiduelles;
- Chapitre 4 – Gestion des équipements de protection et d'intervention des services pompier et policier.

Le chapitre 5 traite des différents mandats d'audit financier réalisés pendant l'année et le chapitre 6 fait le point sur les subventions annuelles de 100 000 \$ ou plus versées par la Ville à des personnes morales. Quant au chapitre 7, il présente les résultats du suivi des recommandations du rapport annuel 2017. Enfin, le chapitre 8 constitue le rapport d'activité du Vérificateur général.

---

1. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1<sup>er</sup> décembre 2021.

## Travaux en cours

Entouré de mon équipe, j'entreprends le dernier droit de mon mandat, car il se termine le 31 décembre 2022. Je poursuis actuellement le mandat que m'a confié le conseil municipal sur le déroulement du projet du tramway de Québec. Les résultats de la vigie exercée en 2022 seront publiés vers la fin de l'année.

Mon équipe et moi avons également entrepris le troisième volet du mandat portant sur le système du Service évolué de radiocommunication pour l'agglomération de Québec (SERAQ). Les résultats de ces travaux devraient également être publiés vers la fin de l'année.

## Travaux de vigie et d'audit de performance

### Vigie du système de RAO

L'implantation d'un nouveau système de RAO était rendue nécessaire, car l'ancien système possédait notamment une capacité d'évolution limitée et n'offrait pas la possibilité d'y intégrer des systèmes de la Ville ou de ses partenaires. Un des principaux avantages du nouveau système de RAO pour le corps policier, c'est qu'il propose automatiquement une liste des unités les plus près des lieux de l'évènement selon le réseau routier de la ville pour les situations les plus urgentes. La répartition par proximité est aussi plus performante pour les pompiers et pompières.

Nous avons constaté qu'en février 2022, le système était fonctionnel, à l'exception de quelques éléments. Notre examen a toutefois fait ressortir des points à améliorer lors du remplacement ou de la mise à jour de la RAO, dont les suivants :

- Évaluer les avantages et les inconvénients de conserver la maîtrise d'œuvre du projet en fonction de la complexité de celui-ci.
- Mettre en place les conditions nécessaires pour que les services utilisateurs réalisent adéquatement la conduite du changement, notamment en révisant les processus d'affaires pour les adapter au progiciel.
- Trouver l'équilibre dans la personnalisation des progiciels entre les attentes des services utilisateurs et les incidences des décisions, soit notamment les avantages et les inconvénients et les coûts en temps et en ressources.

### Réduction et valorisation des matières résiduelles

Nous avons de plus en plus conscience des impacts de nos actions sur l'environnement, autant individuellement que collectivement. Pour réduire le plus possible les déchets et promouvoir la réduction et la valorisation des matières résiduelles, tout le monde doit prendre des mesures : les gouvernements, les villes, les entreprises et les individus.

La Ville s'est dotée de la Vision 2018-2028 pour une saine gestion des matières résiduelles. Elle s'est fixé comme grand objectif d'atteindre un taux de valorisation de 82 % des matières produites sur le territoire en 2028. Nous avons constaté que la Ville a réalisé plusieurs actions, mais qu'elle devra intensifier ses efforts, car le taux de valorisation se situait à 52 % en 2019, ce qui est bien en deçà de la cible de 82 %. De plus, la mise en place de cibles intermédiaires pourrait lui permettre de suivre sa performance et d'apporter des modifications au besoin.

Les résultats de notre audit démontrent que le centre de tri est performant, mais la responsabilité partagée entre les services impliqués dans la chaîne de valeur du recyclage pose certains enjeux de coordination. Enfin, les écocentres sont gérés dans un souci d'efficacité, d'efficience et de pérennité.

### **Gestion des équipements de protection et d'intervention des services pompier et policier**

Comme les équipes du Service de protection contre l'incendie de Québec (SPCIQ) et du Service de police de la Ville de Québec (SPVQ) interviennent souvent dans des situations d'urgence, il est primordial qu'elles disposent d'équipements de protection et d'intervention en bon état et en quantité suffisante, mais aussi qu'elles les utilisent correctement :

- pour agir de façon sécuritaire, tant pour les intervenants que pour les personnes en détresse;
- pour offrir les services attendus par la population;
- pour maximiser la durée de vie du matériel.

Il ressort de nos travaux que la planification de l'acquisition des équipements au SPCIQ permet de prévoir efficacement les besoins à l'échelle de l'organisation. Au SPVQ, certaines unités policières planifient l'acquisition des équipements dont elles ont besoin, mais des améliorations sont nécessaires pour que les besoins soient planifiés efficacement à l'échelle de l'organisation. Des formations sont en place pour assurer la bonne utilisation des équipements; les normes applicables à certains équipements sont respectées.

Nous avons noté que des améliorations sont nécessaires sur les plans suivants :

- La qualité de l'information dont disposent les services ne leur permet pas toujours de s'assurer que les entretiens et les inspections prévus ont été réalisés et de remplacer les équipements en temps opportun.
- La gestion des accès aux équipements sensibles doit être resserrée.

## Résultats du suivi des recommandations du rapport annuel 2017

Nous effectuons un suivi des recommandations quatre ans après qu'elles ont été émises dans l'objectif d'évaluer leur degré d'application. Cette année, nos suivis ont porté sur les recommandations formulées dans le rapport annuel 2017.

Trente-trois des quarante recommandations formulées en 2017, soit un taux de 83 %, ont été suivies ou ont connu des progrès satisfaisants. Je tiens à souligner que pour deux des quatre dossiers, soit l'inspection à la suite de la délivrance d'un permis ou lors du traitement d'une requête et la surveillance et la maintenance des ouvrages d'art, les résultats ont atteint 100 %.

# Chapitre 2

## **Vigie du système de répartition assistée par ordinateur (RAO) – Volet 2**

# Examen en bref

## Enjeu

Le système de RAO est crucial pour les services d'urgence et la population de Québec. Il assure la répartition des appels des citoyens et citoyennes en difficulté. Ainsi, le système en place (réseaux, équipements, applications, etc.) doit fournir aux intervenants et intervenantes toutes les informations pertinentes sur l'état de la situation le plus rapidement possible, en continu et sans interruption pour faciliter leur prise de décisions.

La mise en place de la nouvelle RAO représente un changement important pour les personnes qui utilisent le système. Elle a nécessité d'importantes ressources financières, humaines et matérielles sur l'ensemble du territoire de l'agglomération de Québec.

## Objectif

Nous avons réalisé le deuxième volet de la vigie. Il visait à s'assurer que la Ville de Québec a mis en place les conditions nécessaires au succès de la RAO. Notre examen a couvert la planification, l'organisation et la réalisation du projet, y compris la définition des rôles et des responsabilités, la gestion des risques ainsi que la conduite du changement et la formation. Nous avons également analysé le respect des livrables, des coûts et des échéanciers. Nous avons effectué un suivi des mesures prises depuis la première vigie pour apporter les corrections nécessaires au système.

Plus précisément, nous avons voulu valider :

- s'il y avait eu des problèmes lors de la mise en service de la RAO en mai 2019;
- quels étaient les problèmes lors des événements du 31 octobre 2020 et du 20 février 2021;
- si la situation avait été redressée en février 2022;
- s'il y avait des leçons à tirer pour l'avenir.

Dans le premier volet, nous avons couvert les approvisionnements et le suivi des actions mises en place à la suite de l'implantation des systèmes de RAO et du SERAQ. Plus précisément, ce volet visait les activités liées à la définition des besoins, au choix de la technologie et au processus d'appel d'offres.

Le présent volet concerne uniquement le système de RAO. Une troisième vigie sera effectuée pour le SERAQ en 2022.

Notre examen touche les activités qui ont eu lieu de janvier 2014 à février 2022. Les activités réalisées pour et par le Bureau de la sécurité civile ont été exclues de la portée du mandat.

## Constats

- 1 Au moment où le comité directeur a autorisé l'implantation, il jugeait que le système était adéquat. Toutefois, il ne s'est pas avéré entièrement fonctionnel après sa mise en service.
- 2 La complexité du projet a été sous-estimée au départ et la gestion des risques a été inadéquate, ce qui a entraîné plusieurs reports dans l'implantation de la RAO, une perte de confiance des personnes qui se servent du système avant son implantation et une augmentation des coûts.
- 3 Le Service des technologies de l'information, le Service de police de la Ville de Québec et le Service de protection contre l'incendie de Québec ont planifié et réalisé la formation des personnes utilisant le système de RAO et ont mis en place des mesures pour la conduite du changement. Malgré les efforts déployés, ces mesures ont été insuffisantes.
- 4 De nombreux problèmes survenus après l'implantation de la RAO ont tardé à être résolus, et ce, jusqu'à l'incident de l'Halloween 2020.
- 5 La grande majorité des problèmes du Service de police de la Ville de Québec ont été résolus par l'équipe de gestion de crise, mais pour le Service de protection contre l'incendie de Québec, certains problèmes et certaines préoccupations persistaient en février 2022.
- 6 La Ville a réalisé un bilan de fin de projet qui a fait ressortir des éléments à améliorer, mais d'autres sont à considérer lors du remplacement ou de la mise à niveau de la RAO.

## Recommandations

### **Au Service des technologies de l'information**

- 60 Nous lui avons recommandé pour le prochain projet du système de RAO :
- d'évaluer les avantages et les inconvénients de conserver la maîtrise d'œuvre du projet;
  - de réaliser un meilleur encadrement du fournisseur;
  - de s'assurer d'une gestion en continu des risques.
- 115 Nous lui avons recommandé de poursuivre la mise en place des recommandations émises dans le rapport de la firme externe.

### **À la Direction générale adjointe du citoyen et de la vitalité urbaine et à la Direction générale adjointe de l'aménagement, de la mobilité et de la sécurité urbaine**

- 82 Nous leur avons recommandé de s'assurer que la gouvernance du prochain projet de RAO, par le biais du comité directeur, met en place les conditions nécessaires pour que les services utilisateurs réalisent adéquatement la conduite du changement, notamment en leur offrant un accompagnement adéquat dès le début du projet.
- 100 Nous leur avons recommandé de s'assurer que la gouvernance du prochain projet de RAO veille à ce que l'impact du report des demandes de modifications soit évalué, connu et entériné par le comité directeur.
- 116 Nous leur avons recommandé de s'assurer que les services utilisateurs acceptent les risques résiduels liés aux recommandations émises dans le rapport de la firme externe.
- 139 Nous leur avons recommandé, lors du prochain projet de RAO, de s'assurer que la gouvernance trouve un équilibre entre :
- les besoins et les attentes des services utilisateurs;
  - les solutions de RAO offertes sur le marché;
  - la personnalisation du progiciel choisi.

**Au Service de police de la Ville de Québec et au Service de protection contre l'incendie de Québec**

83 Nous leur avons recommandé, pour un prochain projet important, de :

- nommer et intégrer, dès le début du projet, une équipe responsable de la gestion du changement qui comprend notamment des agents et agentes du changement (superutilisateurs, pilotes et gestionnaires);
- réviser de manière rigoureuse les processus d'affaires pour les adapter au progiciel;
- communiquer plus efficacement les modifications ayant un impact important sur les utilisateurs et les utilisatrices.

**Au Service des technologies de l'information, au Service de police de la Ville de Québec et au Service de protection contre l'incendie de Québec**

137 Nous leur avons recommandé, lors du prochain projet de RAO, de mettre en place les recommandations du bilan de fin de projet de la RAO et de suivre la méthode de gestion de projet du STI.

**À la Direction générale adjointe du citoyen et de la vitalité urbaine, en collaboration avec le Service des technologies de l'information**

138 Nous leur avons recommandé de mener à terme l'alignement stratégique concernant la gouvernance des données et de l'information, notamment la gestion de la qualité et de la mise à jour des données géomatiques.

## Table des matières

<b>En quoi consiste cet examen?</b> .....	<b>19</b>
Sujet .....	19
Enjeu .....	21
Personnes ou services visés .....	22
Objectif .....	24
<b>Quels sont les constats de l'examen?</b> .....	<b>24</b>
1. Implantation du nouveau système de RAO .....	24
2. Complexité du projet .....	26
3. Conduite du changement .....	33
4. Période de transition après l'implantation .....	37
5. Interventions de l'équipe de gestion de crise .....	42
6. Prochain projet de RAO .....	44
<b>Quelles sont les conclusions de l'examen?</b> .....	<b>50</b>
<b>Qu'en pensent les services visés par cet examen?</b> .....	<b>50</b>
Annexe – Renseignements complémentaires sur le mandat d'examen .....	52

## En quoi consiste cet examen?

### Sujet

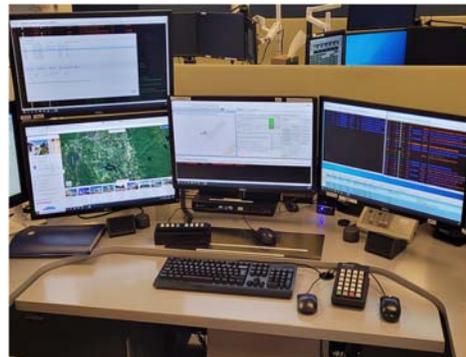
- 1 Le Service de police de la Ville de Québec (SPVQ) gère le centre d'appels d'urgence 911 de la ville de Québec. C'est « la porte d'entrée de tous les appels d'urgence effectués sur le territoire<sup>1</sup> ». Chaque année, le personnel du centre reçoit environ 325 000 appels qui donnent lieu à 123 000 interventions pour le service policier et à 12 000 interventions pour le service d'incendie<sup>2</sup>. Ainsi, le centre d'appels joue un rôle d'intermédiaire entre la population et ces services d'urgence.
- 2 Pour acheminer les secours sur les lieux de l'intervention et pour transmettre les informations essentielles aux équipes concernées, les membres du personnel du centre d'appels comptent notamment sur un système de répartition assistée par ordinateur (RAO). Ce système les aide à affecter les ressources nécessaires selon le type d'intervention et il transmet les renseignements utiles en temps réel au personnel à bord des véhicules de patrouille et d'incendie (voir les deux photos de gauche ci-dessous). Selon le processus de traitement des appels 911, le système propose une répartition des unités et le personnel peut accepter la proposition ou en faire une autre, si nécessaire (voir la photo de droite ci-dessous). Il comprend plusieurs applications et une base de données. Enfin, il communique avec différents systèmes, notamment les applications de géomatique de la Ville et certaines applications policières.



Système de RAO dans un véhicule de patrouille



Système de RAO dans un véhicule d'incendie



Poste de travail pour le système de RAO au centre d'appels d'urgence 911

- 
1. Ville de Québec, « 911 », *Ville de Québec*, [en ligne], Québec, Ville de Québec. [ville.quebec.qc.ca/nous\_joinre/911] (23 février 2022).
  2. Service de police de la Ville de Québec (SPVQ), *Rapport annuel 2020*, [en ligne], Québec, Ville de Québec, p. 13. [ville.quebec.qc.ca/publications/docs\_ville/rapport\_annuel\_police\_2020.pdf] (23 février 2022). Les autres appels concernent le Centre de Communication Santé des Capitales (ambulances), les services de travaux publics ou encore des appels non fondés ou des appels multiples pour un même évènement.

- 3 Le système de RAO est l'un des deux systèmes de communication d'urgence utilisés par les services policier et pompier, l'autre étant le Service évolué de radiocommunication pour l'agglomération de Québec (SERAQ).

### Projet d'implantation du nouveau système de RAO

- 4 En 2014, la Ville de Québec a entamé un projet d'implantation d'un nouveau système de RAO des appels d'urgence pour remplacer celui utilisé depuis plus de 25 ans. Ce changement était rendu nécessaire, car l'ancien système :
- possédait une capacité d'évolution limitée;
  - ne pouvait être mis à jour pour le rendre conforme aux nouvelles normes en matière de services d'urgence 911 (NG911, pour *Next Generation 911*);
  - ne permettait pas la répartition des unités en fonction de celles les plus près de l'évènement (par proximité);
  - n'offrait pas la possibilité d'y intégrer des systèmes de la Ville ou de ses partenaires.
- 5 Confié au Service des technologies de l'information (STI), ce projet avait les objectifs suivants :
- Implanter une solution moderne, novatrice, robuste et mobile pour le centre d'appels d'urgence 911 et les services d'urgence.
  - Accroître l'autonomie des services d'urgence et améliorer leur performance pendant leurs interventions.
  - Optimiser l'organisation du travail du service d'urgence 911.
  - Appuyer l'objectif de la Ville de Québec d'être une ville moderne et performante.
- 6 Ce projet d'envergure, d'un budget initial de 7,5 M\$, s'est échelonné sur huit ans, de la préparation de l'appel d'offres aux derniers ajustements apportés au système (voir la figure 1).

**Figure 1 – Étapes de réalisation et d'ajustement du système de RAO**

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Préparation de l'appel d'offres Architecture détaillée Publication de l'appel d'offres	Sélection du fournisseur Architecture et développement Organisation du travail des services d'urgence	Architecture et développement Organisation du travail des services d'urgence Personnalisation, paramétrage et configuration des applications	Architecture et développement Personnalisation, paramétrage et configuration des applications	Personnalisation, paramétrage et configuration des applications Tests d'acceptation	Formation du personnel Tests d'acceptation Implantation Post-implantation	Post-implantation Fin du projet et passage en mode exploitation Incident majeur de l'Halloween Mise en place de l'équipe de gestion de crise	Panne des systèmes de la Ville Résolutions de problèmes par l'équipe de gestion de crise

Source : Service des technologies de l'information

- 7 Le nouveau système de RAO a été implanté en mai 2019, et 2020 a été une année de transition. Elle a notamment été marquée par la mise en place d'une équipe de gestion de crise à la suite de l'attaque du 31 octobre 2020 dans le Vieux-Québec, le service policier ayant connu divers problèmes lors de cette intervention majeure. L'équipe de gestion de crise a aussi été mise à contribution lors d'une panne générale des systèmes de la Ville, ce qui a engendré une panne du système d'authentification de la Ville lié aux applications de la RAO pendant quelques heures en février 2021.
- 8 Le nouveau système inclut notamment les cinq applications suivantes :
  - Deux applications sur ordinateur dans le centre d'appels d'urgence 911 :
    - une qui assure la répartition des services d'urgence,
    - une qui réachemine les unités incendie selon le schéma de couverture de risques de l'agglomération de Québec.
  - Une application dans les véhicules de police et d'incendie.
  - Une application sur ordinateur dans les postes de police et les casernes.
  - Une application sur cellulaire.

### **Évolution de la RAO**

- 9 En juillet 2025, le fournisseur du système d'exploitation des serveurs sur lesquels repose le nouveau système de RAO n'offrira plus de mises à jour ni de soutien technique. De plus, le fournisseur du système de RAO ne fait plus évoluer la version actuelle sauf pour des corrections, mais il propose une nouvelle version. Cette situation peut engendrer des risques à long terme. Par conséquent, la Ville de Québec devra prendre une décision dans les prochaines années quant à l'avenir du système de RAO. Elle a d'ailleurs entamé des démarches pour évaluer les différentes options qui s'offrent à elle.

### **Enjeu**

- 10 Le système de RAO est crucial pour les services d'urgence et la population de Québec. Il assure la répartition des appels des citoyens et citoyennes en difficulté. Ainsi, le système en place (réseaux, équipements, applications, etc.) doit fournir aux intervenants et intervenantes toutes les informations pertinentes sur l'état de la situation le plus rapidement possible, en continu et sans interruption pour faciliter leur prise de décisions.
- 11 La mise en place de la nouvelle RAO représente un changement important pour les personnes qui utilisent le système. Elle a nécessité d'importantes ressources financières, humaines et matérielles sur l'ensemble du territoire de l'agglomération de Québec.

## Personnes ou services visés

- 12 Cet examen concerne le Service des technologies de l'information (STI), le Service de police de la Ville de Québec (SPVQ) et le Service de protection contre l'incendie de Québec (SPCIQ). De plus, pour assurer la gouvernance du projet, un comité directeur du projet du système de RAO a été mis en place.

### Comité directeur du projet du système de RAO

- 13 Le comité directeur du projet guide le propriétaire du système de RAO – soit le SPVQ – afin qu'il s'acquitte de ses rôles et responsabilités. Le comité inclut un responsable du projet ainsi que des gestionnaires du STI, du SPVQ, du SPCIQ et de la direction générale de la Ville (à partir de 2018). Ses responsabilités sont les suivantes :
- fixer l'orientation globale du projet;
  - autoriser l'utilisation des ressources humaines, financières et techniques;
  - exercer un contrôle stratégique sur les bénéfices du projet, sur ses aspects financiers et sur son calendrier global;
  - prendre des décisions concernant les points en suspens, les risques et les interdépendances liés aux projets connexes;
  - suivre l'état d'avancement du projet et la performance des personnes impliquées (comparaison des résultats avec la planification);
  - approuver les principaux changements apportés à l'orientation, au budget, à l'échéancier et au contenu du projet.

### Service des technologies de l'information

- 14 Le Service des technologies de l'information, dans le cadre du projet de RAO, doit :
- acquérir, développer, réaliser et implanter la solution;
  - prévoir le soutien à l'utilisation et l'entretien du système;
  - collaborer à la conduite du changement et à la formation des utilisateurs et utilisatrices;
  - suivre la réalisation des contrats et les problèmes rencontrés par les personnes qui utilisent le système après l'implantation de la technologie.

- 15 Le responsable du projet est supervisé par le STI et son mandat est le suivant :
- mobiliser et utiliser judicieusement les ressources à sa disposition afin d'atteindre les objectifs du projet;
  - planifier, organiser, réaliser et diriger le projet;
  - surveiller la performance du fournisseur pour l'acquisition et l'implantation d'une solution;
  - gérer les livrables selon les délais et les coûts prévus ainsi qu'en fonction de la qualité attendue.

### **Service de police et Service de protection contre l'incendie**

- 16 Dans le cadre du projet de RAO, ces services utilisateurs doivent :
- participer à la définition des besoins et à la révision des façons de faire en vue de l'acquisition d'un système de RAO;
  - participer à la réalisation et à l'implantation de la solution;
  - gérer la conduite du changement, notamment les communications et la formation des personnes qui utilisent le système.
- 17 En tant que propriétaire du système de RAO, le SPVQ doit :
- communiquer les orientations de la Ville en matière de sécurité publique;
  - suivre l'atteinte des grands objectifs du projet;
  - rendre compte du projet auprès des autorités de la Ville de Québec;
  - prendre les décisions importantes du projet;
  - indiquer les buts et les objectifs du projet;
  - effectuer le suivi et le contrôle du projet dans une perspective d'affaires.
- 18 Ces deux services ont nommé des pilotes qui représentent les intérêts de leurs collègues et dont le rôle consiste à :
- s'assurer que la solution répond aux besoins de leur service;
  - participer à la mise en œuvre de la solution, dont la définition des besoins de configuration;
  - valider et à approuver les livrables;
  - participer à la gestion des risques du projet;

- signaler les points en suspens ainsi que les écarts par rapport à la portée du projet;
- participer aux essais d'acceptation et aux recommandations de la solution déployée.

## Objectif

- 19 Nous avons réalisé le deuxième volet de la vigie. Il visait à s'assurer que la Ville de Québec a mis en place les conditions nécessaires au succès de la RAO. Notre examen a couvert la planification, l'organisation et la réalisation du projet, y compris la définition des rôles et des responsabilités, la gestion des risques ainsi que la conduite du changement et la formation. Nous avons également analysé le respect des livrables, des coûts et des échéanciers. Nous avons effectué un suivi des mesures prises depuis la première vigie pour apporter les corrections nécessaires au système.
- 20 Plus précisément, nous avons voulu valider :
- s'il y avait eu des problèmes lors de la mise en service de la RAO en mai 2019;
  - quels étaient les problèmes lors des événements du 31 octobre 2020 et du 20 février 2021;
  - si la situation avait été redressée en février 2022;
  - s'il y avait des leçons à tirer pour l'avenir.
- 21 Dans le premier volet, nous avons couvert les approvisionnements et le suivi des actions mises en place à la suite de l'implantation des systèmes de RAO et du SERAQ. Plus précisément, ce volet visait les activités liées à la définition des besoins, au choix de la technologie et au processus d'appel d'offres.
- 22 Le présent volet concerne uniquement le système de RAO. Une troisième vigie sera effectuée pour le SERAQ en 2022.
- 23 L'annexe présente d'autres renseignements relatifs au mandat d'examen.

## Quels sont les constats de l'examen?

### 1 Implantation du nouveau système de RAO

- 24 Un système comporte plusieurs fonctionnalités dont certaines sont plus essentielles que d'autres, notamment lors de la phase d'implantation. Ainsi, les fonctionnalités qualifiées d'indispensables doivent être mises en place au moment de l'implantation, ce qui n'est pas nécessairement le cas des autres fonctionnalités prévues.

- 25 Un des principaux avantages du nouveau système de RAO, c'est qu'il contribue à un acheminement plus rapide des secours. Comme l'ancien système ne proposait qu'une répartition par secteur, le SPVQ avait mis en place en 2013 un autre système en lien avec la cartographie pour répartir les unités de police par proximité (à vol d'oiseau) lors des situations les plus urgentes. Ce système n'est plus nécessaire, car la nouvelle RAO propose automatiquement une liste des unités les plus près des lieux de l'évènement selon le réseau routier de la Ville pour les situations les plus urgentes. La répartition par proximité est aussi plus performante pour les pompiers et pompières. Avant, les unités étaient réparties en fonction de leur zone attitrée, alors que maintenant, elles le sont en fonction de leur proximité de l'intervention. Cette fonctionnalité du nouveau système de RAO assure donc à la population d'obtenir rapidement l'aide des unités les plus près de l'incident.
- 26 Tout au long d'un projet d'implantation d'un nouveau système, il faut procéder à différents tests : des **tests unitaires**, des **tests intégrés** et des **tests d'acceptation**<sup>3</sup>. Ces tests servent à s'assurer du bon fonctionnement de la solution, conformément aux besoins et aux exigences des utilisateurs et utilisatrices. Après des ajustements et des corrections, au besoin, la dernière version doit être stable pour être prête à passer en mode production avec la collaboration des services utilisateurs.

#### Tests unitaires

Tests qui permettent de vérifier qu'un composant du système ne comporte pas d'erreurs d'exécution.

#### Tests intégrés

Tests effectués pour exposer les défauts dans les interfaces et dans les interactions entre les composants ou systèmes intégrés.

#### Tests d'acceptation

Tests effectués à la fin du processus d'élaboration du système, qui permettent aux utilisateurs et aux personnes autorisées de déterminer s'il répond à leurs besoins et ainsi de juger de son adéquation en tant que produit final.

### Ce que nous avons constaté

- 27 Au moment où le comité directeur a autorisé l'implantation, il jugeait que le système était adéquat. Toutefois, il ne s'est pas avéré entièrement fonctionnel après sa mise en service.

### Ce qui appuie notre constat

- 28 **Observation** Selon les résultats des tests d'acceptation réalisés en mars et en avril 2019, les responsables du projet ont conclu que le système de RAO pouvait être implanté en mai 2019. À ce moment, le système permettait notamment :
- de créer, de conserver et de fournir l'information essentielle aux intervenants et intervenantes sur le terrain;
  - de répartir les unités du SPVQ sur les évènements;

3. Les définitions du premier et du troisième termes sont des versions adaptées de celles du *Grand dictionnaire terminologique*. La définition du deuxième terme est tirée du site Web Software Testing Fundamentals.

- d'obtenir des trajets dans les véhicules;
- de relier la RAO au système téléphonique du centre d'appels d'urgence 911.

29 Essentielle pour le bon déroulement des interventions du SPCIQ, la répartition des unités incendie par proximité d'évènement n'était toutefois pas totalement fonctionnelle à la suite de la mise en service du système. En effet, à plusieurs reprises, soit le système ne proposait aucune répartition, soit la répartition suggérée n'était pas adéquate. Dans le dernier cas, donc, il ne ciblait pas les unités les plus près de l'évènement. Le SPCIQ a dû mettre en place des mesures pour pallier ce problème.

30 De plus, d'après les discussions que nous avons tenues avec les utilisateurs et utilisatrices ainsi que les incidents qui nous ont été rapportés à la suite de la mise en service, plusieurs autres éléments du système n'étaient pas en place ou n'étaient pas pleinement fonctionnels. En voici quelques exemples :

#### Éléments non implantés

- Application sur cellulaire
- Importation de données du Centre de renseignements policiers du Québec

#### Éléments non pleinement fonctionnels

- Application qui réachemine les unités incendie en fonction du schéma de couverture de risques
- Version améliorée de la cartographie (lenteur, lisibilité, présentation)
- Navigation rapide dans l'application des véhicules

31 Selon un suivi du STI effectué en avril 2019, sur plus de 300 éléments soulevés, il y en avait 69 % de corrigés et 31 % qui étaient en cours de correction ou à traiter.

## 2 Complexité du projet

32 Au début du projet, la Ville a décidé d'acquérir un **progiciel**<sup>4</sup> de RAO offert sur le marché plutôt que de faire développer un logiciel complet sur mesure. Elle a donc obtenu une solution développée par un éditeur de logiciels qui inclut des fonctionnalités mises en place pour une multitude de personnes, basée sur les meilleures pratiques de l'industrie et sur les améliorations demandées par une communauté d'utilisateurs. Le fait que le système ne repose pas sur les connaissances d'une ou de quelques personnes et que sa mise en place soit normalement plus rapide qu'une solution sur mesure sont d'autres avantages

#### Progiciel

Logiciel commercial vendu par un éditeur sous forme d'un produit complet, plus ou moins clés en main. Offrant de multiples fonctions, ce logiciel généraliste est composé d'un ensemble de programmes paramétrables, et il est destiné à une large clientèle.

4. « Progiciel », dans *Techno-Science.net*, [en ligne], s. d. [techno-science.net/definition/767.html] et *Wikipédia*, [en ligne], 2021. [fr.wikipedia.org/wiki/Progiciel] (24 février 2022).

du progiciel. Il y a aussi des inconvénients à ce choix, soit les contraintes d'adaptabilité, le suivi des versions et la mise en œuvre qui peut être complexe.

- 33 La mise en œuvre d'un tel projet implique diverses étapes, notamment :
- la préparation d'actions pour la conduite du changement;
  - une analyse des besoins des utilisateurs et utilisatrices;
  - une analyse comparative des fonctionnalités entre l'ancien système et le progiciel;
  - une révision des processus opérationnels pour s'assurer qu'ils sont adaptés aux spécifications du progiciel, basé sur les meilleures pratiques;
  - un arrimage des besoins avec les fonctionnalités du progiciel;
  - un travail de paramétrage;
  - le développement d'interfaces pour les applications connexes au progiciel;
  - un travail d'adaptation en fonction des demandes de personnalisation;
  - la formation du personnel.
- 34 Dans ce contexte, il est important de définir clairement les rôles et les responsabilités des personnes qui participent au projet, dont le fournisseur du progiciel. De plus, comme la RAO est interreliée avec des services communs de la Ville, il est important de prévoir des ressources de la Ville pour encadrer le fournisseur et le soutenir. Cela permet un bon arrimage entre les connaissances du fournisseur et celles du personnel de la Ville : le premier maîtrise davantage le progiciel que les applications et les infrastructures de la Ville, alors que c'est le contraire pour le second.
- 35 Bien connaître et bien évaluer les risques du projet est aussi essentiel. Une bonne gestion de risques implique de les minimiser ou de les éliminer, et ce, par l'intermédiaire d'un processus systématique de planification, d'identification, d'analyse, de réponse, de surveillance et de contrôle. Le processus doit être rigoureux, objectif et mené en continu du début à la fin du projet. Le processus de gestion des risques doit faire intervenir toutes les personnes participant au projet. Une communication efficace entre les membres de l'équipe est donc fondamentale, que ce soit pour déceler les risques et les diffuser ou pour prendre les mesures afin de les atténuer, de les accepter ou de les éviter.
- 36 En l'absence d'une bonne gestion de risques, la Ville s'expose à plusieurs mauvaises surprises, telles que le report ou l'annulation du projet, un projet de piètre qualité qui ne répond pas aux attentes des utilisateurs et utilisatrices ou encore un projet qui dépasse de manière importante les budgets prévus.

## Ce que nous avons constaté

- 37 La complexité du projet<sup>5</sup> a été sous-estimée au départ et la gestion des risques a été inadéquate, ce qui a entraîné plusieurs reports dans l'implantation de la RAO, une perte de confiance des personnes qui se servent du système avant son implantation et une augmentation des coûts.

## Ce qui appuie notre constat

- 38 **Observation 1** Étant donné la complexité du projet et les diverses personnes impliquées, force est de constater que certaines responsabilités déléguées au fournisseur au départ auraient dû être prises en charge par la Ville. Cette répartition des responsabilités a engendré des problèmes pendant un certain temps, mais la situation a été rectifiée en cours de projet.
- 39 Dès le début, le nombre de ressources pouvant participer au projet au sein du SPVQ, du SPCIQ et du STI et leurs disponibilités étaient limités, ce qui constituait un enjeu pour le bon déroulement du projet. Ainsi, le fournisseur devait assumer le rôle de maître d'œuvre du projet et agir comme intégrateur de la solution. Il avait donc de nombreuses responsabilités quant à la mise en œuvre du système de RAO, y compris les activités y afférentes. Il devait notamment :
- organiser et animer des ateliers de travail avec les utilisateurs et utilisatrices du système pour comprendre leurs besoins;
  - finaliser l'architecture globale de la solution (applications, information, infrastructure technologique et de sécurité);
  - développer certains services d'intégration du système de RAO avec les autres systèmes de la Ville et de ses partenaires;
  - offrir un service de formation au personnel de la Ville pour qu'il ait les connaissances et les habiletés nécessaires pour utiliser et exploiter efficacement le nouveau système de RAO;
  - réaliser le suivi et le soutien post-implantation;
  - fournir un service de gestion de projet visant à planifier, à organiser, à diriger et à contrôler les travaux, et ce, de concert avec le responsable de projet sous la gouverne du STI.
- 40 Ainsi, l'identification et l'évaluation des risques du projet ainsi que l'élaboration de mesures d'atténuation ont principalement été confiées au fournisseur, et ce, jusqu'en mars 2018. À notre avis, il y avait ainsi un risque que le fournisseur minimise les risques qui le concernent, omette certains risques et en sous-estime d'autres. Il pouvait aussi lui être difficile de prévoir des mesures d'atténuation appropriées et de les mettre en place efficacement.

---

5. Dans cette section, nous aborderons les rôles et responsabilités ainsi que la gestion des risques, alors que la conduite du changement et la méthode de gestion de projet seront abordées dans les autres constats.

- 41 Les responsabilités de développer et d'implanter les services d'intégration du système de RAO ainsi que celles de définir, de coordonner et de réaliser les tests intégrés ont aussi été déléguées au fournisseur. Or, il ne pouvait être l'unique responsable de ces activités sans l'apport important des ressources de la Ville étant donné qu'il ne connaissait pas suffisamment les systèmes de la Ville ni les procédures des services d'urgence.
- 42 Ainsi, en cours de projet, la Ville a pris conscience qu'elle avait inadéquatement tenu pour acquis que le fournisseur allait pouvoir implanter un système de RAO avec un minimum d'implication des ressources de la Ville et fournir tous les services connexes. Elle l'a donc délesté d'une partie de ses responsabilités :
- le suivi des livrables, des demandes et des problèmes a été confié au STI à l'automne 2017;
  - la gestion des risques ainsi que la planification et la réalisation des tests intégrés et d'acceptation ont été reprises par le STI en 2018;
  - la planification et la réalisation de la formation des services utilisateurs ont été prises en charge par des ressources de la Ville en 2018.
- 43 Par conséquent, dès l'automne 2017, le STI a été en mesure de mieux encadrer le fournisseur afin d'atteindre les objectifs du projet. La Ville a également demandé au fournisseur de changer le responsable de projet pour en assurer une gestion adéquate. Le fournisseur a acquiescé à sa demande. Ces actions de la Ville ont permis de réaliser l'implantation du système de RAO en mai 2019.
- 44 **Observation 2** Une gestion des risques a été effectuée, mais elle n'a pas été réalisée de façon adéquate.
- 45 Il n'y a pas eu de suivi en continu tout au long du projet des risques identifiés au départ :
- Une première analyse de risques a été effectuée en 2014 lors de l'avant-projet par un consultant externe. Par la suite, l'identification et l'évaluation des risques du projet ont été reprises par le fournisseur vers l'automne 2015. Mais comme la Ville ne possède pas de copie de ces travaux, nous ne sommes pas en mesure de nous prononcer sur la qualité de cette analyse. Cela dit, certains risques jugés plus élevés ont été présentés au comité directeur du projet et sont consignés dans les comptes-rendus de ses rencontres.
  - En avril 2018, soit treize mois avant l'implantation du système, la Ville a réalisé une nouvelle analyse de risques en ignorant les risques ciblés auparavant. Elle a mis en évidence divers risques, mais certains qui nous semblent importants ont été omis. Par exemple, des risques liés à la gestion du changement n'ont pas été pris en compte, dont les suivants :
    - Risque que les utilisateurs et utilisatrices veuillent recréer le même système.
    - Risque de perte d'efficacité au départ chez les personnes qui utilisent le nouveau système de RAO.

- 46 Par ailleurs, même si des mesures d'atténuation ont été prévues, elles n'ont pas permis d'empêcher certaines conséquences négatives potentielles de se produire (voir la figure 2).

**Figure 2 – Exemples du plan d'analyse des risques de 2018**

<b>Exemple 1</b>	<p><b>Risque</b>   Report de la date de mise en service sur un ou plusieurs systèmes existants s'ils ne sont pas prêts à temps pour la mise en service</p> <p><b>Mesure d'atténuation</b>   Effectuer un suivi hebdomadaire avec l'équipe du STI</p> <p><b>Mesure de contingence</b>   Mise en place d'un plan de travail et planification d'essais intégrés pour tester les systèmes impactés par la RAO</p> <p><b>Conséquence de la matérialisation du risque</b>   Doute sur l'aboutissement du projet et perte de confiance chez les utilisateurs et utilisatrices</p>
<b>Exemple 2</b>	<p><b>Risque</b>   Ajout de nouvelles demandes par le SPVQ et le SPCIQ</p> <p><b>Mesure d'atténuation</b>   Analyser après l'implantation toute nouvelle demande autre que celles ayant trait à un mauvais fonctionnement</p> <p><b>Mesure de contingence</b>   Comité de pilotage hebdomadaire et comité des priorités</p> <p><b>Conséquence de la matérialisation du risque</b>   Insatisfaction de nombreux utilisateurs</p>
<b>Exemple 3</b>	<p><b>Risque</b>   Manque de temps pour bien gérer le changement</p> <p><b>Mesure d'atténuation</b>   Faire approuver le plan de gestion du changement et préparer le matériel de présentation, de formation et de communication avant l'approbation officielle</p> <p><b>Mesure de contingence</b>   Présentation du projet aux services utilisateurs</p> <p><b>Conséquence de la matérialisation du risque</b>   Faible adhésion des utilisateurs</p>

- 47 Deux raisons principales peuvent expliquer cette situation : les mesures ont été mises en place tardivement dans le projet et elles n'ont pas été suffisamment détaillées, de façon à savoir comment éviter ou prévenir concrètement les situations indésirables. Dans le cas du risque d'ajout de nouvelles demandes, par exemple, il semble que la mesure n'était pas tout à fait appropriée dans les circonstances, car le risque s'est matérialisé : les utilisateurs et utilisatrices ont formulé plusieurs demandes d'ajout. Et bien que la mesure d'atténuation ait été appliquée comme prévu – ces demandes ayant été analysées après l'implantation –, elle a engendré de l'insatisfaction chez les utilisateurs.
- 48 **Observation 3** L'implantation du système de RAO a été reportée plusieurs fois, ce qui a semé un doute sur l'aboutissement du projet et une perte de confiance chez les utilisateurs et utilisatrices.
- 49 Au départ, dans l'appel d'offres publié en novembre 2014, l'implantation était prévue en juin 2016. Or, à la suite d'un retard dans l'octroi du contrat (juillet 2015), elle a été repoussée en juin 2017. Ainsi, la Ville avait prévu un délai maximal de 24 mois pour la mise en place du système (voir la figure 3).

**Figure 3 – Chronologie des dates d’implantation prévues du projet**



50 La date de juin 2017 a été maintenue durant une longue période et même qu’en août 2016, un communiqué de la Ville la devançait en mai 2017. Pourtant, à cette période, l’avancement du projet n’allait pas comme prévu. Ainsi, le fournisseur ne produisait pas les documents demandés et les pilotes exprimaient leur insatisfaction à l’égard du système.

51 En novembre 2016, il était évident pour le comité directeur du projet que le lancement du nouveau système en mai 2017 était compromis :

- les travaux du fournisseur n’étaient pas suffisamment avancés;
- ni les tests ni la formation n’étaient débutés;
- la cartographie du fournisseur n’étant pas adéquate, des démarches ont été entreprises pour que l’application dans les véhicules de police et d’incendie intègre une carte d’un autre fournisseur.

En mars 2017, le comité a donc prolongé le délai de livraison pour une implantation en novembre 2017.

52 Par la suite, étant donné que les problèmes persistaient, qu’une nouvelle solution d’un partenaire du fournisseur pour le réacheminement des unités incendie avait été acceptée et qu’il y avait des enjeux supplémentaires liés notamment à l’architecture et au modèle d’interface de communication, le comité directeur a décidé de reporter d’un an l’implantation du système, soit en novembre 2018.

53 Ce report a été accompagné d’une révision complète du projet en 2017. Un plan de redressement a été demandé au fournisseur, et les ressources responsables du projet du fournisseur et de la Ville ont été remplacées. Bref, il y a eu en quelque sorte un redémarrage du projet fondé sur de nouvelles bases. L’équipe du STI s’est davantage investie dans le projet. En effet, à cette période, elle avait certaines préoccupations par rapport à la qualité des livrables du fournisseur, ce qui lui a nécessité plus d’efforts. Par exemple, elle a formulé des demandes en lien avec l’architecture technologique proposée par le fournisseur. Selon l’état de situation présenté au comité directeur en octobre 2017, 14 livrables du fournisseur étaient approuvés, 19 étaient en cours et 33 restaient à réaliser.

- 54 Finalement, en décembre 2018, la Ville a confirmé que l'implantation aurait lieu en mai 2019. Cependant, certaines personnes avaient alors perdu confiance dans le projet, s'en étaient détachées ou encore éprouvaient de la méfiance à l'égard de la qualité du nouveau système avant même qu'il ne soit implanté. Par exemple, le personnel du centre d'appels d'urgence 911, à qui de l'information a été communiquée tôt dans le processus, ne croyait plus à l'aboutissement du projet. Il est probable que ce sentiment s'est aussi fait sentir chez les membres du SPVQ et du SPCIQ qui suivaient le dossier.
- 55 **Observation 4** Les dépassements de coûts du projet sont de l'ordre de 20 %, mais ils ne tiennent pas compte de certaines dépenses.
- 56 Initialement, le budget du projet et l'entretien de la solution pendant cinq ans étaient évalués à 7,5 M\$. Des coûts de 8,9 M\$ ont été comptabilisés ou engagés jusqu'en 2025, ce qui représente une augmentation de 20 % (voir le tableau 1).

**Tableau 1 – Budget et coût de l'implantation et de l'entretien du système de RAO**

Description	Budget (2014)	Coût (mai 2020)	Écart	
	\$	\$	\$	%
Implantation	6 337 000	7 355 072	1 018 072	16
Entretien et soutien (2020-2025)	1 117 342	1 559 777	442 435	40
<b>Total</b>	<b>7 454 342</b>	<b>8 914 849</b>	<b>1 460 507</b>	<b>20</b>

Source : Service des technologies de l'information

- 57 Pour l'implantation du système à proprement parler, les dépassements de 16 % s'expliquent par l'acquisition de l'application qui réachemine les unités incendie selon le schéma de couverture de risques et de licences additionnelles ainsi que par l'ajout de ressources externes et de ressources temporaires du STI. Pour l'entretien et le soutien, le surplus des coûts est lié aux mêmes acquisitions que pour l'implantation.
- 58 La prise en charge du système par l'équipe d'exploitation du STI de mai 2020 jusqu'au 31 décembre 2021 a engendré des coûts supplémentaires de 1,38 M\$ qui ne sont pas inclus dans les coûts du projet. Cette somme représente les salaires du personnel du STI pour assurer l'exploitation du système, corriger divers problèmes et répondre aux demandes des services utilisateurs.
- 59 Avant 2020, le salaire des ressources permanentes n'était pas comptabilisé dans les coûts d'un projet, contrairement au salaire des ressources temporaires. Toutefois, dans les dernières années, la Ville a ajusté ses budgets pour les projets informatiques afin d'en tenir compte.

## Recommandation au Service des technologies de l'information

- 60 Nous lui avons recommandé pour le prochain projet du système de RAO :
- d'évaluer les avantages et les inconvénients de conserver la maîtrise d'œuvre du projet;
  - de réaliser un meilleur encadrement du fournisseur;
  - de s'assurer d'une gestion en continu des risques.

### 3 Conduite du changement

- 61 Le changement est une nécessité de tout système : il permet une évolution de la technologie et de l'humain qui l'utilise. Le changement sert généralement à améliorer une situation ou les façons de faire et il sollicite la capacité d'adaptation des utilisateurs et utilisatrices. La conduite du changement exige une expertise, des connaissances et des compétences particulières; il constitue un projet en soi.
- 62 Pour gagner la confiance des personnes visées et obtenir leur engagement, il est important de leur expliquer la cause du changement et non pas seulement la nouvelle façon de faire, car si elles ne comprennent pas le pourquoi, le comment n'a que peu d'intérêt pour elles. Il faut aussi faire preuve de transparence en présentant autant les avantages que les modifications qui auront un impact sur les utilisateurs.
- 63 De plus, il est nécessaire de faire appel à des agents et agentes de changement – superutilisateurs, pilotes, gestionnaires, etc. – tout au long du processus. Leur mission est de favoriser une transition réussie vers le changement, de convaincre la majorité de ses bienfaits pour susciter leur collaboration et leur adhésion.
- 64 La conduite du changement doit débuter tôt dans le projet et elle doit être soutenue jusqu'à l'atteinte des objectifs. Une conduite du changement réussie :
- ne suppose aucun temps mort, les personnes visées étant tenues informées en continu;
  - implique de définir et de présenter de façon graduelle les nouvelles méthodes de travail ainsi que les règles, les processus et les procédures qui y sont associés;
  - comporte un plan de communication et de formation qui précisent notamment ce que l'on veut promouvoir, les objectifs du projet, les personnes concernées, les bénéfices du changement pour elles et les façons de susciter leur engagement.

## Ce que nous avons constaté

- 65 Le STI, le SPVQ et le SPCIQ ont planifié et réalisé la formation des personnes utilisant le système de RAO et ont mis en place des mesures pour la conduite du changement. Malgré les efforts déployés, ces mesures ont été insuffisantes.

## Ce qui appuie notre constat

- 66 **Observation 1** La Ville a mis en place certaines mesures pour conduire le changement, mais elles n'ont pas permis aux personnes qui se servent du système de prendre conscience de l'importance du changement à venir et de s'y adapter.
- 67 Il est certain que l'implantation d'un nouveau système de RAO était souhaitable et qu'elle amenait des avantages. Le problème, ce n'est pas le changement en soi, mais bel et bien la conduite de ce changement. À cet effet, la Ville a réalisé différentes actions, dont les suivantes :
- la nomination de trois responsables du changement qui se sont succédé de manière non continue (2014 à 2019);
  - la collecte et l'analyse des préoccupations du personnel du centre d'appels d'urgence 911 (2014, 2016);
  - la rédaction de plans de communication et de stratégies de conduite du changement (2014, 2016, 2018);
  - des rencontres entre les gestionnaires et le personnel du SPCIQ et du SPVQ (2015, 2016, 2019);
  - la transmission au personnel du SPVQ et du SPCIQ de communiqués expliquant pourquoi le système de RAO doit être changé et les avantages du nouveau système (2015, 2016);
  - la présentation de la solution au personnel du centre d'appels d'urgence 911 (2016);
  - l'établissement par le responsable du changement de la liste des avantages de l'implantation de la nouvelle RAO pour le personnel du SPVQ (2016);
  - la mise en place d'un comité de RAO au SPCIQ qui se rencontrait bimensuellement (2019).
- 68 Il était normal au début du projet de vouloir énumérer et démontrer les avantages et les gains du changement à venir aux policiers, aux pompiers et aux répartiteurs. Cependant, selon l'avancement du projet, il aurait fallu par la suite leur communiquer l'ensemble des changements à venir afin de les préparer à ce qui les attendait lors de la mise en place du nouveau système. À vouloir mettre l'accent sur les avantages du changement, la Ville n'a pas permis aux utilisateurs et utilisatrices de bien mesurer l'importance des changements liés à l'implantation du nouveau système de RAO.

- 69 Par exemple, la nouvelle cartographie a été présentée comme un avantage : avant, la carte géographique se trouvait dans un système connexe à la RAO, alors qu'elle y est maintenant intégrée. Elle ne sert donc plus seulement à consulter de l'information, mais aussi à gérer des appels d'urgence. La cartographie a été présentée comme une partie intéressante de la solution, à condition que les données géomatiques soient mises à jour régulièrement. Or les utilisateurs et utilisatrices ont constaté en mai 2019 que la cartographie disponible dans le nouveau système de RAO était de mauvaise qualité à cause de son illisibilité et de sa piètre présentation visuelle.
- 70 De plus, le passage d'un système sur mesure à un progiciel demandait une révision des procédures et des processus de travail des services visés pour limiter les demandes de personnalisation. Si des efforts ont été mis en 2015 et en 2016 pour décrire et faire comprendre au fournisseur les processus de travail en place à la Ville, il y en a peu qui ont été déployés pour revoir ces processus et les adapter au progiciel. Il s'agit pourtant d'un élément crucial de la conduite du changement. Un exercice rigoureux aurait peut-être permis de mieux gérer les attentes et de limiter les demandes.
- 71 Par ailleurs, les différents reports de l'implantation de la RAO n'ont pas aidé à l'adhésion des utilisateurs. En effet, les actions en lien avec la conduite du changement n'ont pas été réalisées en continu du début à la fin du projet : il y a eu de nombreux temps morts où il n'y avait aucune personne responsable du changement ni aucune action en cours.
- 72 De plus, les superutilisatrices et superutilisateurs ont été mis à contribution tardivement dans le processus, soit de février à avril 2019, au moment de former leurs collègues. En conséquence, ils possédaient une connaissance limitée du système. Et comme ils devaient former leurs collègues d'une à trois semaines après leur propre formation, ils n'avaient pas acquis suffisamment d'aisance pour susciter l'engouement et l'adhésion de la majorité d'entre eux.
- 73 Quant aux pilotes, ni leur nombre ni leur présence sur le terrain n'étaient suffisants pour qu'ils et elles puissent témoigner de leur expérience avec le nouveau système.
- 74 Avant 2019, force est de constater qu'il n'y avait pas assez de leaders pour faciliter le changement. Si ces personnes avaient été impliquées plus tôt dans le projet, elles auraient pu propager les messages clés auprès du personnel, éliminer ou réduire les obstacles, mobiliser les troupes et arriver à les faire adhérer à l'implantation du nouveau système selon les étapes prévues du changement.
- 75 En résumé, les actions réalisées ont permis de communiquer avec les personnes visées et de répondre à leurs questions. Toutefois, elles n'ont pas donné les résultats attendus, soit de leur faire prendre conscience de l'importance du changement à venir et, par conséquent, de les soutenir dans toutes les étapes du changement avant l'implantation de la RAO.
- 76 **Observation 2** La formation a été adéquate dans l'ensemble; elle a été planifiée à la fin de 2018 et réalisée près de la date d'implantation en 2019.

- 77 Dès l'été 2016, les pilotes du centre d'appels d'urgence 911 et du SPVQ ont tenté de produire, en collaboration avec un sous-traitant du fournisseur, des documents de formation en vue de l'implantation de juin 2017. Ils ont dû interrompre l'exercice, car c'était très difficile à réaliser étant donné que la solution n'était pas encore en place.
- 78 La rédaction du matériel de formation a été reprise par la Ville en 2018. Voici ce qui a été réalisé en 2019 sur ce plan :
- la réalisation et la diffusion d'affiches dans les casernes et les postes de police;
  - la rédaction et la diffusion d'une foire aux questions;
  - la création de boîtes courriel au SPCIQ, au SPVQ et au centre d'appels d'urgence 911 pour recevoir les commentaires;
  - la rédaction et la distribution d'aide-mémoires.
- 79 Pour le centre d'appels d'urgence 911, une ressource a été attitrée à la production de matériel de formation. Cette ressource a aussi formé les formateurs et formatrices pendant cinq jours en mars 2019. À leur tour, ces derniers ont formé leurs collègues par petits groupes en mars et en avril 2019, chacun durant quatre jours.

**Bonne pratique**

Un rappel sur les concepts importants a été effectué auprès de toutes les équipes du centre d'appels d'urgence 911 dans le cadre d'une formation de quelques heures durant la semaine précédant l'implantation du système de RAO.

- 80 Au SPVQ, les formatrices et formateurs ont reçu en février 2019 une formation de cinq jours sur les techniques d'enseignement ainsi que sur les applications utilisées dans les véhicules et les postes de police. Dès la semaine suivante, ils ont assuré la formation d'une journée de leurs 580 collègues, de février à avril 2019. Environ 140 enquêteurs et gestionnaires ont aussi été formés 4,5 heures à l'utilisation de l'application sur ordinateur dans les postes de police pendant cette période.
- 81 Au SPCIQ, quelques membres de la Division de la formation, de la recherche et du développement ont appris à utiliser les applications qui se trouvent dans les véhicules et les casernes et ont transmis leurs connaissances aux autres membres. Puis, la division a produit neuf capsules vidéo, qui ont été visionnées en caserne par les pompiers et pompières en avril 2019. Par la suite, ces derniers ont reçu une formation d'une demi-journée qui visait principalement à leur rappeler les concepts et à leur permettre d'essayer les applications sur les terminaux véhiculaires disponibles.

**Recommandation à la Direction générale adjointe du citoyen et de la vitalité urbaine et à la Direction générale adjointe de l'aménagement, de la mobilité et de la sécurité urbaine**

- 82 Nous leur avons recommandé de s'assurer que la gouvernance du prochain projet de RAO, par le biais du comité directeur, met en place les conditions nécessaires pour que les services utilisateurs réalisent adéquatement la conduite du changement, notamment en leur offrant un accompagnement adéquat dès le début du projet.

**Recommandation au Service de police de la Ville de Québec et au Service de protection contre l'incendie de Québec**

- 83 Nous leur avons recommandé, pour un prochain projet important, de :
- nommer et intégrer, dès le début du projet, une équipe responsable de la gestion du changement qui comprend notamment des agents et agentes du changement (superutilisateurs, pilotes et gestionnaires);
  - réviser de manière rigoureuse les processus d'affaires pour les adapter au progiciel;
  - communiquer plus efficacement les modifications ayant un impact important sur les utilisateurs et les utilisatrices.

## **4 Période de transition après l'implantation**

- 84 Après l'implantation, l'équipe de projet délègue peu à peu la gestion du système à une équipe d'exploitation du STI. Il est d'ailleurs recommandé d'impliquer dès le début du projet des ressources en exploitation, car ce sont elles qui assureront l'exploitation du système après l'équipe de projet. Notons qu'une ressource du STI a été impliquée dès le début du projet de la RAO.
- 85 La période de transition entre l'implantation et l'exploitation du système peut être plus ou moins longue selon la complexité du projet et les problèmes qui surgissent. Au départ, le passage du projet du système de RAO en mode exploitation était prévu en septembre 2019, mais il a été repoussé en mars 2020, pour avoir finalement lieu en mai 2020. La période de transition a donc duré un an.

- 86 Or la capacité d'adaptation du personnel du SPVQ a été grandement sollicitée au cours de cette période, car il a vécu d'autres changements en 2020. En effet :
- la pandémie de COVID-19 qui a débuté en mars 2020;
  - les plans de répartition des appels et certaines procédures de travail ont été modifiés une première fois en mai, puis une deuxième fois en septembre;
  - le Service évolué de radiocommunication pour l'agglomération de Québec (SERAQ) a été implanté en juin.
- 87 Dans un court laps de temps, les policiers et policières ont eu à gérer plusieurs changements, en combinaison avec les problèmes rencontrés avec le système de RAO. S'est ajouté à cela l'évènement de l'Halloween 2020<sup>6</sup>. Cet évènement a marqué un tournant pour la Ville dans la gestion des problèmes de la RAO.

### **Ce que nous avons constaté**

- 88 De nombreux problèmes survenus après l'implantation de la RAO ont tardé à être résolus, et ce, jusqu'à l'incident de l'Halloween 2020.

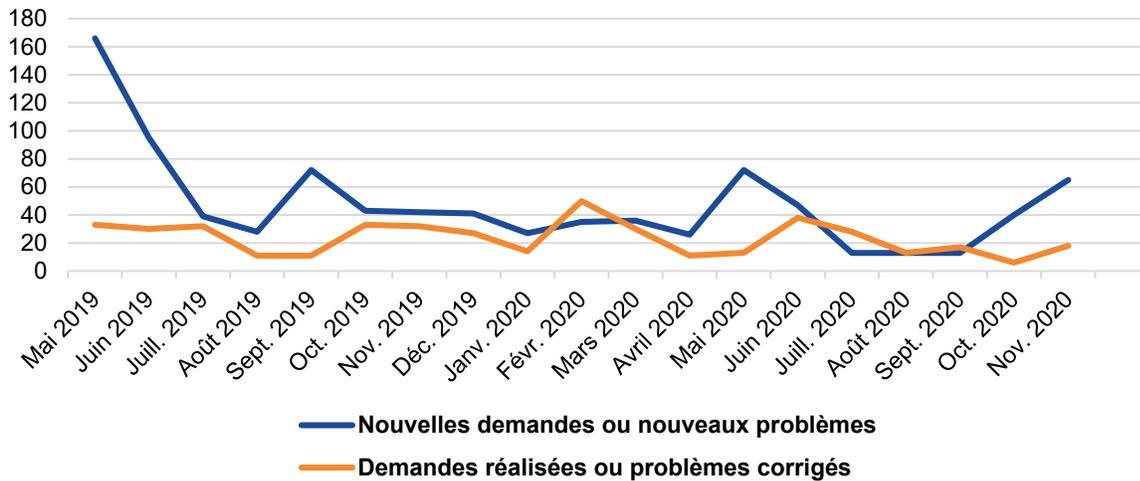
### **Ce qui appuie notre constat**

- 89 **Observation 1** Les utilisateurs et utilisatrices du système de RAO ont rapporté de nombreux problèmes qui n'ont pas été traités efficacement peu après son implantation, et ce, jusqu'en novembre 2020.
- 90 Le jour de l'implantation, soit le 14 mai 2019, il n'y a eu aucun problème majeur. Les demandes ou problèmes sont cependant survenus rapidement par la suite. À la fin de mai 2019, plus de 160 demandes ou problèmes avaient été rapportés et ils ont persisté dans le temps. De plus, à l'exception de quelques mois, il y avait toujours plus de nouvelles demandes ou de nouveaux problèmes que de demandes réalisées ou de problèmes corrigés chaque mois, de mai 2019 à novembre 2020 (voir le graphique 1).

---

6. Le secteur du Vieux-Québec a été l'objet d'une tragédie lorsqu'une personne déguisée a agressé à l'arme blanche plusieurs citoyens et citoyennes.

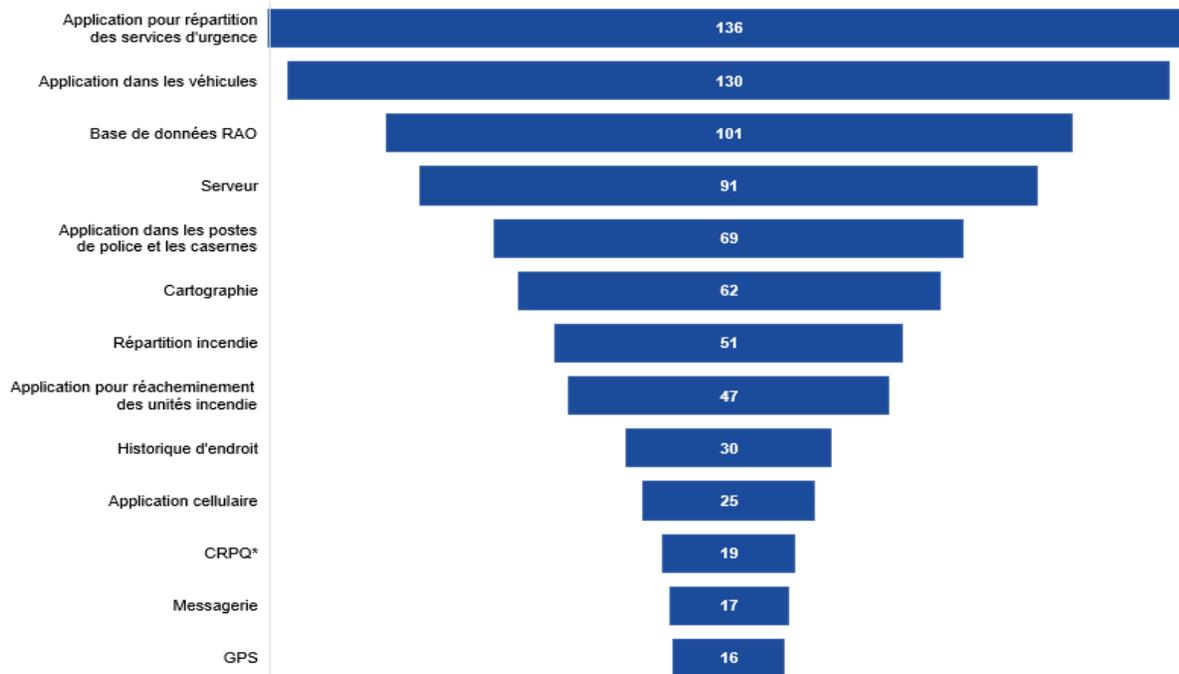
**Graphique 1 – Évolution du nombre mensuel de demandes ou de problèmes selon leur statut**



Source : Service des technologies de l'information

- 91 Le STI a pris des mesures afin de faire des suivis et a apporté certains correctifs. Toutefois, il était difficile pour les équipes du STI de régler les demandes ou les problèmes rapidement, car ils étaient généralisés et ils portaient sur plusieurs sujets (voir le graphique 2).

**Graphique 2 – Nombre de demandes ou de problèmes par sujet de mai 2019 à novembre 2020**

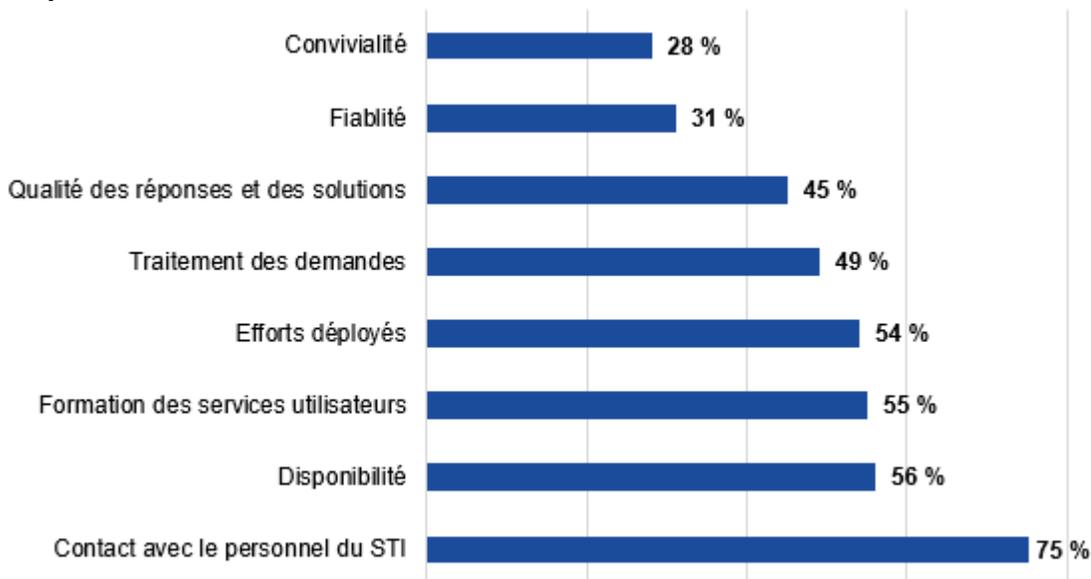


\* CRPQ : Centre de renseignements policiers du Québec

Source : Service des technologies de l'information

- 92 Par exemple, pour l'application dans les véhicules, les services utilisateurs ont rapporté divers problèmes ayant nui à leur productivité, dont les suivants :
- lenteurs de l'application et plus particulièrement de la localisation des unités sur la carte;
  - impossibilité de filtrer ou de trier le nombre important de remarques qui figurent à l'écran;
  - consultation non conviviale des historiques d'endroit.
- 93 Le centre d'appels d'urgence 911 a notamment éprouvé plusieurs problèmes avec l'application qui assure la répartition des services d'urgence et, lors d'alarmes multiples, avec l'application qui réachemine les unités incendie selon le schéma de couverture de risques.
- 94 Selon un sondage réalisé par une firme externe en septembre 2019, soit quatre mois après l'implantation, la satisfaction des personnes qui utilisaient le nouveau système de RAO était relativement faible de façon générale (voir le graphique 3).

**Graphique 3 – Taux de satisfaction des utilisateurs et utilisatrices\* du système de RAO par aspect**



\* Le nombre de répondants et répondantes au sondage variait de 181 à 215 selon la question.

Source : Service des technologies de l'information (sondage réalisé par une firme externe)

- 95 Uniquement 28 % des personnes sondées étaient satisfaites de la convivialité du système, 31 % de sa fiabilité, et 45 % de la qualité des réponses et des solutions obtenues. Ces résultats démontrent que le STI était au courant des problèmes et des insatisfactions, mais qu'il n'était pas en mesure de corriger la situation. Deux facteurs peuvent expliquer le cours des choses :

- D'une part, le STI s'est retrouvé submergé par le flot de demandes et de problèmes à traiter après l'implantation, car il était déjà en situation de rattrapage, en raison du report d'un certain nombre de demandes et de problèmes connus au moment de l'implantation.
  - D'autre part, le STI a dû consacrer des efforts à consigner ce qui avait été fait avant l'implantation.
- 96 Lors de la période de transition, soit du passage de l'équipe de projet à l'équipe d'exploitation, deux ressources supplémentaires ont été ajoutées. Une ressource de l'équipe de projet a également continué à travailler sur la RAO, et ce, même après mai 2020. À ce moment, l'équipe de projet a délégué à l'équipe d'exploitation un certain nombre de problèmes liés à :
- la stabilité de la RAO;
  - la désactivation automatique des véhicules partagés du SPCIQ;
  - l'affichage des unités réparties dans l'application sur ordinateur dans les postes de police et les casernes.
- 97 **Observation 2** Le SPCIQ a mis en place une mesure compensatoire pendant huit mois afin de s'assurer d'une réponse rapide de ses unités lors d'appels pour incendie.
- 98 Les problèmes en lien avec le système de RAO pour les unités incendie étaient tels que la Ville a décidé en septembre 2019 d'affecter un chef aux incendies à la vérification de la répartition des unités proposée par le système, et ce, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. C'est qu'il arrivait que le système de RAO ne propose aucune unité incendie pour certaines adresses ou qu'il ne propose pas les unités les plus près de l'évènement. Ainsi, la tâche du chef consistait à répartir les unités appropriées ou à corriger la répartition du système lorsqu'elle n'était pas adéquate. La mise en place de cette mesure compensatoire exceptionnelle a été jugée nécessaire parce que les deux situations posaient des risques pour la population et parce que le SPCIQ a des normes à respecter en matière de temps de réponse. En d'autres mots, les pompiers et pompières ont un certain nombre de minutes pour se rendre sur les lieux d'un incendie.
- 99 Entre septembre 2019 et janvier 2020, les chefs ont noté toutes les demandes ou les problèmes du système afin que soient apportés les correctifs nécessaires. Ils ont soulevé environ 250 demandes ou problèmes. La mesure compensatoire a pris fin en mai 2020 quand il a été jugé que les problèmes étaient moins fréquents.

**Recommandation à la Direction générale adjointe du citoyen et de la vitalité urbaine et à la Direction générale adjointe de l'aménagement, de la mobilité et de la sécurité urbaine**

- 100 Nous leur avons recommandé de s'assurer que la gouvernance du prochain projet de RAO veille à ce que l'impact du report des demandes de modifications soit évalué, connu et entériné par le comité directeur.

## 5 Interventions de l'équipe de gestion de crise

101 En raison des implications liées à la tragédie de l'Halloween 2020 et du mécontentement des utilisateurs et utilisatrices, la Ville a mandaté une équipe de gestion de crise pour répondre à leurs demandes et solutionner les problèmes soulevés. Les travaux de cette équipe ont débuté en décembre 2020.

102 En février 2021, la Ville a subi une panne de plusieurs de ses systèmes. Comme certains composants du système de RAO sont dépendants du système d'authentification de la Ville et que ce dernier n'était plus fonctionnel, il était impossible, pendant quelques heures, pour les utilisateurs qui n'étaient pas connectés au système de RAO au moment de la panne de s'y connecter.

### Ce que nous avons constaté

103 La grande majorité des problèmes du SPVQ ont été résolus par l'équipe de gestion de crise, mais pour le SPCIQ, certains problèmes et certaines préoccupations persistaient en février 2022.

### Ce qui appuie notre constat

104 **Observation 1** Les nombreux problèmes rapportés par le SPVQ ont essentiellement été pris en charge à la suite d'une importante intervention d'urgence.

105 En effet, à partir de décembre 2020, l'équipe de gestion de crise a assuré le bon fonctionnement de la RAO et a réglé la plupart des problèmes soulevés par le SPVQ, dont les suivants :

- amélioration notable de la stabilité de la solution;
- amélioration des historiques d'endroit;
- affichage des unités réparties dans les applications utilisées dans les véhicules ainsi que les postes de police et les casernes;
- ajustement du comportement des remarques dans l'application utilisée dans les véhicules;
- importation des données du Centre de renseignements policiers du Québec (CRPQ);
- amélioration de la cartographie (lisibilité, couche supplémentaire, nombre d'éléments affichés).

106 Pour ce faire, l'équipe a tenu des rencontres avec les superutilisateurs et superutilisatrices, les pilotes et le fournisseur. Elle a aussi effectué un suivi mensuel des billets de soutien technique ouverts, qui sont transmis au fournisseur. Sur près de 200 billets, il n'en restait que 6 d'ouverts en décembre 2021 et ils concernaient notamment :

- la déconnexion de l'application utilisée dans les véhicules;
- la lenteur de la géolocalisation des véhicules;
- l'optimisation de la recommandation pour inclure davantage d'unités dans le calcul des propositions d'unités incendie.

107 Une vingtaine de problèmes avaient été soulevés lors de deux simulations réalisées pour un événement majeur du SPVQ en février 2021. Nous avons constaté que la majorité d'entre eux ont été corrigés. De plus, aucun problème n'a été mis en lumière lors d'une autre simulation effectuée pour un événement majeur du SPVQ en juin 2021, ce qui démontre que les améliorations réalisées ont été bénéfiques.

108 Selon le suivi des demandes et des problèmes réalisé par le STI en janvier 2022, 72 % étaient corrigés, 14 % étaient annulés, 8 % étaient en cours de résolution et 6 % n'avaient pas encore été traités. La grande majorité des problèmes soulevés avaient donc été réglés.

109 Enfin, selon les discussions que nous avons tenues avec des membres du SPVQ en novembre et en décembre 2021, soit deux ans et demi après l'implantation de la RAO, le système répond de manière générale à leurs besoins.

110 **Observation 2** L'équipe de gestion de crise s'est consacrée plus tardivement aux problèmes et aux préoccupations des membres du SPCIQ, soit à partir de l'automne 2021, et certains points n'étaient pas réglés en février 2022.

111 L'équipe a amélioré la répartition des unités incendie et corrigé des problèmes dans l'application qui réachemine les unités incendie selon le schéma de couverture de risques de l'agglomération de Québec. Cependant, les préoccupations et les problèmes suivants persistent :

- acheminement des unités pour certaines adresses;
- lenteurs dans la cartographie;
- affectation de l'équipe de sauvetage à un incendie;
- désactivation automatique des véhicules partagés.

112 **Observation 3** À la suite d'une panne des infrastructures de la Ville qui a empêché l'authentification des utilisatrices et utilisateurs n'étant pas déjà connectés aux applications de la RAO, une **redondance** a été mise en place. Des analyses sont en cours; elles permettront d'évaluer le niveau de résilience nécessaire pour la reprise informatique de la RAO.

#### **Redondance**

Structure qui offre, par la duplication d'un ou de plusieurs éléments ou processus, un système de protection accrue à l'ensemble d'un dispositif en cas de panne ou de dysfonctionnement de l'élément principal.

- 113 Ainsi, une firme a été mandatée en décembre 2020 pour procéder à un audit des infrastructures de sécurité qui supportent le système de RAO. Le rapport produit en mars 2021 concernait notamment :
- les rôles et les responsabilités des personnes en lien avec la sécurité de la solution;
  - la continuité et la reprise des services en cas de panne informatique;
  - l'infrastructure physique et technologique essentielle à une relève des services;
  - la mise à niveau de logiciels et de progiciels.
- 114 Parmi les 36 recommandations émises à la Ville, certaines étaient en lien avec la panne de février 2021. Des actions ont été prévues par la Ville en mars 2021. Certaines étaient mises en œuvre en février 2022, alors que d'autres étaient en voie d'être réalisées ou étaient en cours d'analyse.

#### **Recommandation au Service des technologies de l'information**

- 115 Nous lui avons recommandé de poursuivre la mise en place des recommandations émises dans le rapport de la firme externe.

#### **Recommandation à la Direction générale adjointe du citoyen et de la vitalité urbaine et à la Direction générale adjointe de l'aménagement, de la mobilité et de la sécurité urbaine**

- 116 Nous leur avons recommandé de s'assurer que les services utilisateurs acceptent les risques résiduels liés aux recommandations émises dans le rapport de la firme externe.

## **6 Prochain projet de RAO**

- 117 À la fin d'un projet, il est important de réaliser un bilan avec toutes les personnes concernées dans le but d'évaluer les bons coups, pour s'en féliciter, et les points à améliorer, pour en tirer des leçons et faire mieux la prochaine fois.
- 118 Comme le fournisseur du système d'exploitation des serveurs sur lesquels repose le nouveau système de RAO n'offrira plus de mises à jour ni de soutien technique et que le fournisseur du système de RAO ne fait plus évoluer la version actuelle sauf pour des corrections, la Ville a entamé une réflexion sur l'avenir du système.

- 119 Quelle que soit l'option retenue par la Ville, elle se doit d'appliquer une méthode de gestion de projet reconnue. La méthode du STI est, à quelques détails près, celle du Project Management Institute, reconnue internationalement. Cette méthode générale de gestion de projet est connue sous l'appellation « Project Management Body of Knowledge ».

### **Ce que nous avons constaté**

- 120 La Ville a réalisé un bilan de fin de projet qui a fait ressortir des éléments à améliorer, mais d'autres sont à considérer lors du remplacement ou de la mise à niveau de la RAO.

### **Ce qui appuie notre constat**

- 121 **Observation 1** Comme le recommandent les bonnes pratiques, la Ville a effectué un bilan de fin de projet visant à tirer des leçons. Cet exercice a été réalisé en collaboration avec les membres du comité directeur de projet qui avaient la responsabilité de recueillir les informations auprès de leurs équipes. Il est ressorti de ce bilan plusieurs éléments positifs, dont certains qui correspondent aux objectifs de départ du projet :

- l'utilisation d'une nouvelle technologie;
- la fin de l'isolement en raison d'un système vieillot et personnalisé;
- la répartition par proximité qui permet une intervention plus rapide des équipes d'urgence sur le terrain;
- la détermination des ressources du STI à finaliser le projet malgré les retards.

- 122 Il est également ressorti des éléments à améliorer pour le prochain projet, dont certains rejoignent les observations de ce rapport :

- obtenir une meilleure compréhension des besoins de toutes les parties prenantes, incluant le fournisseur;
- faire ressortir ce que le produit offre et n'offre pas avant le démarrage du projet;
- confirmer l'architecture de la Ville avant la réalisation des travaux;
- porter une attention particulière aux infrastructures à mettre en place et s'assurer qu'elles sont conformes aux exigences de la Ville avant la réalisation des travaux;
- travailler en collaboration avec le fournisseur en l'accompagnant dans ses travaux, en agissant comme facilitateur et en étant à l'écoute de ses recommandations;
- revoir les processus d'affaires pour les adapter à la solution et non l'inverse;

- limiter la personnalisation des progiciels le plus possible et clarifier ce point avec les utilisateurs et utilisatrices dès le départ.

123 **Observation 2** Le présent examen a fait ressortir trois autres points à améliorer :

- la qualité des données géomatiques et la fréquence de leur mise à jour par une meilleure gouvernance de l'information;
- la nécessité d'appliquer une méthode de gestion de projet;
- l'équilibre entre une solution de base et l'adaptation de cette solution aux besoins des services utilisateurs.

### ***Données géomatiques***

124 Les nombreux problèmes soulevés par le SPCIQ au sujet de la répartition des unités incendie ne sont pas attribuables au système lui-même, mais aux données géomatiques sur lesquelles il se base. C'est en fait la qualité et la mise à jour de ces données qui posent problème. Ces données sont essentielles au bon fonctionnement de la RAO et, par conséquent, à l'accomplissement du travail des services d'urgence et de plusieurs autres services de la Ville. Cela dit, la situation est plus critique pour les pompières et pompiers, car ils ont besoin de données fiables, récentes, précises et particulières afin de réduire les risques de sécurité publique auxquels ils sont exposés et d'assurer la coordination de leurs effectifs. Pour le SPCIQ, de mauvaises données entraînent le risque :

- de compromettre la santé et la sécurité des équipes de travail;
- d'allonger les délais d'intervention, faute de trouver l'endroit de l'évènement rapidement;
- d'envoyer les secours au mauvais endroit si les données sont absentes ou erronées;
- de perdre en efficacité lors de l'intervention, en l'absence d'information détaillée sur le lieu de l'incident;
- d'affecter des ressources inappropriées à une intervention.

125 Le problème réside principalement dans le manque d'orientation de la Ville en matière de gestion de l'information. En effet, plusieurs services de la Ville utilisent et produisent des données géomatiques. Cependant, ils le font en silo et selon leurs propres besoins. De plus, il y a peu de procédures pour assurer un arrimage entre ceux qui génèrent les données et ceux qui les utilisent. En d'autres mots, il n'y a pas de gouvernance de l'information à la Ville. Ainsi, il est difficile de savoir qui produit quoi, à quel moment, pour qui et selon quels critères. Par ailleurs, il n'y a pas de procédures pour aviser les services que de nouvelles données sont disponibles ni pour valider la fiabilité de ces dernières.

- 126 Comme le système de RAO utilise ces données, cela signifie que celles qu'il génère sont de qualité variable, ce qui a nécessairement des répercussions sur les interventions des services d'urgence. Par exemple, avec des données inexactes, il peut y avoir des tronçons de route manquants dans le système, l'empêchant ainsi de répartir les véhicules les plus proches de l'incident.
- 127 La mise à jour des données pose aussi problème. De mai 2019, où a eu lieu la mise en service du nouveau système de RAO, à février 2022, donc en près de trois ans, il y a eu cinq mises à jour complètes de la base de données géomatiques de la RAO à partir des données de la Ville. Pour obtenir des données fiables, il est nécessaire d'effectuer des mises à jour plus souvent. Cette lacune peut faire en sorte que de nouvelles rues ou de nouvelles adresses ne sont pas reconnues par le système. Ainsi, en cas d'incident, aucune proposition d'affectation d'unité n'est possible.
- 128 Il est également à noter que le système de RAO n'a pas accès aux données concernant les entraves à la circulation – et il en était de même pour l'ancien système. Ainsi, des unités peuvent se retrouver devant une route entravée sans en avoir été informées préalablement. Les mesures suivantes ont été mises en place pour pallier le problème :
- Les entraves importantes et celles qui durent un certain temps sont inscrites manuellement dans la base de données de la RAO.
  - Les entraves mineures sont transmises aux services d'urgence pour qu'ils puissent modifier leur parcours au besoin.
- La Ville a d'ailleurs un projet de cartographie pour 2022 afin de mieux gérer les entraves à la circulation.
- 129 La connaissance de l'état de fonctionnement des bornes-fontaines est également une information cruciale pour les pompiers et pompières. Il va sans dire qu'avec des mises à jour peu fréquentes, il s'agit d'une lacune importante pour eux. Ici aussi, une mesure compensatoire a été mise en place : c'est la deuxième carte disponible dans les terminaux véhiculaires qui leur permet d'obtenir une information fiable sur cet aspect.
- 130 Les mises à jour peu fréquentes s'expliquent par le fait que les données géomatiques de la Ville proviennent de différentes sources et sont transférées manuellement dans le progiciel de RAO. Ainsi, le processus de mise à jour requiert un nombre important de manipulations. En combinaison avec des ressources limitées, cette lourde charge de travail ne permet pas d'effectuer des mises à jour fréquentes.
- 131 Les problèmes liés à la qualité et à la mise à jour des données datent de plusieurs années et le fait que le système de RAO est dorénavant basé sur une répartition automatisée par proximité a fait ressortir l'importance d'avoir recours à des données fiables. D'ailleurs, en 2015, un comité formé notamment de membres du SPVQ, du SPCIQ et du STI s'était penché sur la situation et

avait formulé des recommandations à la Direction générale adjointe de la qualité de vie urbaine<sup>7</sup>, mais aucune action n'avait encore été réalisée en décembre 2021 pour les mettre en place. En revanche, l'alignement stratégique de la Ville pour 2022 précise qu'un des enjeux prioritaires concerne la gouvernance des données et de l'information dans une perspective citoyenne. Les actions communes prévues sont les suivantes :

- établir la gouvernance de l'information;
- définir l'architecture de l'information de domaines d'affaires critiques et rendre disponible l'information au citoyen.

Ainsi, la Ville prévoit consacrer des efforts à cet enjeu en 2022.

### ***Méthode de gestion de projet***

132 La méthode de gestion de projet du STI a évolué entre 2018 et 2019, mais cette nouvelle méthode a été peu utilisée dans le cadre du projet parce qu'elle :

- venait tout juste d'être implantée lorsque la Ville s'est impliquée davantage dans la gestion du projet;
- n'était pas parvenue à maturité en 2018.

133 Ainsi, la méthode basée sur cinq phases – avec des étapes à franchir pour passer d'une phase à une autre et des approbations à obtenir – n'a pas été suivie sauf pour la dernière phase, soit la clôture du projet en mai 2020.

134 Les documents d'architecture produits par la Ville dans le cadre du projet de RAO ne comportent pas d'information indiquant qu'ils ont été revus et validés, ce qui représente une lacune importante. Il est ainsi souhaitable que ces documents soient revus et approuvés pour s'assurer que tout le monde est sur la même longueur d'onde et que les responsables du projet cautionnent ce qui sera effectué en matière d'architecture. Il y a aussi le plan de management de projet, dans lequel sont définis les rôles et responsabilités, qui ne comportait pas de traces de révision ni d'approbation.

### ***Équilibre entre progiciel et personnalisation***

135 Comme mentionné dans le bilan de fin de projet et dans le présent rapport, il est primordial que la Ville vise l'équilibre pour le prochain projet de RAO. Pour ce faire, elle doit arrimer les trois volets suivants :

- les besoins et les attentes des services utilisateurs;

---

7. Depuis mars 2022, cette direction générale adjointe a été renommée Direction générale adjointe de l'aménagement, de la mobilité et de la sécurité urbaine.

- les solutions de RAO offertes sur le marché;
- la personnalisation du progiciel choisi.

136 De plus, il est important que l'ensemble des personnes qui travaillent à la réalisation du projet aient conscience des incidences de leurs décisions, soit notamment de leurs avantages et inconvénients et de leurs coûts en temps et en ressources.

**Recommandation au Service des technologies de l'information, au Service de police de la Ville de Québec et au Service de protection contre l'incendie de la Ville de Québec**

137 Nous leur avons recommandé, lors du prochain projet de RAO, de mettre en place les recommandations du bilan de fin de projet de la RAO et de suivre la méthode de gestion de projet du STI.

**Recommandation à la Direction générale adjointe du citoyen et de la vitalité urbaine, en collaboration avec le Service des technologies de l'information**

138 Nous leur avons recommandé de mener à terme l'alignement stratégique concernant la gouvernance des données et de l'information, notamment la gestion de la qualité et de la mise à jour des données géomatiques.

**Recommandation à la Direction générale adjointe du citoyen et de la vitalité urbaine et à la Direction générale adjointe de l'aménagement, de la mobilité et de la sécurité urbaine**

139 Nous leur avons recommandé, lors du prochain projet de RAO, de s'assurer que la gouvernance trouve un équilibre entre :

- les besoins et les attentes des services utilisateurs;
- les solutions de RAO offertes sur le marché;
- la personnalisation du progiciel choisi.

## Quelles sont les conclusions de l'examen?

140 Comme le système de RAO était fonctionnel, à l'exception de certains éléments, en février 2022 et sur la base des procédures que nous avons mises en œuvre ainsi que des éléments probants que nous avons obtenus, à l'exception des éléments décrits ci-dessous, nous n'avons rien relevé qui nous porte à croire que la Ville de Québec n'a pas réuni, dans tous ses aspects importants, les conditions nécessaires au fonctionnement et à la mise en place du système de RAO.

- Le système ne s'est pas avéré entièrement fonctionnel après sa mise en service.
- La complexité du projet a été sous-estimée.
- Une gestion des risques inadéquate a été réalisée.
- La conduite du changement n'a pas permis aux utilisateurs et utilisatrices de prendre conscience de l'importance des changements à venir.
- L'absence de gouvernance de l'information n'a pas permis d'assurer la qualité et la mise à jour des données géomatiques.

## Qu'en pensent les services visés par cet examen?

**Direction générale, Direction générale adjointe de l'aménagement, de la mobilité et de la sécurité urbaine et Direction générale adjointe du citoyen et de la vitalité urbaine | 27 mai 2022**

« Depuis 2014, à l'occasion de la migration vers des systèmes plus avancés de répartition assistée par ordinateur (RAO), la Ville a investi des sommes ainsi que des ressources humaines importantes pour la planification, l'acquisition, l'intégration et le déploiement de cette nouvelle technologie. Au cours des différentes phases du projet, des ressources additionnelles ont été consenties pour résoudre certaines problématiques de fonctionnement constatées lors des opérations d'implantation et de rodage.

Les systèmes de communication jouent un rôle important en matière de sécurité pour la population et les employés des services d'urgence. La Ville de Québec vise à ce qu'en tout temps, les services de police, de protection contre l'incendie, ainsi que les opérations du 9-1-1 disposent de systèmes de communication performants, modernes et fiables. À cet effet, grâce à ce projet, la Ville de Québec s'est dotée d'un système de répartition assistée par ordinateur encore plus performant. Tout au long des différentes phases du projet, la sécurité est toujours demeurée au centre de nos préoccupations et nous pouvons assurer que nos citoyens et nos employés ont bénéficié d'un outil fonctionnel qui répondait aux critères de qualité.

La Direction générale, le Service de police de la Ville de Québec, le Service de protection contre l'incendie de Québec et le Service des technologies de l'information prennent acte des recommandations effectuées par le vérificateur général. Les recommandations émises seront prises en compte afin de poursuivre l'amélioration continue de la solution afin de maintenir la qualité des services. »

**Service de protection contre l'incendie de Québec | 27 mai 2022**

« Le Service de protection contre l'incendie de Québec prend acte des recommandations effectuées par le vérificateur général. Les recommandations émises seront prises en compte afin de poursuivre l'amélioration continue de la solution afin de maintenir la qualité des services. »

## Annexe – Renseignements complémentaires sur le mandat d'examen

### Sujet et portée des travaux

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons réalisé une mission d'examen de performance portant sur la vigie du système de RAO.

Nous avons réalisé le deuxième volet de la vigie qui visait à s'assurer que la Ville de Québec a mis en place les conditions nécessaires au succès de la RAO. Notre examen a couvert la planification, l'organisation et la réalisation du projet, y compris la définition des rôles et des responsabilités, la gestion des risques ainsi que la conduite du changement et la formation. Nous avons également analysé le respect des livrables, des coûts et des échéanciers. Nous avons effectué un suivi des mesures prises depuis la première vigie pour apporter les corrections nécessaires au système. Enfin, nous avons examiné les activités réalisées par ou pour le SPVQ et le SPCIQ.

Les activités réalisées pour et par le Bureau de la sécurité civile ont été exclues de la portée du mandat.

Cet examen visait principalement les activités réalisées entre janvier 2014 et février 2022. Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 2 juin 2022.

### Objectif et critères d'évaluation

Nous avons élaboré nos critères en nous inspirant des normes de la méthode PMBOK, de COBIT-5, de la méthodologie de la Ville ainsi que des bonnes pratiques.

Le volet sur le système du SERAQ initialement prévu dans notre vigie ne fait pas l'objet d'une conclusion dans ce rapport. La conclusion pour ce système sera présentée dans la troisième vigie.

### Objectif

S'assurer que la Ville de Québec a mis en place les conditions nécessaires au succès des projets des systèmes de RAO et du SERAQ.

## Annexe – Renseignements complémentaires sur le mandat d'examen (suite)

### Critères d'évaluation

#### *Rôles, responsabilités et reddition de comptes*

- Les rôles et responsabilités ont été clairement définis pour permettre une gestion adéquate des projets.
- Une gestion des risques organisationnels, opérationnels et informationnels a été effectuée.
- En temps opportun, de l'information de gestion est produite sur les coûts, l'échéancier, les livrables et les demandes de changement, et ces données sont transmises aux instances appropriées.

#### *Connaissance, expérience et affectation des ressources*

- Les principales ressources impliquées dans les projets possèdent les connaissances et l'expérience adéquate en gestion de projet et en sécurité publique.
- L'affectation et la répartition des ressources internes et externes favorisent la réalisation adéquate des projets et l'atteinte des résultats.

#### *Conduite du changement et formation*

- Les services usagers<sup>8</sup>, en collaboration avec le STI, ont mis en place des mesures appropriées pour la conduite du changement.
- Les services usagers, en collaboration avec le STI, ont planifié et réalisé la formation des personnes se servant des systèmes de RAO et du SERAQ, et cette formation a conduit à une compréhension suffisante et à une utilisation efficace de ceux-ci.

#### *Planification et exécution*

- Les projets ont été planifiés adéquatement.
- Les livrables ont été réalisés de façon adéquate selon les échéanciers et les budgets autorisés.

---

8. Les services usagers sont le Service de police de la Ville de Québec, le Service de protection contre l'incendie de Québec et les arrondissements de Sainte-Foy–Sillery–Cap-Rouge, des Rivières et de La Haute-Saint-Charles.

## **Annexe – Renseignements complémentaires sur le mandat d'examen (suite)**

- L'implantation des systèmes a eu lieu au moment opportun selon une stratégie établie.
- Une transition de service a été planifiée et mise en place pour assurer la continuité du service.

### *Suivi*

- Un suivi est réalisé pour déceler les problèmes à la suite de l'implantation des systèmes de RAO et du SERAQ.
- Les interventions nécessaires pour corriger les problèmes sont effectuées avec diligence.

### *Clôture*

- Le STI s'est assuré que les adjudicataires ont respecté les clauses de leur contrat.
- Un bilan de fin de projet visant à tirer des leçons pour les prochains projets et à mesurer l'atteinte des objectifs des projets est prévu ou a été réalisé.

## **Stratégie**

Nous avons rencontré des gestionnaires et des employés du Service des technologies de l'information ainsi que du Service de police de la Ville de Québec et du Service de protection contre l'incendie de Québec. Nous avons analysé plusieurs documents produits tout au long du projet par les différents intervenants et intervenantes, tels que le plan de management du projet, les documents de gestion des risques, des budgets et des livrables ainsi que les documents d'architecture, les comptes-rendus de rencontres du comité directeur et les documents de suivi des problématiques.

## **Responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec**

La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'examen. Ainsi, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance limitée. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances.

## **Normes professionnelles**

Nous avons réalisé cette mission conformément à la norme canadienne de missions de certification (NCCM 3001).

## **Annexe – Renseignements complémentaires sur le mandat d'examen (suite)**

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 du Vérificateur général avec les règles de déontologie, les normes professionnelles ainsi que les exigences légales et réglementaires applicables. De plus, le Vérificateur général 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.



# Chapitre 3

## **Réduction et valorisation des matières résiduelles**

# Audit en bref

## Enjeu

Nous avons de plus en plus conscience des impacts de nos actions sur l'environnement, autant individuellement que collectivement. Pour réduire le plus possible les déchets et promouvoir la réduction et la valorisation des matières résiduelles, tout le monde doit prendre des mesures : les gouvernements, les villes, les entreprises et les individus.

Le gouvernement du Québec a établi des objectifs, et un cadre légal exige que les municipalités régionales de comté (MRC) et les villes de leur territoire produisent des plans d'action pour favoriser la réduction et la valorisation des matières résiduelles. Il est donc important que la Ville de Québec mette des actions en place pour se conformer à ses obligations et pour contribuer à l'atteinte des objectifs fixés.

## Objectifs

Nous avons réalisé un audit de performance sur la réduction et la valorisation des matières résiduelles. Il visait à déterminer dans quelle mesure la Division de la gestion des matières résiduelles (DGMR), qui relève de la direction de l'Arrondissement de Sainte-Foy–Sillery–Cap-Rouge :

- applique les actions prévues dans le Plan de mise en œuvre 2018-2023;
- s'assure que les écocentres sont gérés dans un souci d'efficacité, d'efficience et de pérennité et de façon à contribuer à l'atteinte des objectifs du Plan métropolitain de gestion des matières résiduelles de la Communauté métropolitaine de Québec (Rive-Nord) 2016-2021 et de la cible de la Vision 2018-2028 pour une saine gestion des matières résiduelles.

Il visait aussi à s'assurer que le Service des projets industriels et de la valorisation (SPIV) gère le centre de tri dans un souci d'efficience, d'efficacité et de pérennité et en vue de contribuer à l'atteinte des objectifs fixés dans le Plan métropolitain et de la cible de 82 % de la Vision.

La collecte des matières recyclables, le centre de collecte des matières résiduelles de la Cité Verte, la réalisation du projet du centre de biométhanisation, le site Jean-Talon, le site de transbordement des résidus verts, l'incinérateur et le lieu d'enfouissement technique ont été exclus de nos travaux.

## Constats

- 1** La DGMR a réalisé plusieurs des 82 actions du Plan de mise en œuvre 2018-2023, mais elle devra intensifier ses efforts pour que les objectifs du Plan métropolitain 2016-2021 et la cible de la Vision soient atteints.
- 2** Le centre de tri des matières recyclables de Québec est performant, mais une meilleure concertation entre la DGMR et le SPIV assurerait une vision globale de la gestion de cette installation.
- 3** La DGMR gère les écocentres dans un souci d'efficacité, d'efficience et de pérennité, tout en tenant compte des objectifs du Plan métropolitain 2016-2021 et de la cible de la Vision.
- 4** La DGMR ne suit pas suffisamment la progression de la Ville quant aux cibles établies, mais elle rend compte de sa propre performance et de celle de la Ville.

## Recommandations

### **À la Division de la gestion des matières résiduelles**

- 178 Nous lui avons recommandé d'accélérer l'implantation du Plan de mise en œuvre 2018-2023 en ciblant les actions qui ont le plus d'incidence sur le taux de valorisation des matières résiduelles tout en s'assurant d'avoir les ressources nécessaires.
- 230 Nous lui avons recommandé de se doter d'autres indicateurs et cibles, y compris des cibles intermédiaires, pour l'aider à suivre la performance de la Ville.

### **Au Service des projets industriels et de la valorisation**

- 196 Nous lui avons recommandé d'effectuer un meilleur suivi de l'entente en s'appuyant sur une analyse de risques.

### **Recommandation à la Direction générale adjointe des services de proximité et à la Direction générale adjointe des infrastructures durables**

- 197 Nous leur avons recommandé de s'assurer que la Division de la gestion des matières résiduelles et le Service des projets industriels et de la valorisation améliorent leur concertation pour la gestion des matières résiduelles.

## Table des matières

<b>En quoi consiste cet audit?</b> .....	<b>62</b>
Sujet .....	62
Enjeu .....	66
Personnes ou services visés .....	66
Objectifs .....	67
<b>Quels sont les constats de l’audit?</b> .....	<b>67</b>
1. Mise en place des actions du Plan de mise en œuvre 2018-2023.....	67
2. Gestion du centre de tri .....	73
3. Gestion des écocentres.....	77
4. Reddition de comptes et indicateurs de performance .....	82
<b>Quelles sont les conclusions de l’audit?</b> .....	<b>84</b>
<b>Qu’en pensent les services visés par cet audit?</b> .....	<b>84</b>
Annexe I – Renseignements complémentaires sur le mandat d’audit .....	86
Annexe II – Actions du Plan de mise en œuvre 2018-2023 .....	89

## En quoi consiste cet audit?

### Sujet<sup>1</sup>

141 En 2019, l'Agglomération de Québec a éliminé 415 001 tonnes de **matières résiduelles**, ce qui représente 712 kg par personne. Elles proviennent de trois secteurs de génération :

- le secteur résidentiel;
- le secteur des industries, des commerces et des institutions;
- le secteur de la construction, de la rénovation et de la démolition.

#### Matières résiduelles

Tout résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation, tout matériau, substance ou produit ou, plus généralement, tout bien meuble abandonné ou [destiné] à l'abandon.

142 Comme le montre le graphique 1, les matières organiques, les débris de construction, de rénovation et de démolition ainsi que les matières recyclables représentent près des deux tiers de toutes les matières résiduelles éliminées.

**Graphique 1 – Répartition des matières résiduelles éliminées en 2019**



Source : Communauté métropolitaine de Québec

1. La définition du terme *matières résiduelles* et les descriptions liées au principe des 3RV-E, à l'exception de la valorisation, sont tirées de Communauté métropolitaine de Québec, *Plan métropolitain de gestion des matières résiduelles de la Communauté métropolitaine de Québec (Rive-Nord) 2016-2021*, [en ligne], s. l. n. é., 2016, p. 9, 41, 42, 49 et 82. [cmquebec.qc.ca/wp-content/uploads/2018/11/web-2016-09-07-pmgmr-documentprincipal-complet-1.pdf] (3 février 2022).

143 Diverses autres matières sont éliminées, mais en quantité moindre, comme les **boues municipales et industrielles** ainsi que les **résidus ultimes** et les **encombrants**.

**Boues municipales et industrielles**  
Matériel solide, semi-solide ou liquide qui résulte du traitement des eaux usées municipales ou industrielles.

144 Depuis plusieurs années, la gestion des matières résiduelles préoccupe les gouvernements et la population, mais les résultats attendus en termes de réduction et de valorisation ne sont pas encore au rendez-vous. Pour réduire les quantités de matières éliminées, il faut d'abord consommer moins puis valoriser ce qui est produit. La valorisation englobe l'ensemble des techniques qui permettent le réemploi, la récupération ou le recyclage de matières résiduelles dans le but de les détourner de l'élimination.

**Résidus ultimes**  
Résidus ou déchets n'étant plus susceptibles d'être valorisés dans les conditions techniques et économiques disponibles.

**Encombrants**  
Objets d'usage domestique qui, en raison de leur grand volume ou de leur quantité, ne peuvent être récupérés via la collecte.

145 Pour la gestion des matières résiduelles, la Communauté métropolitaine de Québec (CMQ) est responsable de la planification régionale, alors que l'Agglomération de Québec<sup>2</sup>, qui fait partie de la CMQ, doit mettre en œuvre le plan produit. Conformément à la *Loi sur la qualité de l'environnement*, la CMQ a produit le Plan métropolitain de gestion des matières résiduelles de la Communauté métropolitaine de Québec (Rive-Nord) 2016-2021.

146 Selon la *Loi*, ce plan doit tenir compte des objectifs fixés par la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles<sup>3</sup> du gouvernement du Québec et être révisé tous les sept ans. De plus, il doit proposer des mesures qui seront priorisées en fonction de leur impact sur l'environnement et qui, par le fait même, respecteront la hiérarchie des modes de gestion selon le principe des 3RV-E. Ce dernier consiste à privilégier dans l'ordre la réduction à la source, le réemploi, le recyclage, la valorisation et l'élimination. Voici une brève description des modes :

- La réduction à la source est la première action à poser, car elle vise à ne pas générer de matières résiduelles. L'**herbicyclage**, le **feuillicyclage**, le compostage domestique et la diminution du gaspillage alimentaire en sont des exemples.
- Le réemploi consiste à prolonger la durée de vie des contenants, des emballages ou des produits en les réutilisant plus d'une fois, plutôt que de les éliminer. Le système de consignation des bouteilles de bière et les sacs réutilisables sont des techniques de réemploi.

**Herbicyclage**  
Action de laisser le gazon tondu au sol pour qu'il se décompose, plutôt que de le destiner au traitement par recyclage ou à l'élimination.

**Feuillicyclage**  
Action de déchiqueter les feuilles mortes et de les laisser au sol pour qu'elles se décomposent, plutôt que de les destiner au traitement par recyclage ou à l'élimination.

2. Elle est composée des villes de Québec, de L'Ancienne-Lorette et de Saint-Augustin-de-Desmaures.  
3. Québec, *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles, Loi sur la qualité de l'environnement*, RLRQ, chap. Q-2, r. 35.1, à jour au 1<sup>er</sup> février 2021.

- Le recyclage englobe la collecte sélective des matières recyclables, la gestion des débris de construction, de rénovation et de démolition ainsi que les écocentres. Les matières résiduelles qui doivent être recyclées sont :
  - collectées, soit par la municipalité, soit par une entreprise privée;
  - triées au centre de tri;
  - conditionnées, c'est-à-dire modifiées en vue de leur traitement (ex. : granulées) pour permettre leur recyclage;
  - utilisées dans un nouveau cycle de production.
- La valorisation, c'est « donner une utilité, une valeur à des matières résiduelles qui n'en ont plus ou pas<sup>4</sup> ». Quatrième mode de gestion, elle comprend la valorisation énergétique – c'est-à-dire l'utilisation de la chaleur de combustion des déchets pour produire de l'énergie –, le recyclage des matières organiques (résidus verts, résidus alimentaires et autres) ainsi que le recyclage des boues municipales et industrielles.
- L'élimination est le dernier mode de gestion à adopter; il doit être utilisé seulement lorsqu'aucune autre option n'est possible. L'élimination peut se faire par incinération ou par enfouissement.

147 Dans le Plan métropolitain 2016-2021, les cinq objectifs quantitatifs pour 2021 sont les suivants :

- réduire la quantité annuelle de matières résiduelles éliminées par personne pour qu'elle passe de 893 à 602 kg;
- recycler 62 % des matières organiques;
- récupérer 70 % des matières recyclables;
- récupérer 89 % des débris de construction, de rénovation et de démolition;
- récupérer en moyenne 51 % des autres matières résiduelles (ex. : résidus domestiques dangereux, textiles, encombrants, etc.).

148 Le Plan métropolitain 2016-2021 présente 36 mesures pour permettre l'atteinte de ces objectifs, et ce, pour chacun des modes de gestion. Au départ, la mise en œuvre des mesures s'échelonnait sur une période de cinq ans, soit de 2016 à 2021, mais elle a été prolongée jusqu'à l'entrée en vigueur de la version révisée, qui est prévue en 2024.

---

4. Commission d'enrichissement de la langue française, « Valorisation », *Grand dictionnaire terminologique*, [en ligne], 2011, s. p. [[https://gdt.oqlf.gouv.qc.ca/ficheOqlf.aspx?Id\\_Fiche=8869075](https://gdt.oqlf.gouv.qc.ca/ficheOqlf.aspx?Id_Fiche=8869075)] (30 mars 2022).

- 149 Les municipalités sont tenues par la *Loi* de prendre les moyens nécessaires à la mise en œuvre du plan sur leur territoire. En tant que membre de la Communauté métropolitaine de Québec, l'Agglomération de Québec a produit le Plan de mise en œuvre 2018-2023.
- 150 De surcroît, la Ville de Québec s'est dotée de la Vision 2018-2028 pour une saine gestion des matières résiduelles à la Ville de Québec et elle s'est fixé comme grand objectif d'atteindre un **taux de valorisation** de 82 % des matières produites sur le territoire en 2028. Les 82 actions du Plan de mise en œuvre constituent la première partie de la Vision pour parvenir à la cible de 82 %. Le taux de valorisation ciblé touche les trois secteurs de génération.
- 151 Afin de valoriser les matières résiduelles produites sur son territoire, la Ville utilise (ou utilisera) diverses installations conçues à cet effet (voir le tableau 1).

**Taux de valorisation**  
 Rapport entre la quantité de matières détournées de l'élimination et la quantité totale des matières générées.

**Tableau 1 – Installations de la Ville de Québec pour la valorisation des matières résiduelles**

Installation	Description
Camions de collecte	Onze camions à chargement latéral pour la collecte résidentielle. Dix-sept camions à chargement frontal pour la collecte des conteneurs à chargement avant (secteur résidentiel et secteur des industries, des commerces et des institutions). Un camion à chargement arrière (ExpoCité et secteur de Montmorency). Ces camions sont utilisés pour la collecte sélective des matières recyclables environ le tiers du temps.
Centre de tri	C'est le lieu où les matières recyclables sont amenées par les camions de collecte pour être triées en vue de leur recyclage ou de leur valorisation.
Centre de collecte des matières résiduelles de la Cité Verte	À l'écoquartier de la Cité Verte, la collecte s'effectue à l'aide d'un système par aspiration des matières.
Écocentres	Cinq écocentres sont aménagés pour le dépôt de matériaux secs (c'est-à-dire des résidus de construction, de rénovation et de démolition), de résidus domestiques dangereux, etc., dans le but d'encourager la valorisation des matières.
Centre de biométhanisation de l'agglomération de Québec	Ce centre transformera les résidus alimentaires et les boues municipales en fertilisants et en gaz naturel renouvelable. La mise en service est prévue pour l'été 2022.
Site Jean-Talon	Ce site permet de récupérer les balayures de rue printanières et les sédiments de puisard en vue de leur valorisation.
Site de transbordement des résidus verts collectés en bordure de rue	Lieu où les résidus verts ramassés en bordure de rue (10 semaines par année) sont transbordés des camions de collecte à des camions de plus grande capacité, puis envoyés vers des sites de recyclage.

Installation	Description
Incinérateur	Les déchets des secteurs résidentiel, institutionnel, commercial et industriel de la Ville et des municipalités régionales de comté avoisinantes sont amenés à l'incinérateur. De plus, les boues des deux stations de traitements des eaux usées y sont déshydratées, séchées et incinérées. L'incinération des déchets produit de la chaleur. Une partie de cette chaleur est convertie en vapeur, laquelle est vendue à deux clients. Enfin, les cendres générées par l'incinération sont valorisées.

## Enjeu

- 152 Nous avons de plus en plus conscience des impacts de nos actions sur l'environnement, autant individuellement que collectivement. Pour réduire le plus possible les déchets et promouvoir la réduction et la valorisation des matières résiduelles, tout le monde doit prendre des mesures : les gouvernements, les villes, les entreprises et les individus.
- 153 Le gouvernement du Québec a établi des objectifs, et un cadre légal exige que les MRC et les villes de leur territoire produisent des plans d'action pour favoriser la réduction et la valorisation des matières résiduelles. Il est donc important que la Ville de Québec mette des actions en place pour se conformer à ses obligations et pour contribuer à l'atteinte des objectifs fixés.

## Personnes ou services visés

- 154 Cet audit concerne la Division de la gestion des matières résiduelles (DGMR), qui relève de la direction de l'Arrondissement de Sainte-Foy–Sillery–Cap-Rouge, et le Service des projets industriels et de la valorisation (SPIV).

### **DGMR sous la direction de l'Arrondissement de Sainte-Foy–Sillery–Cap-Rouge**

- 155 Elle est responsable de :
- la collecte des matières résiduelles pour le secteur résidentiel et celui des industries, des commerces et des institutions (à l'exception des corbeilles de rues et de parcs) ainsi que de l'accueil dans les écocentres;
  - la prise en charge et de la mise en valeur des résidus verts, des balayures de rues et des boues de puisard ainsi que des matières récupérées dans les écocentres;
  - l'élaboration et de l'application du Plan de mise en œuvre du Plan métropolitain.

## Service des projets industriels et de la valorisation

156 Les activités sous la responsabilité de ce service sont les suivantes :

- l'exploitation et l'entretien du centre de tri des matières recyclables, de l'incinérateur, du centre de collecte des matières résiduelles de la Cité Verte, du site d'enfouissement ainsi que la valorisation de l'énergie et des matières;
- la gestion des projets industriels de toutes ces installations, des usines de traitement d'eau potable et des stations d'épuration des eaux usées;
- la réalisation du projet du centre de biométhanisation de l'agglomération de Québec.

## Objectifs

157 Nous avons réalisé un audit de performance sur la réduction et la valorisation des matières résiduelles. Il visait à déterminer dans quelle mesure la DGMR, qui relève de la direction de l'Arrondissement de Sainte-Foy–Sillery–Cap-Rouge :

- applique les actions prévues dans le Plan de mise en œuvre 2018-2023;
- s'assure que les écocentres sont gérés dans un souci d'efficacité, d'efficience et de pérennité et de façon à contribuer à l'atteinte des objectifs du Plan métropolitain de gestion des matières résiduelles de la Communauté métropolitaine de Québec (Rive-Nord) 2016-2021 et de la cible de la Vision 2018-2028 pour une saine gestion des matières résiduelles.

Il visait aussi à s'assurer que le SPIV gère le centre de tri dans un souci d'efficience, d'efficacité et de pérennité et en vue de contribuer à l'atteinte des objectifs fixés dans le Plan métropolitain et de la cible de 82 % de la Vision.

158 La collecte des matières recyclables, le centre de collecte des matières résiduelles de la Cité Verte, la réalisation du projet du centre de biométhanisation, le site Jean-Talon, le site de transbordement des résidus verts, l'incinérateur et le lieu d'enfouissement technique ont été exclus de nos travaux.

159 L'annexe I présente d'autres renseignements relatifs au mandat d'audit.

## Quels sont les constats de l'audit?

### 1 Mise en place des actions du Plan de mise en œuvre 2018-2023

160 Les 82 actions du Plan de mise en œuvre 2018-2023 s'articulent autour de trois piliers (voir l'annexe II pour la liste complète des actions) :

### Pilier 1. Cohérence

La Ville s'assure de la cohérence de ses propres actions et donne l'exemple en adoptant des pratiques internes responsables.

28 actions

Exemples	<i>C1 Rédiger et adopter une vision de la gestion des matières résiduelles pour la ville de Québec.</i>
	<i>C5 Doter la Ville de Québec d'une stratégie d'économie circulaire et faciliter les initiatives chez les partenaires du territoire.</i>
	<i>C9 Cesser l'incinération des boues.</i>

### Pilier 2. Accès au tri

L'accès au tri est généralisé, c'est-à-dire possible partout et en tout temps (travail, loisirs, aires publiques, etc.).

26 actions

Exemples	<i>A1 Consolider et poursuivre le travail de déploiement du recyclage auprès des industries, commerces et institutions afin d'y intégrer de saines pratiques en gestion des matières résiduelles.</i>
	<i>A2 Analyser en vue d'abolir le volume annuel maximal résidentiel autorisé (3 m<sup>3</sup>) dans les écocentres.</i>
	<i>A8 Implanter la collecte des résidus alimentaires auprès des résidences et des industries, commerces et institutions.</i>

### Pilier 3. Responsabilisation

L'ensemble des personnes ayant un rôle à jouer sont responsabilisées. Le citoyen, tant du milieu résidentiel que du secteur industriel, commercial ou institutionnel, est informé et éduqué afin qu'il se sente responsable de ses gestes et de ses matières.

28 actions

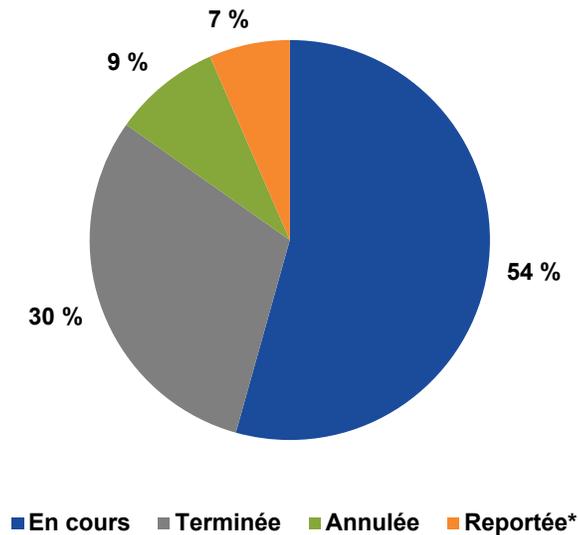
Exemples	<i>R1 Mettre sur pied une équipe de ressources entièrement dédiée à l'information, la sensibilisation et l'éducation.</i>
	<i>R6 Mener une grande campagne d'information, de sensibilisation et d'éducation sur le gaspillage alimentaire.</i>
	<i>R27 Modifier et appliquer la réglementation afin d'obliger la récupération des matières recyclables sur l'ensemble du territoire pour toutes les clientèles.</i>

## Ce que nous avons constaté

- 161 La DGMR a réalisé plusieurs des 82 actions du Plan de mise en œuvre 2018-2023, mais elle devra intensifier ses efforts pour que les objectifs du Plan métropolitain 2016-2021 et la cible de la Vision soient atteints.

## Ce qui appuie notre constat

- 162 **Observation 1** Parmi les 46 actions en lien avec la portée de notre mandat – 12 du pilier Cohérence, 19 du pilier Accès au tri et 15 du pilier Responsabilisation –, 54 % sont en cours de réalisation et 30 % sont terminées, ce qui représente près de 85 % d'entre elles (voir le graphique 2).

**Graphique 2 – État d'avancement des 46 actions analysées**

\* Une action reportée signifie qu'elle sera mise en place lors du prochain plan de mise en œuvre.

163 En ce qui concerne l'échéancier des 46 actions analysées, la date prévue dans le Plan de mise en œuvre n'était pas respectée pour 11 d'entre elles au moment de la réalisation de nos travaux. Parmi ces 11 actions :

- 3 étaient terminées;
- 5 étaient en cours;
- 3 ont été reportées.

Il convient de souligner que deux des quatre actions annulées l'ont été par manque de ressources financières. En effet, le budget alloué à la mise en place des actions pour la période 2018-2022 a diminué avec le temps : il est passé de 36 M\$ à 15 M\$. Enfin, notons que parmi les 25 actions en cours, 5 ont dépassé la date d'échéance prévue; pour les 20 autres, cette dernière est le 31 décembre 2022.

164 Par ailleurs, il nous apparaît important de présenter ce qui est ressorti de notre analyse de l'application des actions du pilier Cohérence, car il implique le devoir d'exemplarité de la Ville :

- Une politique de gestion interne des matières résiduelles a été approuvée par la Direction générale.
- Des équipements de tri ont été installés dans les bâtiments municipaux.
- Une formation obligatoire sur la gestion des matières résiduelles a été offerte aux membres du personnel; près de 4 200 personnes ont été formées.

- Certaines actions ont été retardées par la pandémie, par exemple Élaborer et mettre en œuvre un plan d'action visant à rendre les événements externes pour lesquels la Ville de Québec est partenaire écoresponsables.
- Bien que commencées, l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'approvisionnement responsable ne sont pas terminées.

165 **Observation 2** Selon les données disponibles, la Ville de Québec est encore loin de la cible de 82 % qu'elle veut atteindre en 2028 pour la valorisation des matières produites sur le territoire.

166 À partir des données auxquelles elle a facilement accès, la DGMR peut uniquement calculer le taux de valorisation du secteur résidentiel. Elle le calcule principalement à partir des renseignements suivants :

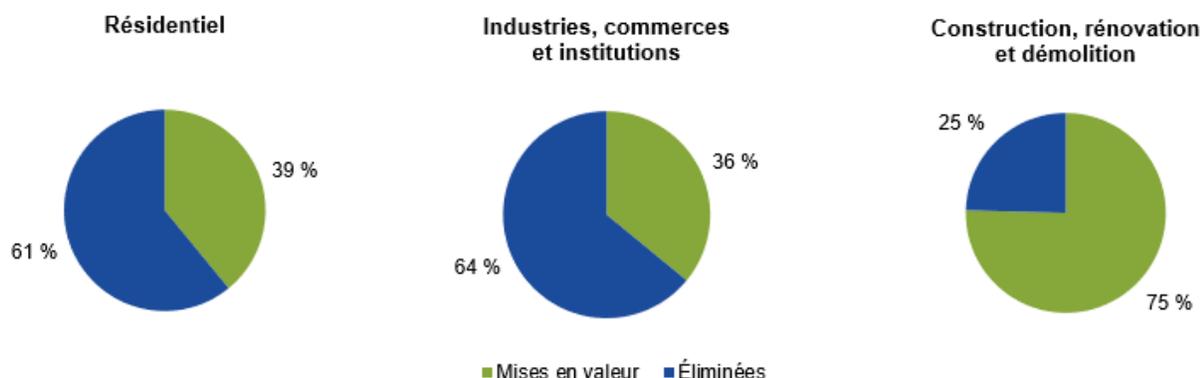
- quantités de matières qui sont amenées à l'incinérateur, au centre de tri et dans les écocentres;
- taux de valorisation des matières traitées au centre de tri et celui des matières amenées aux écocentres;
- quantités de résidus verts amenées au site de transbordement et de l'herbicyclage, qui sont évaluées à l'aide de barèmes fournis sur le site de Recyc-Québec.

167 Le taux de valorisation du secteur résidentiel atteignait près de 49 % en 2021. Même s'il ne peut pas être comparé directement à la cible de 82 % parce qu'il ne tient pas compte des deux autres secteurs, il doit tendre vers cette cible pour que la Ville puisse réaliser l'objectif qu'elle s'est donné.

168 Les données sont difficiles à obtenir pour le secteur des industries, des commerces et des institutions et le secteur de la construction, de la rénovation et de la démolition. Pour recueillir ces données, il faut effectuer des travaux de collecte et d'analyse qui coûtent cher en ressources humaines. C'est la Communauté métropolitaine de Québec (CMQ) qui s'en charge lors de la mise à jour du plan métropolitain.

169 Selon la compilation des données de 2019, la plus récente réalisée par la CMQ au moment de la réalisation de notre audit, c'était le secteur de la construction, de la rénovation et de la démolition qui performait le mieux sur le plan de la valorisation (voir le graphique 3).

**Graphique 3 – Mise en valeur des matières résiduelles par secteur de génération pour l’agglomération de Québec en 2019**



Source : CMQ

- 170 Toutefois, le taux de valorisation global pour les trois secteurs se situait à 52,1 % en 2019, ce qui est encore bien en deçà de la cible de 82 % à atteindre en 2028.
- 171 La quantité annuelle de matières résiduelles éliminées par habitant a diminué entre les deux derniers inventaires : de 919 kg en 2013, il est passé à 712 kg en 2019. Dans le Plan métropolitain 2016-2021, l’objectif pour 2021 est de 602 kg. Bien qu’il y ait eu une baisse de 23 %, il reste encore des efforts à réaliser pour atteindre cet objectif.
- 172 **Observation 3** Des actions du Plan de mise en œuvre peuvent faire une différence sur l’atteinte de la cible de la Vision et des objectifs du Plan métropolitain 2016-2021; cependant certaines sont en cours, alors que d’autres ont été reportées. En voici quelques exemples :

**Exemples d’actions en cours**

*A1 Consolider et poursuivre le travail de déploiement du recyclage auprès des industries, commerces et institutions afin d’y intégrer de saines pratiques en GMR.*

Chaque année, la DGMR accompagne et forme des entreprises et des organismes de ce secteur.

*A6 S’assurer que 100 % des immeubles multilogements non ou inadéquatement desservis le soient.*

Cette action se divise en quatre sous-actions (voir l’annexe II). La Ville a terminé de dresser le portrait de la situation, mais elle a pris du retard dans la réalisation de l’action. En effet, la Ville a lancé un appel d’offres public, mais elle n’a reçu aucune proposition de soumission.

*A7 Inciter à la déconstruction responsable en exigeant spécifiquement le dépôt d’un plan de gestion des résidus de chantier lors de toute demande de permis de construction, rénovation et démolition.*

Cette action et ses sous-actions (voir l’annexe II) ne seront probablement pas déployées en 2022, mais la solution de rechange suivante pourrait être mise en place : remettre de l’information aux personnes concernées pour les sensibiliser à la disposition des résidus de chantier lors de la demande de permis.

*A9 Implanter la collecte des résidus alimentaires auprès des résidences et des industries, commerces et institutions.* Le début de la collecte est prévu pour l’automne 2022.

*R1 Mettre sur pied une équipe de ressources entièrement dédiée à l'information, la sensibilisation et l'éducation.*

Une conseillère en formation vient d'être embauchée à la DGMR.

**Exemples d'actions reportées au prochain plan de mise en œuvre**

*R8 Mener une grande campagne d'information, de sensibilisation et d'éducation sur la saine gestion des matériaux de construction, rénovation et démolition.*

*R9 Mener une grande campagne d'information, de sensibilisation et d'éducation sur la réduction à la source, le réemploi, la consommation responsable, l'herbicyclage et le feuillicyclage.*

- 173 Parmi ces actions, nous pouvons voir que la population a un très grand rôle à jouer. La DGMR doit sensibiliser les citoyennes et citoyens et mettre en place les moyens nécessaires à la valorisation des matières. Toutefois, ce sont les gens qui ont le pouvoir de faire une réelle différence. De plus, il ne faut pas perdre de vue que le premier geste à poser pour réduire les matières éliminées et protéger l'environnement est de consommer moins et mieux, en faisant notamment attention à l'emballage des produits.
- 174 **Observation 4** L'atteinte des objectifs du Plan métropolitain 2016-2021 pourrait être retardée en raison d'une perte de concordance et de synchronisme avec le Plan de mise en œuvre 2018-2023.
- 175 Lors du choix des 82 actions, établi en concertation avec l'ensemble des parties prenantes du territoire, la DGMR s'est assurée que toutes les mesures du Plan métropolitain dont la responsabilité incombe aux villes étaient prises en compte par au moins une action. Nous avons effectivement constaté que c'était le cas en vérifiant la concordance entre les actions et les mesures. Depuis l'élaboration du Plan de mise en œuvre, des actions ont été annulées, ce qui fait en sorte que trois mesures du Plan métropolitain n'y sont plus couvertes.
- 176 Par ailleurs, nous avons remarqué que l'échéance des actions du Plan de mise en œuvre dépasse celle prévue de la mesure correspondante dans le Plan métropolitain pour huit mesures. C'est le cas notamment de l'action *Favoriser le maintien, la bonification et l'élargissement de la consigne à Québec*. Or la période de réalisation de cette action, soit entre 2018 et 2022, est postérieure à celle de la mesure correspondante, *Augmenter la récupération du verre*, en 2016-2017. Malgré ce décalage, la CMQ a accepté le plan de mise en œuvre de l'agglomération de Québec.
- 177 Enfin, parmi les huit mesures pour lesquelles la mise en œuvre des actions est plus tard que celle de la mesure correspondante :
- quatre sont en cours de réalisation, mais accusent un retard qui varie entre un et quatre ans;
  - les autres ont été réalisées ou annulées.

## Recommandation à la Division de la gestion des matières résiduelles

- 178 Nous lui avons recommandé d'accélérer l'implantation du Plan de mise en œuvre 2018-2023 en ciblant les actions qui ont le plus d'incidence sur le taux de valorisation des matières résiduelles tout en s'assurant d'avoir les ressources nécessaires.

## 2 Gestion du centre de tri

- 179 Lorsqu'elles arrivent au centre de tri de Québec, les matières recyclables subissent un traitement en plusieurs étapes (voir le schéma 1).

**Schéma 1 – Traitement des matières au centre de tri**



- 1 Les matières sont déchargées par les camions de collecte à l'aire de réception du centre de tri.
- 2 Une chargeuse dépose les matières sur un convoyeur qui les achemine mécaniquement vers la première salle de tri.
- 3 L'équipe du triage retire les matières non recyclables, en particulier les gros objets qui peuvent endommager les équipements.
- 4 Un tri mécanique sépare les fibres (papier et carton) des contenants (verre, métal et plastique).
- 5 Une série de trieuses optiques à jet d'air comprimé classent les matières par catégorie (papier, carton, verre, métal et plastique).
- 6 L'équipe du triage effectue un contrôle qualité à la suite du tri optique.
- 7 À l'exception du verre, chaque catégorie de matière est déposée dans un casier.
- 8 Lorsqu'un casier est plein, le contenu est envoyé vers la presse pour la mise en ballots.
- 9 Les ballots sont expédiés chez les recycleurs ou les conditionneurs.

Source : Société Via (centre de tri de Lévis)

- 180 Depuis 2009, le centre de tri est exploité par la Société Via, une entreprise d'économie sociale qui favorise l'intégration et la formation de personnes ayant une limitation fonctionnelle. Au départ, le centre de tri était sous la responsabilité de la Division des matières résiduelles au sein du Service des travaux publics. Puis, en raison de réorganisations administratives, le service responsable a changé à quelques reprises. Depuis 2017, c'est le Service des projets industriels et de la valorisation (SPIV) qui gère le centre de tri. Le SPIV doit s'assurer de l'exécution du

contrat et du respect de ses clauses par la Société Via. Ainsi, il s'occupe de la gestion des matières résiduelles une fois qu'elles sont arrivées au centre de tri, alors que la DGMR est chargée de leur collecte notamment. Bien que ces deux unités administratives participent à la gestion des matières résiduelles, elles sont placées sous deux directions différentes :

- le SPIV relève de la Direction générale adjointe des infrastructures durables<sup>5</sup>;
- la DGMR est rattachée à la direction de l'Arrondissement de Sainte-Foy–Sillery–Cap-Rouge qui, elle, travaille sous la Direction générale adjointe des services de proximité.

181 Une concertation entre les deux unités est donc essentielle pour assurer le bon déroulement des activités du centre de tri.

182 En 2021, le centre de tri a reçu plus de 66 000 tonnes de matières provenant de la collecte municipale ou privée, dont 82 % ont été vendues sur le marché local, à des **conditionneurs**<sup>6</sup> et à des **recycleurs**<sup>7</sup>. C'est principalement la vente de carton et de plastique qui a généré des revenus. Comme le montre le tableau 2, les coûts d'exploitation du centre de tri ont été couverts en plus ou moins grande partie par ces ventes en 2020 et en 2021. Une autre partie des coûts ont été remboursés par Recyc-Québec, comme prévu dans le *Règlement de compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation des matières résiduelles*.

**Conditionneur**  
Personne physique ou morale qui transforme les matières afin de les rendre compatibles à la fabrication d'un nouveau produit.

**Recycleur**  
Personne physique ou morale qui utilise des matières conditionnées pour les intégrer dans la fabrication de nouveaux produits.

**Tableau 2 – Revenus et dépenses annuels liés au centre de tri en 2020 et en 2021\***

	2020	2021**
<b>Revenus</b>		
Compensation de Recyc-Québec	3 880 648 \$	5 206 347 \$
Vente de matières aux conditionneurs et aux recycleurs ainsi que tri de matières pour d'autres villes	5 796 511 \$	11 950 137 \$
<b>Dépenses</b>		
Exploitation du centre de tri	11 029 614 \$	13 304 303 \$

\* La somme des revenus ne correspond pas exactement au montant des dépenses, notamment parce que la compensation de Recyc-Québec couvre les dépenses de l'année antérieure et que ce ne sont pas toutes les dépenses qui sont admissibles à cette compensation.

\*\* Les données pour l'année 2021 sont préliminaires.

Source : DGMR et Service des finances

5. Cette direction a changé de nom en mars 2022, s'appelant auparavant *Direction générale adjointe de l'eau et de la valorisation énergétique*.

6. Définition adaptée de celle d'Ebi, *La deuxième vie des matières recyclables* [en ligne], 2020, s. p. [ebiqc.com/la-deuxieme-vie-des-matieres-recyclables] (10 février 2022).

7. *Ibid.*

183 Pour ce qui est des investissements, ce sont 350 000 \$ qui ont été alloués au centre de tri dans le Plan d'investissement quinquennal en 2021. La même somme est prévue pour 2022.

### **Ce que nous avons constaté**

184 Le centre de tri des matières recyclables de Québec est performant, mais une meilleure concertation entre la DGMR et le SPIV assurerait une vision globale de la gestion de cette installation.

### **Ce qui appuie notre constat**

185 **Observation 1** Le centre de tri est performant et il fournit un produit de qualité à ses acheteurs.

186 Le centre de tri a atteint un taux de valorisation d'environ 97 % des matières entrantes de 2017 à 2020. Plus particulièrement en 2020, les matières ont été recyclées dans une proportion d'environ 82 %. Quant aux rejets, une grande partie est envoyée à une cimenterie, où ils sont utilisés pour de la valorisation énergétique. Il s'agit notamment de matières qui n'auraient pas dû être envoyées au centre de tri et de matières pour lesquelles il y a peu ou pas de marché.

187 Nous avons constaté que le fournisseur a mis en place un programme de maintenance préventive qui a pour but d'assurer la fiabilité du centre de tri et d'optimiser la durée de vie de ses équipements.

188 De plus, il planifie des projets d'investissement afin d'assurer la performance de l'installation. Ces projets sont approuvés par la Direction générale adjointe des infrastructures durables. Depuis 2013, 16 M\$ ont été investis pour l'optimisation du processus du traitement des matières. Ces investissements permettent au centre de tri d'être performant et de fournir un produit de qualité à ses acheteurs. C'est pourquoi le centre a toujours pu vendre ses matières même lorsque le gouvernement chinois a banni l'importation de plusieurs types de matières recyclables en 2018.

189 **Observation 2** Afin que les activités du centre de tri contribuent efficacement à l'atteinte des objectifs du Plan métropolitain 2016-2021 et de la cible de la Vision, une meilleure concertation entre le SPIV et la DGMR aurait peut-être permis de limiter l'impact sur le taux de valorisation.

190 Même si la gestion du centre de tri incombe au SPIV, la DGMR y participe encore comme suit notamment :

- Elle est présentement impliquée dans les travaux effectués en vue de faciliter l'implantation à Québec du nouveau système de collecte sélective annoncé par le projet de loi 65<sup>8</sup>.

---

8. Le projet de loi 65 s'intitule *Loi modifiant principalement la Loi sur la qualité de l'environnement en matière de consigne et de collecte sélective*.

- Elle dresse le bilan annuel des quantités entrantes et sortantes (dont les rejets).
  - Elle coordonne avec le fournisseur et le SPIV l'acceptation de nouvelles matières recyclables.
- 191 La DGMR conserve un lien avec les activités du centre de tri, car elle est responsable de l'information, de la sensibilisation et de l'éducation en lien avec le recyclage. Elle est également chargée de la collecte des matières recyclables ainsi que de l'élaboration et de l'application du plan de mise en œuvre. De plus, elle suit de près le taux de valorisation des matières résiduelles du secteur résidentiel et rend compte de ce taux à la Direction générale.
- 192 La responsabilité partagée entre le SPIV et la DGMR de la chaîne de valeur du recyclage pose certains enjeux de coordination. Par exemple, au début de 2021, le SPIV a décidé de cesser d'utiliser les services de transbordement d'un fournisseur du centre de tri en raison de certaines difficultés à assurer une traçabilité complète de la matière. La DGMR a pris connaissance de la décision du SPIV de ne plus recourir aux services de ce fournisseur à l'automne 2021. Puis, en décembre 2021, après avoir trouvé une solution au problème de traçabilité, le SPIV a donné la consigne de retravailler avec le fournisseur. Or la décision de ne plus solliciter les services de ce fournisseur a eu un impact sur le taux de valorisation du centre de tri, le faisant passer de 97 % en 2020 à 86 % en 2021. Cependant, les matières ont été recyclées dans la même proportion que par le passé, soit environ 82 %. Ce sont les matières non recyclables qui ont été valorisées dans une moins grande proportion.
- 193 Une meilleure concertation entre les deux unités administratives aurait peut-être permis de trouver plus rapidement une solution pour limiter l'impact sur le taux de valorisation.
- 194 **Observation 3** La surveillance du contrat d'exploitation du centre de tri n'est pas optimale.
- 195 Le SPIV rencontre les responsables de la Société Via pour discuter d'éléments opérationnels du centre de tri. Cependant, des informations importantes ne sont pas validées par le SPIV :
- Des clauses du contrat stipulent que le fournisseur doit créer un programme de maintenance préventive, et la Ville, s'assurer de la mise en œuvre de ce programme. Le SPIV ne s'était jamais assuré de l'application de ces clauses avant l'été 2021. Cet élément était à l'ordre du jour des rencontres de 2019, mais il était toujours reporté. Selon le SPIV, la pandémie a complexifié la gestion des opérations et a retardé le suivi de cette clause.
  - Le SPIV devrait effectuer un meilleur suivi des équipements. Il est facile pour le SPIV d'exercer une surveillance sur ce plan. Une liste des équipements peut être obtenue et des validations régulières peuvent être effectuées. La liste des équipements a été demandée au fournisseur en septembre 2021 et elle a été obtenue très rapidement.

### Recommandation au Service des projets industriels et de la valorisation

- 196 Nous lui avons recommandé d'effectuer un meilleur suivi de l'entente en s'appuyant sur une analyse de risques.

### Recommandation à la Direction générale adjointe des services de proximité et à la Direction générale adjointe des infrastructures durables

- 197 Nous leur avons recommandé de s'assurer que la DGMR et le SPIV améliorent leur concertation pour la gestion des matières résiduelles.

## 3 Gestion des écocentres

- 198 Il y a cinq écocentres permanents sur le territoire de la ville de Québec (voir la carte 1). L'écocentre Jean-Talon appartient à une entreprise privée. La Ville de Québec est propriétaire des quatre autres et elle confie leur gestion à des fournisseurs.

**Carte 1 – Écocentres permanents sur le territoire de la ville de Québec**



- 199 En plus de ces cinq écocentres, la Ville offre le service de l'Écocentre mobile. Il s'agit d'un site d'appoint qui se déplace dans les quartiers denses selon un calendrier précis.
- 200 Diverses matières sont acceptées dans les écocentres, par exemple le bois, les matériaux secs, le métal, les pneus, les déblais d'excavation, les résidus domestiques dangereux (RDD), la peinture et son contenant, le matériel informatique ou électronique, etc. La liste des matières acceptées est plus limitée dans l'Écocentre mobile que dans les écocentres permanents.
- 201 Une fois rendues sur le site, les matières sont prises en charge par des fournisseurs qui assurent le transport, le traitement, la valorisation et/ou l'élimination sécuritaire selon le type de matière. Ces fournisseurs sont liés par contrat à la Ville de Québec.
- 202 En 2021, il y a eu 322 000 visites dans les cinq écocentres permanents. Plus de 56 000 tonnes de matières ont été acheminées à ces installations. De ces matières, 87 % ont été valorisées.

### **Ce que nous avons constaté**

- 203 La DGMR gère les écocentres dans un souci d'efficacité, d'efficience et de pérennité, tout en tenant compte des objectifs du Plan métropolitain 2016-2021 et de la cible de la Vision.

### **Ce qui appuie notre constat**

- 204 **Observation 1** La DGMR déploie les efforts nécessaires pour fournir un service de qualité, fiable, accessible, efficace et rapide.
- 205 En effet, elle prend connaissance de l'appréciation des citoyens et citoyennes sur les services qu'ils reçoivent. Par exemple, en mars 2021, elle a effectué un sondage auprès de 1 001 personnes de Québec sur divers sujets : niveau de connaissance, habitudes et perceptions, réduction des matières résiduelles, etc. Les résultats du sondage ont notamment révélé ceci :
- Écocentres permanents : 77 % des répondantes et répondants utilisent ce service et 93 % en sont satisfaits.
  - Écocentre mobile : 29 % s'y rendent et 86 % en sont satisfaits.

De plus, la DGMR traite les plaintes et les commentaires de la population à l'égard des écocentres et elle effectue un suivi. Cela dit, elle en reçoit très peu.

- 206 Dans un autre ordre d'idées, la DGMR a entrepris un important chantier visant à évaluer la capacité actuelle des écocentres en vue d'optimiser les infrastructures et de développer le réseau des écocentres. Pour ce faire, elle a mis en place plusieurs projets. Voici les principaux :

- À l'été 2020, la DGMR a effectué un étalonnage sur des écocentres au Canada et en Europe pour collecter des informations pertinentes sur les tendances actuelles et futures et pour cibler des pratiques novatrices qui pourraient s'appliquer aux écocentres de Québec. Au Canada, 31 villes ont été contactées et 20 ont accepté de répondre au questionnaire. Ensemble, ces 20 villes disposent de 65 écocentres sur leur territoire. Beaucoup d'informations ont été récoltées, dont les suivantes : les matières acceptées, les heures d'ouverture, la gratuité ou non du service, le nombre de visites, les problèmes rencontrés et les formations données au personnel. Avec les données obtenues, la DGMR a calculé, entre autres, les indicateurs suivants :

- le nombre de visites par citoyen ou citoyenne en 2019;
- le nombre d'heures d'ouverture par 1 000 habitants.

Comparativement aux villes de plus de 100 000 personnes de l'étalonnage, la Ville de Québec se situe au-dessus de la moyenne pour ces deux indicateurs. De plus, la gratuité du service est rarement totale comme à Québec. Cette analyse comparative a aussi démontré que les enjeux des écocentres situés sur le territoire de la ville de Québec sont semblables à ceux soulevés par les autres écocentres de la province. Les principaux enjeux sont les suivants :

- Gérer les périodes de fort achalandage et les volumes de matières entrantes lors de ces journées.
  - Gérer l'augmentation constante du nombre de visites et du temps d'attente pour la population.
  - Trouver l'espace nécessaire pour rénover ou agrandir des écocentres existants ou des emplacements pour en construire de nouveaux.
- À l'automne 2020, la DGMR a travaillé sur un projet dont le but était de connaître la capacité d'accueil des écocentres. Elle a analysé le nombre de visites par écocentre, la distance parcourue par les gens pour se rendre aux sites et l'effet de la fermeture ou du déplacement d'un écocentre sur les autres installations. Elle a également tenu compte des prévisions démographiques. Enfin, elle a consulté des partenaires. Plusieurs constats et recommandations sont ressortis de cet exercice; ils ont donné lieu à diverses actions, dont 20 visant à contribuer à fournir un service de qualité, accessible et rapide. Sur ces 20 actions, jugées prioritaires, certaines ont été mises en application en 2021. En voici des exemples :
- ouverture des écocentres plus tôt en début de semaine;
  - ajout de main-d'œuvre sur les sites pendant les heures de pointe;
  - absence d'usagers et d'usagères lors du compactage des matières.

De plus, la décision d'agrandir et d'améliorer un écocentre a été prise à la suite de la présentation des résultats du projet à la Direction générale.

- 207 Par ailleurs, l'action A2 du Plan de mise en œuvre – *Analyser en vue d'abolir le volume annuel maximal résidentiel autorisé (3 m<sup>3</sup>) dans les écocentres* – a été réalisée à l'automne 2018. Depuis la mise en application de cette action, le nombre de visites a augmenté de 41 % dans les écocentres et le volume de matières entrantes a haussé de 51 %, ce qui a contribué à l'amélioration du taux de valorisation des matières résiduelles.
- 208 La DGMR engage aussi des efforts en sensibilisation, entre autres, par la campagne de publicité *Ça va là*. De plus, le site Internet de la Ville de Québec fournit de l'information pertinente pour répondre aux questions de la population concernant les matières acceptées ou non dans les écocentres. Il est aussi précisé que les articles apportés aux écocentres ne sont pas réutilisés.
- 209 **Observation 2** La DGMR a priorisé ses projets d'investissement afin d'assurer la pérennité et l'accessibilité des écocentres.
- 210 Le chantier débuté par la DGMR avait aussi pour but de pérenniser les écocentres. Ainsi, un bilan des infrastructures a été préparé au printemps 2021. Il a été effectué en collaboration avec le Service de l'ingénierie et le Service de la gestion des immeubles. Ce bilan a permis de connaître l'état des infrastructures et les besoins en investissement sur 10 ans pour les 4 écocentres appartenant à la Ville. Les infrastructures ont été cotées selon leur condition.
- 211 Les besoins en investissement ont été classés selon le type de travaux, soit de maintien régulier ou de rattrapage, et par période selon leur niveau de priorité, soit de 0 à 2 ans, de 3 à 5 ans et de 6 à 10 ans principalement. Cette priorisation a été déterminée en fonction du risque pour la sécurité et la santé des usagers et usagères ainsi que du personnel. Les travaux à effectuer rapidement se situent notamment à l'écocentre de Val-Bélair, où les murs de béton se désagrègent. La Ville prévoit effectuer les travaux concernant cette problématique en 2022. En résumé, le portrait est plutôt positif.
- 212 **Observation 3** La DGMR effectue une bonne surveillance des contrats et elle veille au respect de plusieurs de leurs clauses; elle devrait cependant assurer un meilleur suivi pour certaines d'entre elles.
- 213 Dans le cadre de notre mandat, nous avons validé la surveillance et le suivi des clauses pour sept des quatorze contrats en vigueur. Nous les avons sélectionnés en fonction de leur valeur et de critères qualitatifs comme la sécurité sur les sites des écocentres. Les sept contrats choisis sont les suivants :
- un contrat de gestion des quatre écocentres appartenant à la Ville de Québec;
  - un contrat d'exploitation de l'écocentre appartenant à une compagnie privée;
  - deux contrats de fourniture de conteneurs et de chargeuses à roues ainsi que de transport des matières pour les quatre écocentres appartenant à la Ville;
  - un contrat pour la réception, le traitement et la valorisation des encombrants;

- un contrat pour la prise en charge des matériaux secs et d'autres résidus;
  - un contrat pour la prise en charge des résidus domestiques dangereux.
- 214 Nous avons rencontré les personnes responsables de ces contrats et, pour les clauses que nous avons jugées les plus importantes, nous avons obtenu des évidences de suivi de ces clauses.
- 215 À notre avis, la surveillance des contrats liés aux écocentres est adéquate. Pour ce qui est des contrats de gestion et d'exploitation ainsi que des deux contrats de fourniture et de transport – c'est-à-dire les contrats pour lesquels les activités qui en découlent ont lieu directement sur les sites des écocentres –, des rencontres de démarrage ont eu lieu avec les fournisseurs, en plus de rencontres de suivi pour le contrat de gestion. Il y a des communications régulières entre la DGMR et les responsables sur les sites des écocentres. Nous avons obtenu des plans d'action et des rencontres de suivi concernant les chargeuses.
- 216 Pour les autres contrats, une surveillance assidue n'est pas nécessaire, mais lorsqu'une situation problématique est détectée, la DGMR intervient rapidement. Par exemple, si le fournisseur responsable de la prise en charge des résidus domestiques dangereux s'aperçoit que les matières n'ont pas été triées ou identifiées correctement dans les écocentres ou, à l'inverse, s'il y avait un problème par rapport aux heures d'ouverture des sites de réception, les fournisseurs concernés se plaindraient rapidement à la DGMR.
- 217 Il y a des rencontres d'équipe chaque semaine au sein de la DGMR au cours desquelles sont discutés les enjeux concernant, entre autres, les écocentres.
- 218 La DMGR veille au respect de plusieurs clauses des contrats, mais pour quelques-unes, elle devrait assurer un meilleur suivi :
- Pour les contrats assurant la réception, le traitement, la valorisation et/ou l'élimination des matières, un taux de valorisation minimal est demandé ainsi qu'un rapport annuel. Ce rapport doit contenir le nom des organismes ayant traité, valorisé ou éliminé les différentes matières et les quantités gérées par chacun. Les rapports annuels ne contiennent pas cette information, qui est pourtant importante pour la DGMR. En effet, elle doit s'assurer que les fournisseurs respectent les taux de valorisation demandés. De plus, cette information lui permet de calculer le taux de valorisation des matières reçues dans les écocentres.
  - La formation SIMDUT (système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail) doit être suivie par tout le personnel des quatre écocentres appartenant à la Ville, mais la DGMR n'obtient pas la preuve du suivi de cette formation. Une liste des **valoristes** formés doit être affichée à l'accueil de chacun des écocentres. Toutefois, elle n'y était pas au moment où nous avons effectué nos travaux. La DGMR ne vérifie pas non plus si les valoristes de l'écocentre privé suivent cette formation.

**Valoriste**  
Personne qui travaille  
dans un écocentre.

- Un guide de gestion des écocentres a été développé par la DGMR et chaque valoriste doit signer une attestation indiquant qu'il en a pris connaissance. La DGMR ne vérifie pas si l'ensemble des valoristes ont rempli cette obligation. De plus, ce guide n'a pas été mis à jour en 2021; de ce fait, les valoristes n'avaient pas à le lire cette année-là. Il est important que ce guide soit mis à jour rapidement.
  - Certaines clauses des contrats (port de l'équipement de sécurité, présence de la ou du valoriste affecté à l'aire de réception des résidus domestiques dangereux quand une personne s'y présente, etc.) peuvent être vérifiées par une inspection sur place. Une technicienne effectue des visites, mais elles ne sont pas structurées ni consignées.
- 219 S'assurer que les fournisseurs respectent les différentes clauses de leurs contrats à partir d'une approche axée sur les risques fait présentement l'objet d'une recommandation à la DGMR<sup>9</sup>. Comme prévu, le vérificateur général fera le suivi de cette recommandation en 2023.

## 4 Reddition de comptes et indicateurs de performance

- 220 La Ville s'est fixé comme cible d'atteindre en 2028 un taux de valorisation de 82 % des matières produites sur le territoire et elle doit contribuer à l'atteinte des cinq objectifs quantitatifs du Plan métropolitain 2016-2021. La DGMR doit donc disposer d'indicateurs qui lui permettent de constater le chemin que la Ville a parcouru et celui qui reste à parcourir jusqu'à l'atteinte des résultats. Elle doit aussi rendre compte de cette performance.
- 221 De plus, elle doit rendre compte de sa performance aux instances de gouvernance concernées quant au déploiement des actions du Plan de mise en œuvre 2018-2023. Une reddition de comptes doit être transmise au Comité de vigilance de la gestion des matières résiduelles de la Ville de Québec. Le mandat de ce comité consiste notamment à formuler des recommandations sur l'élaboration et l'implantation du Plan de mise en œuvre 2018-2023 du Plan métropolitain de gestion des matières résiduelles de la Communauté métropolitaine de Québec (Rive-Nord) 2016-2021. Ce comité est formé de représentants et représentantes :
- de la population;
  - de groupes environnementaux;
  - des milieux socioéconomique et municipal;
  - de la Communauté métropolitaine de Québec (CMQ);
  - de la Ville de Québec;

---

9. Ville de Québec, « Chapitre 2. – Gestion des plaintes à l'égard des matières résiduelles », *Rapport annuel 2018 du vérificateur général de la Ville de Québec*, Québec, Ville de Québec, juin 2019, p. 49.

- de la santé publique;
- du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques.

### **Ce que nous avons constaté**

222 La DGMR ne suit pas suffisamment la progression de la Ville quant aux cibles établies, mais elle rend compte de sa propre performance et de celle de la Ville.

### **Ce qui appuie notre constat**

- 223 **Observation 1** La DGMR dispose d'un seul indicateur et elle n'a pas de cible intermédiaire afin de s'assurer que la Ville est sur la bonne voie. En effet, elle calcule uniquement le taux de valorisation résidentiel, alors qu'il y aurait lieu de mesurer d'autres indicateurs associés à des cibles, y compris des cibles intermédiaires. Par exemple, il serait pertinent qu'elle effectue un suivi de la quantité de matières éliminées par personne par rapport à une cible intermédiaire, car c'est l'un des objectifs du Plan métropolitain 2016-2021.
- 224 En 2018, la Ville s'est fixé une cible pour 2028, mais aucune cible intermédiaire n'a été définie. Cela lui permettrait de déterminer si elle est en voie d'atteindre la cible de 2028 ou non et d'apporter des modifications au besoin.
- 225 **Observation 2** La reddition de comptes effectuée aux instances de gouvernance est adéquate.
- 226 Une reddition de comptes est effectuée environ deux fois par an au Comité de vigilance de la gestion des matières résiduelles de la Ville de Québec. Le suivi de l'état d'avancement des actions est présenté par la DGMR, et un membre de l'équipe du SPIV assiste aux rencontres. La DGMR donne des informations sur les actions en cours, qui concernent principalement les dernières étapes réalisées et celles à venir, et elle répond aux questions des membres du comité.
- 227 La DGMR produit annuellement une reddition de comptes à la CMQ. Les travaux effectués dans la dernière année sont présentés par mesure du Plan métropolitain 2016-2021.
- 228 La DGMR a tenu des rencontres plusieurs fois par an avec l'élue qui était responsable de la gestion des matières résiduelles jusqu'à la campagne électorale 2021 afin de lui présenter l'avancement des travaux et de répondre à ses questions. La directrice de l'Arrondissement de Sainte-Foy–Sillery–Cap-Rouge assistait aussi à ces rencontres.
- 229 Enfin, le taux de valorisation résidentiel est présenté à la Direction générale à sa demande, soit environ une fois par an.

## Recommandation à la Division de la gestion des matières résiduelles

- 230 Nous lui avons recommandé de se doter d'autres indicateurs et cibles, y compris des cibles intermédiaires, pour l'aider à suivre la performance de la Ville.

## Quelles sont les conclusions de l'audit?

- 231 Plusieurs actions du Plan de mise en œuvre 2018-2023 ont été réalisées ou sont en cours de réalisation, mais beaucoup d'efforts restent à faire pour que la cible de la Ville soit atteinte en 2028, soit un taux de valorisation des matières produites sur le territoire de 82 %.
- 232 Le centre de tri est performant, mais une meilleure concertation entre le SPIV et la DGMR est essentielle pour favoriser l'atteinte des objectifs du Plan métropolitain de gestion des matières résiduelles de la Communauté métropolitaine de Québec (Rive-Nord) 2016-2021 et de la cible de la Vision 2018-2028.
- 233 Les écocentres sont gérés dans un souci d'efficacité, d'efficience et de pérennité et de façon à contribuer à l'atteinte des objectifs du Plan métropolitain et de la cible de la Vision.

## Qu'en pensent les services visés par cet audit?

### Division de la gestion des matières résiduelles | 9 mai 2022

« La Division de la gestion des matières résiduelles accueille favorablement les recommandations du vérificateur général et s'engage à assurer les suivis qui s'imposent.

Les résultats de l'audit démontrent que la gestion des écocentres à Québec se fait dans un souci d'efficacité, d'efficience et de pérennité. Ce service, grandement apprécié de la population, est un outil essentiel pour contribuer à l'atteinte de l'objectif principal de la Vision 2018-2028 pour une saine gestion des matières résiduelles qui est de mettre en valeur 82 % de toutes les matières générées sur le territoire d'ici 2028. À cet égard, la Division de la gestion des matières résiduelles est heureuse de constater que l'audit reconnaît les efforts qu'elle mène pour y arriver. »

### Service des projets industriels et de la valorisation | 6 mai 2022

« La Ville de Québec a réalisé des investissements de plus de 14 M\$ au Centre de tri de Québec au cours des dernières années, dont 7 M\$ seulement en 2019 et 2020 pour l'ajout de trieuses optiques, ce qui a permis d'augmenter significativement la qualité de la matière triée et, conséquemment, d'augmenter les revenus de façon substantielle. En effet, les revenus ont doublé en 2021, passant de 6 à 12 M\$. L'amélioration de la qualité a aussi permis de vendre le papier journal à des marchés auparavant inaccessibles. Le Centre de tri vend plus de 82 % de ces matières récupérées au Québec et se présente comme l'un des plus rentables au Québec.

Aussi, la pandémie de la COVID-19 qui a débuté en mars 2020 a eu un impact important sur le Centre de tri, comme partout ailleurs. Et malgré ce contexte, la Ville de Québec et Société VIA ont su être agiles pour s'assurer de maintenir les opérations et que la matière recyclée ne pouvant être traitée soit entreposée pour être traitée ultérieurement afin de maintenir le taux de valorisation à son niveau habituel et éviter l'élimination. C'est plus de 3 000 tonnes métriques de matières recyclées qui ont évité l'élimination.

Le taux actuel de valorisation des rejets, qui sont des matières non recyclables, a diminué dû à l'impossibilité de les valoriser énergétiquement. La valorisation énergétique en cimenterie n'étant pas possible de façon continue, d'autres chemins de valorisation doivent être développés. La Ville de Québec travaille en étroite collaboration avec Société VIA pour trouver de nouvelles avenues de valorisation. »

#### **Direction générale | 24 mai 2022**

« La Direction générale accueille favorablement les recommandations soumises par le vérificateur général qui permettront d'accélérer davantage le taux de valorisation, notamment par l'établissement de cibles intermédiaires à l'atteinte du taux de 82 % de mise en valeur des matières générées d'ici 2028.

Bien que le dispositif de biométhanisation n'ait pas fait l'objet de l'audit, sa mise en exploitation en 2022-2023 devrait contribuer à hausser d'environ 16 % le taux de valorisation. »

## Annexe I – Renseignements complémentaires sur le mandat d’audit

### Sujet et portée des travaux

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons réalisé une mission d’audit de performance portant sur la réduction et la valorisation des matières résiduelles. Cet audit visait les trois objectifs suivants :

1. Déterminer dans quelle mesure la Division de la gestion des matières résiduelles (DGMR), qui relève de la direction de l’Arrondissement de Sainte-Foy–Sillery–Cap-Rouge, applique les actions prévues dans le Plan de mise en œuvre 2018-2023 (PMO).
2. S’assurer que les écocentres sont gérés dans un souci d’efficacité, d’efficience et de pérennité et de façon à contribuer à l’atteinte des objectifs du Plan métropolitain de gestion des matières résiduelles de la Communauté métropolitaine de Québec (Rive-Nord) 2016-2021 (PMGMR) et de la cible de la Vision 2018-2028 pour une saine gestion des matières résiduelles.
3. S’assurer que le Service des projets industriels et de la valorisation (SPIV) gère le centre de tri dans un souci d’efficience, d’efficacité et de pérennité et en vue de contribuer à l’atteinte des objectifs fixés dans le Plan métropolitain et de la cible de la Vision.

La collecte des matières recyclables, le centre de collecte des matières résiduelles de la Cité Verte, la réalisation du projet du centre de biométhanisation, le site Jean-Talon, le site de transbordement des résidus verts, l’incinérateur et le lieu d’enfouissement technique ont été exclus de nos travaux.

Cet audit visait principalement les activités réalisées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2018 et le 31 décembre 2021. Cependant, certains de nos commentaires peuvent concerner des situations antérieures ou postérieures à cette période. Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 31 mai 2022.

### Objectifs et critères d’évaluation

Nous avons élaboré nos critères en nous inspirant du PMGMR, du PMO, de la Vision ainsi que des meilleures pratiques de gestion.

#### Objectif 1

S’assurer que le PMO respecte les mesures du PMGMR et que la DGMR, qui relève de la direction de l’Arrondissement de Sainte-Foy–Sillery–Cap-Rouge, met en œuvre les actions prévues dans le PMO et rend compte de sa performance.

## **Annexe I – Renseignements complémentaires sur le mandat d’audit (suite)**

### **Critères d’évaluation**

- 1.1 Le PMO est conforme aux mesures et aux délais énoncés dans le PMGMR.
- 1.2 Les actions énoncées dans le PMO sont déployées comme prévu.
- 1.3 Des indicateurs de performance permettant de mesurer les résultats obtenus par rapport aux cibles établies sont en place et une reddition de comptes est transmise aux instances de gouvernance concernées.

### **Objectif 2**

S’assurer que la DGMR, qui relève de la direction de l’Arrondissement de Sainte-Foy–Sillery–Cap-Rouge, gère les écocentres situés sur le territoire de la ville de Québec dans un souci d’efficacité, d’efficience et de pérennité, tout en tenant compte des objectifs du PMGMR et de la cible de la Vision.

### **Critères d’évaluation**

- 2.1 La DGMR supervise adéquatement les contrats d’exploitation et de traitement des matières collectées aux écocentres et s’assure que les clauses des contrats sont respectées.
- 2.2 La DGMR fournit à la population un service de qualité, fiable, accessible, efficace et rapide et elle déploie les efforts nécessaires pour contribuer à l’atteinte des objectifs du PMGMR et de la cible de la Vision.
- 2.3 La DGMR priorise ses projets d’investissement selon des critères pertinents afin d’assurer la pérennité et l’accessibilité des écocentres, et elle possède un plan d’investissement qui répond à ses besoins.

### **Objectif 3**

S’assurer que le SPIV gère le centre de tri dans un souci d’efficacité, d’efficience et de pérennité, tout en tenant compte des objectifs du PMGMR et de la cible de la Vision.

### **Critères d’évaluation**

- 3.1 Le SPIV supervise adéquatement le contrat d’exploitation du centre de tri et s’assure que les clauses du contrat sont respectées.
- 3.2 Le SPIV déploie les efforts nécessaires pour contribuer au respect des objectifs du PMGMR et de la cible de la Vision.

## **Annexe I – Renseignements complémentaires sur le mandat d’audit (suite)**

- 3.3 Le SPIV s’assure de l’exécution des plans de maintenance préventive nécessaires pour optimiser la durée de vie du centre de tri et pour garantir sa fiabilité.
- 3.4 Le SPIV priorise ses projets d’investissement selon des critères pertinents afin d’assurer la pérennité et la performance du centre de tri, et il possède un plan d’investissement qui répond à ses besoins.

### **Stratégie**

Parmi les travaux menés dans le cadre de cet audit, nous avons rencontré des gestionnaires et des membres du personnel de la DGMR, des gestionnaires et une employée du SPIV ainsi que des employés d’un fournisseur. Nous avons analysé l’état d’avancement des actions du PMO qui étaient dans la portée de notre mandat, nous avons pris connaissance des procès-verbaux du Comité de vigilance de la gestion des matières résiduelles, nous avons analysé le calcul du taux de valorisation résidentiel, nous avons obtenu des éléments probants pour les clauses des contrats que nous avons jugées pertinentes, et nous avons analysé l’information liée à la gestion des écocentres.

### **Responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec**

La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l’audit. Ainsi, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau raisonnable d’assurance. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances.

### **Normes professionnelles**

Nous avons réalisé cette mission conformément à la norme canadienne de missions de certification (NCCM 3001).

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 du Vérificateur général avec les règles de déontologie, les normes professionnelles ainsi que les exigences légales et réglementaires applicables. De plus, le Vérificateur général 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.

## Annexe II – Actions du Plan de mise en œuvre 2018-2023

N°	Action proposée	Échéancier de réalisation
<b>PILIER COHÉRENCE</b>		
C1	Rédiger et adopter une vision de la gestion des matières résiduelles pour la ville de Québec	2018
C2	Élaborer et adopter une politique de gestion interne des matières résiduelles	2018-2022
C2.1	<i>Mettre sur pied un comité directeur interservices pour piloter la démarche d'adoption</i>	2018
C2.2	<i>Installer des équipements de tri dans tous les bâtiments municipaux</i>	2018-2020
C2.3	<i>Offrir une formation obligatoire sur la gestion des matières résiduelles à tous les employés municipaux</i>	2018-2022
C2.4	<i>Préparer un guide et offrir de l'accompagnement adapté afin de rendre les événements se tenant dans des bâtiments municipaux écoresponsables</i>	2019-2022
C2.5	<i>S'arrimer à la stratégie interne d'économie d'eau potable afin d'accroître l'accès à l'eau courante et ainsi limiter l'utilisation de bouteilles d'eau à usage unique</i>	2019-2021
C2.6	<i>Développer une économie circulaire au sein de l'Administration visant la réutilisation/valorisation des matières comme le bois, le verre, les granulats, la terre, les balayures de rue, le mobilier de bureau, etc.</i>	2018-2022
C3	Élaborer et mettre en œuvre un plan d'action d'approvisionnement responsable	2021-2022
C4	Élaborer et mettre en œuvre un plan d'action visant à rendre les événements externes pour lesquels la Ville de Québec est partenaire écoresponsables	2020-2022
C5	Doter la Ville de Québec d'une stratégie d'économie circulaire et faciliter les initiatives chez les partenaires du territoire	2019-2022
C6	Participer aux démarches gouvernementales concernant l'écoconception des produits et l'élargissement du Programme de responsabilité élargie des producteurs (REP)	2018-2022
C7	Modifier et appliquer la réglementation afin de respecter les bannissements d'élimination en cours et à venir	2019
C8	Valoriser, d'ici au démarrage du centre de biométhanisation, 10 000 tonnes de boues municipales déshydratées par année	2018-2021
C9	Cesser l'incinération des boues	2021-2022
C10	Favoriser le maintien, la bonification et l'élargissement de la consigne à Québec	2018-2022
C11	Construire une plate-forme multifonctionnelle pour le transbordement, le stockage et la valorisation des matières résiduelles, puis l'opérer	2019-2022
C12	Analyser la desserte actuelle dans le but de trouver des pistes d'optimisation destinées à limiter le temps de transport	2021
C13	Poursuivre la valorisation de la vapeur générée par l'incinérateur des déchets et la promouvoir	2018-2022
C14	Ajouter deux brûleurs au gaz naturel dans chacun des quatre fours de l'incinérateur	2018-2019
C15	Remplacer l'unité d'addition de charbon activé par quatre unités individuelles à l'incinérateur	2018
C16	Poursuivre la recherche et le développement afin de valoriser la totalité des mâchefers (cendres) d'incinération	2018-2022
C17	Mettre à jour et bonifier les plans d'entretien préventif de l'incinérateur et du centre de tri	2020
C18	Mener une campagne de mesure de la performance afin d'évaluer l'impact des actions posées sur les fours de l'incinérateur	2020
C19	Financer des projets de recherche universitaire afin d'améliorer les pratiques et le potentiel de valorisation des matières	2019-2022
C20	Implanter un système de suivi et de contrôle des opérations de collecte et de gestion des clientèles	2018-2022
C21	Éviter de traiter des matières provenant de l'extérieur du territoire de la Communauté métropolitaine de Québec	2018-2022
C22	Diminuer l'empreinte carbone des camions de collecte	2019-2022

## Annexe II – Actions du Plan de mise en œuvre 2018-2023 (suite)

N°	Action proposée	Échéancier de réalisation
<b>PILIER ACCÈS AU TRI</b>		
A1	Consolider et poursuivre le travail de déploiement du recyclage auprès des industries, commerces et institutions afin d'y intégrer de saines pratiques en gestion des matières résiduelles	2018-2022
A1.1	<i>Ajouter deux ressources de type inspecteurs</i>	2019-2022
A1.2	<i>Ajouter un volet formation des employés et gestionnaires d'industries, commerces et institutions à l'accompagnement effectué</i>	2019-2022
A2	Analyser en vue d'abolir le volume annuel maximal résidentiel autorisé (3 m <sup>3</sup> ) dans les écocentres	2018
A3	Via une entente avec un ou plusieurs organismes à but non lucratif (OBNL) spécialisés du territoire, installer des cloches de récupération des vêtements dans les écocentres	2018-2019
A4	Soutenir financièrement le compostage domestique et communautaire et le vermicompostage	2018-2022
A5	Octroyer un contrat d'implantation, de gestion et d'entretien de composteurs dans chacun des jardins communautaires présents et à venir sur le territoire	2019-2022
A6	S'assurer que 100 % des immeubles multilogements non ou inadéquatement desservis le soient	2018-2022
A6.1	<i>Donner un mandat pour la réalisation d'un portrait de situation exhaustif des équipements de tri dans les immeubles multilogements</i>	2018
A6.2	<i>Visiter les immeubles multilogements et condos déjà équipés pour s'assurer d'un volume de contenant adéquat en vue d'apporter les modifications le cas échéant. Éduquer les propriétaires et les locataires à une saine gestion des matières résiduelles</i>	2019-2022
A6.3	<i>Identifier les propriétaires d'immeubles pour lesquels les solutions de récupération sont inexistantes et les accompagner afin qu'ils s'équipent dans des délais raisonnables</i>	2019-2022
A6.4	<i>Acquérir et implanter les contenants associés aux actions A6.2 et A6.3</i>	2019-2022
A7	Inciter à la déconstruction responsable en exigeant spécifiquement le dépôt d'un plan de gestion des résidus de chantier lors de toute demande de permis de construction, rénovation et démolition	2021-2022
A7.1	<i>Produire un guide détaillé, basé sur les meilleures pratiques ici et ailleurs, visant la gestion responsable de résidus de chantier et la déconstruction écologique. S'assurer d'une large diffusion</i>	2020
A7.2	<i>Travailler avec les responsables des permis pour inclure une section dans le formulaire de demande</i>	2020
A7.3	<i>Assurer des visites terrain afin de sensibiliser les promoteurs et les citoyens et faire le suivi des travaux effectués en lien avec les plans déposés</i>	2021-2022
A8	Implanter systématiquement des équipements de tri dans les aires publiques (parcs, bordures de rue, sites touristiques, etc.)	2018-2020
A9	Implanter la collecte des résidus alimentaires auprès des résidences et des industries, commerces et institutions	2021-2022
A10	Construire le centre de biométhanisation et les équipements associés	2019-2021
A11	Mener des projets-pilotes pour trouver les meilleurs moyens d'inciter les résidents de tous les secteurs (plex, multilogements, unifamilial, etc.) et les industries, commerces et institutions à participer à la collecte des résidus alimentaires à venir	2018-2020
A12	Mener une étude de faisabilité visant l'instauration d'une ressourcerie virtuelle à accès public favorisant le réemploi	2019
A13	Offrir un service de collecte des encombrants inutilisables gratuit aux organismes de charité reconnus	2019-2022
A14	Analyser et déployer un mandat visant à organiser des journées de collecte de type écocentres mobiles dans les quartiers denses	2019-2022
A15	Préparer et construire un nouvel écocentre (citoyens)	2021-2022
A16	Préparer et construire un écocentre industriel, commercial et institutionnel	2021-2022
A17	Contribuer à l'amélioration de la performance de gestion des matières résiduelles des écoles du territoire	2018-2022

## Annexe II – Actions du Plan de mise en œuvre 2018-2023 (suite)

N°	Action proposée	Échéancier de réalisation
<b>PILIER RESPONSABILISATION</b>		
R1	Mettre sur pied une équipe de ressources entièrement dédiée à l'information, la sensibilisation et l'éducation	2018-2022
R2	Donner un mandat d'animation de kiosques de sensibilisation destinés aux aires publiques	2018-2022
R3	Mettre sur pied un partenariat avec les responsables des écoles Brundtland afin de développer un programme de formation d'ambassadeurs en milieu scolaire, via la création de comités « verts » (composés d'adultes et d'enfants)	2018-2022
R4	Faire des représentations auprès du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur afin d'obliger la gestion des matières résiduelles dans tous les établissements "enseignement	2019
R5	Donner un mandat pour rejoindre certains publics spécialisés (personnes âgées, étudiants CEGEP/universités, nouveaux arrivants, etc.)	2019-2022
R6	Mener une grande campagne d'information, de sensibilisation et d'éducation sur le gaspillage alimentaire	2019
R7	Mener une grande campagne d'information, de sensibilisation et d'éducation sur le recyclage	2018
R8	Mener une grande campagne d'information, de sensibilisation et d'éducation sur la saine gestion des matériaux de construction, rénovation et démolition	2021
R9	Mener une grande campagne d'information, de sensibilisation et d'éducation sur la réduction à la source, le réemploi, la consommation responsable, l'herbicyclage et le feuillicyclage	2020
R10	Mener une grande campagne d'information, de sensibilisation et d'éducation sur la collecte et la biométhanisation des résidus alimentaires	2020-2022
R11	Rappel des campagnes d'information, de sensibilisation et d'éducation précédentes	2018-2022
R12	Ajouter deux ressources en inspection afin d'accentuer les actions de suivi et de contrôle sur le territoire	2019-2022
R13	Réaliser une revue des pratiques existantes ici et ailleurs afin de trouver la meilleure façon d'instaurer des mesures incitatives adaptées au mode de collecte par sacs des résidus alimentaires	2018
R14	Développer et déployer en milieu scolaire une exposition itinérante interactive sur la gestion des matières résiduelles	2019-2022
R15	Mener une campagne de sensibilisation visant à inciter les commerçants à donner leurs invendus et retours de marchandise à des organismes de charité	2020
R16	Soutenir financièrement les organismes travaillant à diminuer le gaspillage alimentaire sur le territoire	2018-2022
R17	Souligner et reconnaître les efforts et les performances des citoyens et des industries, commerces et institutions du territoire afin de leur donner de la visibilité et susciter l'émulation auprès de leurs pairs	2018-2022
R18	Diffuser des chroniques sur la gestion des matières résiduelles en continu, toute l'année	2018-2022
R19	Interdire le dépôt d'équipements électriques et électroniques et autres produits sous responsabilité élargie des producteurs dans la collecte des encombrants	2019
R20	Réaliser une étude visant à identifier les matières reçues à l'incinérateur qui ont un impact négatif important sur les émissions atmosphériques afin de sensibiliser spécifiquement la population par la suite	2019
R21	Modifier la réglementation afin d'obliger les promoteurs à prévoir des endroits adaptés pour la gestion des matières résiduelles dans leurs plans de construction d'immeubles	2019-2020
R22	Mesurer l'impact et l'efficacité des actions de communication effectuées sur une base régulière et corriger les façons de faire le cas échéant	2019-2022
R23	Mettre sur pied un processus de réaction directe et systématique auprès des responsables de chargements contaminés au centre de tri	2018-2022
R24	Aménager les installations de traitement existantes et à venir de façon à permettre les visites de publics de tous âges. Organiser de telles visites par la suite	2018-2022
R25	Développer un programme d'ambassadeurs pour la saine gestion des matières résiduelles dans les immeubles multilogements et condos	2019-2022
R26	Mener des caractérisations afin d'évaluer la performance des actions mises sur pied	2018-2022
R27	Modifier et appliquer la réglementation afin d'obliger la récupération des matières recyclables sur l'ensemble du territoire pour toutes les clientèles	2019-2022
R28	Réglementer afin de contrôler l'installation et la gestion des cloches de récupération de textiles sur le territoire afin d'assurer que les dons servent réellement aux personnes défavorisées de la communauté de la grande région de Québec	2019



# Chapitre 4

**Gestion des équipements  
de protection et  
d'intervention des services  
pompiers et policiers**

# Audit en bref

## Enjeu

Comme les équipes du Service de protection contre l'incendie de Québec et du Service de police de la Ville de Québec interviennent souvent dans des situations d'urgence, il est primordial qu'elles disposent d'équipements de protection et d'intervention en bon état et en quantité suffisante, mais aussi qu'elles les utilisent correctement :

- pour agir de façon sécuritaire, tant pour les intervenants et intervenantes que pour les personnes en détresse;
- pour offrir les services attendus par la population;
- pour maximiser la durée de vie du matériel.

Évidemment, une gestion efficace des équipements est essentielle pour assurer des conditions d'intervention optimales aux pompiers et pompières ainsi qu'aux policiers et policières.

## Objectif

Nous avons réalisé un audit de performance sur la gestion des équipements. Il visait à déterminer dans quelle mesure la gestion des équipements de protection et d'intervention du Service de protection contre l'incendie de Québec et du Service de police de la Ville de Québec est effectuée de manière efficace et efficiente, conformément à la réglementation en vigueur. Enfin, nous avons réalisé certains travaux dont les résultats et les recommandations ont été communiqués directement à la direction du Service de police de la Ville de Québec afin de préserver la confidentialité.

## Constats

- 1** Au Service de protection contre l'incendie de Québec, la planification de l'acquisition des équipements permet de prévoir efficacement les besoins à l'échelle de l'organisation.  
  
Au Service de police de la Ville de Québec, certaines unités policières planifient l'acquisition des équipements dont elles ont besoin. Des améliorations sont nécessaires pour prévoir efficacement les besoins à l'échelle de l'organisation.
  
- 2** Le Service de protection contre l'incendie de Québec et le Service de police de la Ville de Québec ont mis en place des mécanismes pour assurer l'utilisation adéquate des équipements.  
  
Le Service de police de la Ville de Québec doit renforcer ses pratiques, notamment pour s'acquitter de ses responsabilités relatives à l'arme de service.
  
- 3** La gestion de l'information liée aux équipements ne permet pas toujours au Quartier-maître, au Service de protection contre l'incendie de Québec et au Service de police de la Ville de Québec d'effectuer un suivi adéquat, y compris pour les entretiens et les inspections.
  
- 4** L'accès physique aux équipements susceptibles de mettre en cause la sécurité nécessite d'être resserré.
  
- 5** Les procédures actuelles ne permettent pas de s'assurer que le Quartier-maître reçoit tous les équipements qui doivent lui être retournés et qu'il en dispose adéquatement, et le processus de donation pourrait être plus efficient.

## Recommandations

### **Au Service de police de la Ville de Québec**

- 272 Nous lui avons recommandé de revoir les processus de planification pour identifier et acquérir les équipements prioritaires en temps opportun.
- 288 Nous lui avons recommandé de revoir les procédures en place afin que les qualifications des policières et policiers soient transmises en temps opportun aux responsables opérationnels, notamment pour l'utilisation de l'arme de support et de l'arme à impulsions électriques.
- 325 Nous lui avons recommandé de mettre en place un programme d'entretien et d'inspection pour les équipements jugés importants afin de connaître leur état et de s'assurer de leur préservation, notamment pour l'arme de service.
- 326 Nous lui avons recommandé de réviser les procédures pour suivre adéquatement l'utilisation des munitions.
- 327 Nous lui avons recommandé de mettre en place un processus pour assurer la transmission des connaissances sur la gestion des armes et munitions, des agents chimiques et des appareils de détection de l'alcool.
- 366 Nous lui avons recommandé de clarifier et de formaliser les procédures ainsi que les rôles et responsabilités en lien avec les équipements et biens du service à remettre au Quartier-maître Sécurité publique et projets spéciaux lors d'un départ.

### **Au Service de protection contre l'incendie de Québec et au Service de police de la Ville de Québec**

- 289 Nous leur avons recommandé d'évaluer, en collaboration avec le Service des technologies de l'information, les options permettant d'optimiser les outils informationnels à l'égard du suivi des activités de formation.
- 328 Nous leur avons recommandé de déterminer les équipements importants à suivre régulièrement et de s'assurer que des mécanismes sont en place pour vérifier périodiquement la qualité de l'information.
- 329 Nous leur avons recommandé d'évaluer, en collaboration avec le Service des technologies de l'information, les options permettant d'optimiser les outils informationnels pour améliorer l'efficacité et l'efficacéité de la gestion des équipements.

- 346 Nous leur avons recommandé de revoir les procédures en place concernant la gestion des accès à la voûte du Quartier-maître Sécurité publique et projets spéciaux ainsi qu'aux salles d'équipements du SPVQ, et de s'assurer que les accès aux bâtiments et aux locaux sont désactivés en temps opportun lors du départ d'un ou une membre du personnel.

### **Au Service de protection contre l'incendie de Québec**

- 324 Nous lui avons recommandé de mettre en place des procédures de saisie des informations dans Target qui permettent d'assurer un suivi optimal des équipements régis par des inspections réglementaires et/ou par des programmes d'entretien et d'inspection internes.
- 362 Nous lui avons recommandé de définir et de formaliser les procédures en lien avec les équipements et les biens du service à remettre au Quartier-maître lors d'un départ.
- 363 Nous lui avons recommandé de formaliser les rôles et responsabilités entre le Service des approvisionnements et le Quartier-maître Sécurité publique et projets spéciaux concernant le processus de disposition des biens et d'optimiser, s'il y a lieu, les processus.
- 364 Nous lui avons recommandé de formaliser l'offre de services ainsi que ses pratiques d'affaires, dont le processus de disposition, et de les communiquer à sa clientèle.
- 365 Nous lui avons recommandé d'optimiser, en collaboration avec le Service des approvisionnements, le processus de don à des établissements d'enseignement et à des organismes de bienfaisance.

## Table des matières

<b>En quoi consiste cet audit?.....</b>	<b>99</b>
Sujet .....	99
Enjeu .....	103
Services visés .....	104
Objectif .....	105
<b>Quels sont les constats de l'audit? .....</b>	<b>105</b>
1. Acquisition des équipements.....	105
2. Utilisation des équipements .....	110
3. Suivi des équipements .....	114
4. Accès physique aux équipements.....	123
5. Disposition des équipements .....	126
<b>Quelles sont les conclusions de l'audit?.....</b>	<b>130</b>
<b>Qu'en pensent les services visés par cet audit? .....</b>	<b>130</b>
Annexe – Renseignements relatifs au mandat d'audit.....	131

## En quoi consiste cet audit?

### Sujet

234 Pour toute administration municipale, la sécurité de la population est une priorité. Pour s'acquitter de ses responsabilités en matière de sécurité publique, la Ville de Québec s'appuie notamment sur le Service de protection contre l'incendie de Québec (SPCIQ) et sur le Service de police de la Ville de Québec (SPVQ).

235 Le SPCIQ compte environ 500 pompiers et pompières, regroupés en 4 **pelotons**, et 16 casernes. Sa mission principale est de prévenir et de combattre les incendies, mais aussi d'intervenir lors de diverses situations d'urgence. L'expertise du SPCIQ est notamment mise à contribution pour :

**Peloton**  
Groupe de pompiers et pompières qui travaillent durant les mêmes plages horaires.

- évacuer une personne coincée dans un véhicule à la suite d'un accident, ou bien dans un lieu hors du réseau routier (ex. : sentiers de randonnée, de VTT ou de motoneige);
- effectuer un sauvetage en espace clos, c'est-à-dire dans un lieu partiellement ou totalement fermé (ex. : trou d'accès, silo, fossé, etc.);
- intervenir lors de déversements de matières dangereuses, de fuites de gaz et d'incidents impliquant des produits dangereux;
- combattre des feux d'herbes et de broussailles;
- stabiliser une structure à la suite d'un effondrement dans le but de permettre le sauvetage des personnes à risque.

236 Ainsi, un certain nombre de pompières et pompiers sont spécialisés dans un type d'intervention et affectés à une caserne désignée. Le SPCIQ assure les trois services spécialisés suivants :

- Sauvetage nautique : interventions sur l'eau (ex. : eau froide, eau vive, glace, etc.).
- Sauvetage technique : interventions en hauteur et en espace clos ainsi qu'en présence de structures dangereuses (ex. : instabilité, effondrement, etc.).
- Matières dangereuses : interventions en présence de matières dangereuses, y compris la décontamination de surfaces, de biens matériels et de personnes.

237 Le SPVQ dispose d'environ 800 policiers et policières et de 2 postes de police. Sa mission est de conserver le caractère sécuritaire de la ville en faisant respecter les lois et en maintenant l'ordre public. Pour y parvenir, le SPVQ fait appel à différentes unités pour, notamment :

- surveiller le territoire (présence policière visible, continue et permanente sur l'ensemble du territoire);

- enquêter sur des crimes généraux, dont les infractions pour voies de fait, vol, disparition, introduction par effraction, accident avec délit de fuite;
- enquêter sur des crimes majeurs, les délits familiaux, les agressions sexuelles, les meurtres, les enlèvements et les extorsions;
- maintenir et rétablir l'ordre (demande de gestion de foule lors de rassemblements populaires, de conflits de travail ou de manifestations);
- procéder à des arrestations et à des perquisitions à risque modéré ou élevé (cette unité s'appelle le « Groupe tactique d'intervention (GTI) »).

## Équipements de protection et d'intervention

238 Dans le cadre normal de leurs activités, les pompiers et les policiers utilisent un équipement de protection adapté à leurs besoins (voir les figures 1 et 2).

**Figure 1 – Uniforme pompier**



**Figure 2 – Uniforme policier**



239 Elles et ils disposent aussi d'un équipement d'intervention. Selon la nature de leurs opérations, les pompiers et pompières se servent notamment des éléments suivants :

- véhicules d'incendie;
- boyaux et échelles;
- caméras thermiques;
- détecteurs de radiation;
- lances d'incendie;
- cordes, harnais et sangles;
- pinces de désincarcération.

240 Quant aux policiers, ils et elles utilisent notamment les éléments ci-dessous :

- véhicules de patrouille;
- agents chimiques;
- béliers;
- masques à gaz;
- boucliers balistiques;
- **appareils de détection approuvés (ADA)**;
- **éthylomètres**.

**Appareil de détection approuvé**

Appareil qui décèle la présence d'alcool dans l'organisme d'une personne. Il est utilisé sur le bord de la route lors de l'interception du véhicule.

**Éthylomètre**

Appareil qui mesure le taux d'alcool dans le sang d'une personne à partir d'un échantillon de son haleine. Cet appareil est utilisé dans un poste de police à la suite de l'arrestation pour conduite avec les facultés affaiblies. L'éthylomètre est autorisé dans le cadre d'une procédure judiciaire.

241 Parmi les équipements de protection et d'intervention du SPCIQ et du SPVQ, certains éléments sont destinés à une utilisation individuelle, alors que d'autres sont partagés entre les membres (voir la figure 3).

**Figure 3 – Exemples d'éléments d'équipement de protection et d'intervention individuel et partagé**

			
Service de protection contre l'incendie de Québec	 Habit de combat incendie	 Cylindre d'air	
	 Partie faciale de l'APRIA	 Boyaux	
	 Bottes	 Pince de désincarcération	
Service de police de la Ville de Québec	 Gilet pare-balles	 Arme à impulsion électrique	
	 Arme de service	 ADA	
	 Masque à gaz	 Cinémomètre	

## Gestion des équipements

- 242 En matière de gestion, le SPCIQ et le SPVQ se doivent d'appliquer de bonnes pratiques étant donné la quantité, la valeur<sup>1</sup>, la diversité et la répartition des équipements qu'ils possèdent. Pour cela, il est important :
- d'acquérir des équipements en fonction des besoins;
  - de planifier le remplacement des équipements en fonction de leur durée de vie utile et des normes applicables au secteur d'activité;
  - de réaliser un inventaire, soit un état descriptif détaillé des équipements (quantité, emplacement, durée de vie utile, entretien, etc.);
  - de gérer les accès aux équipements en fonction des risques et des besoins;
  - d'effectuer des entretiens préventifs et des inspections périodiques;
  - d'assurer la formation du personnel pour une utilisation adéquate et sécuritaire des équipements;
  - de prévoir des mesures relatives à la disposition des équipements, c'est-à-dire à leur traitement à la fin de leur vie utile (don, recyclage ou élimination).
- 243 Lorsqu'elles sont réalisées avec efficacité et efficience, ces activités de gestion favorisent le succès des interventions d'urgence des services pompier et policier.

## Enjeu

- 244 Comme les équipes du SPCIQ et du SPVQ interviennent souvent dans des situations d'urgence, il est primordial qu'elles disposent d'équipements de protection et d'intervention en bon état et en quantité suffisante, mais aussi qu'elles les utilisent correctement :
- pour agir de façon sécuritaire, tant pour les intervenants et intervenantes que pour les personnes en détresse;
  - pour offrir les services attendus par la population;
  - pour maximiser la durée de vie du matériel.

Évidemment, une gestion efficace des équipements est essentielle pour assurer des conditions d'intervention optimales aux pompiers et pompières ainsi qu'aux policiers et policières.

---

1. En 2021, les demandes d'achat en biens et en services du SPCIQ et du SPVQ représentaient plus de 6 M\$.

## Services visés

- 245 Cet audit concerne le Service de protection contre l'incendie de Québec et le Service de police de la Ville de Québec.

### **Service de protection contre l'incendie de Québec**

- 246 En plus d'intervenir lorsque leurs expertises, leurs ressources et leurs technologies sont nécessaires, les pompiers et pompières sont responsables de s'assurer que leurs lieux de travail sont sécuritaires et que leur matériel est en bon état de fonctionnement dans les casernes. Ils doivent également gérer les bris d'équipements ainsi qu'assurer la protection et l'inspection de certains d'entre eux.

### ***Quartier-maître Sécurité publique et projets spéciaux<sup>2</sup>***

- 247 Le Quartier-maître relève du SPCIQ. Il assure le soutien logistique et l'approvisionnement auprès du SPCIQ, du SPVQ, du Bureau de la sécurité civile et du Commissariat aux incendies. Quant à la gestion des équipements de protection et d'intervention, il joue un rôle important, car il doit s'acquitter de plusieurs responsabilités. En collaboration avec la direction et la direction adjointe aux opérations, il participe à la planification des besoins opérationnels du SPCIQ. De plus, il traite l'ensemble des demandes du SPCIQ et du SPVQ; il commande, réceptionne et livre les biens, à l'exception des armes, des munitions et des agents chimiques; il autorise le paiement des commandes.
- 248 Il est aussi responsable d'entreposer une partie des équipements du SPVQ et du SPCIQ ainsi que d'inspecter et d'entretenir certains équipements du SPVQ (ex. : gilets pare-balles) et la plupart des équipements du SPCIQ (ex. : cylindres d'air, boyaux, habits de combat, harnais, etc.) selon les recommandations.
- 249 Enfin, pour ce qui est de la disposition des biens du SPCIQ et du SPVQ, à l'exception des armes, le Quartier-maître voit à ce qu'ils soient traités conformément à la réglementation en vigueur.

### **Service de police de la Ville de Québec**

- 250 Au-delà de ses interventions visant à maintenir un climat de sécurité publique, les unités policières doivent planifier leurs besoins en équipements et en informer leur direction. Elles sont aussi responsables de la protection, du suivi ainsi que de l'inspection et de l'entretien de la plupart de leurs équipements.

---

2. En 2017, les quartiers-maîtres du Service de protection contre l'incendie de Québec et du Service de police de la Ville de Québec ont fusionné pour former le Quartier-maître Sécurité publique et projets spéciaux.

251 Quant à l'armurière, elle doit planifier les achats d'armes et de munitions, réceptionner et entreposer les biens ainsi que faire le suivi et l'entretien des armes. À leur fin de vie utile, elle les remet à l'Unité de pièces à conviction pour destruction.

## Objectif

252 Nous avons réalisé un audit de performance sur la gestion des équipements. Il visait à déterminer dans quelle mesure la gestion des équipements de protection et d'intervention du SPCIQ et du SPVQ est effectuée de manière efficace et efficiente, conformément à la réglementation en vigueur. Enfin, nous avons réalisé certains travaux dont les résultats et les recommandations ont été communiqués directement à la direction du SPVQ afin de préserver la confidentialité.

253 L'annexe présente d'autres renseignements relatifs au mandat d'audit.

## Quels sont les constats de l'audit?

### 1 Acquisition des équipements

254 Pour qu'elle soit efficace, la planification des besoins en équipements doit s'appuyer sur :

- une analyse du cycle de vie;
- un inventaire;
- des critères de priorisation.

255 Une bonne planification consiste notamment à analyser le cycle de vie de l'équipement, c'est-à-dire les étapes de la vie de chacun de ses éléments (voir la figure 4). Cette analyse permet de prévoir les besoins à venir en matière d'acquisition, d'entretien, de réparation et de disposition. Elle permet aussi de connaître la durée de vie utile de chaque bien, soit le nombre d'années pendant lesquelles il remplit sa fonction dans des conditions d'emploi normales.

**Figure 4 – Étapes du cycle de vie d'un équipement**



Source : Lucie Girard, « Logiciel de gestion du cycle de vie des actifs de l'entreprise : définition et guide », *Createch*, [en ligne], 2019. [[createch.ca/fr/blogue/logiciel-gestion-cycle-vie-actifs-definition-guide#](https://createch.ca/fr/blogue/logiciel-gestion-cycle-vie-actifs-definition-guide#).] [figure adaptée]

- 256 Bien que très utile, l'analyse du cycle de vie des équipements n'est pas suffisante. Pour être en mesure de planifier adéquatement les besoins à venir, il faut aussi un inventaire. Une telle liste est fondamentale, car elle permet d'avoir un portrait global et juste de l'ensemble. Et un bon inventaire est complet, détaillé et mis à jour régulièrement. Il comprend notamment des données sur la quantité, l'emplacement, l'état et l'âge. Étant donné que les équipements sont répartis à différents endroits, les données sur l'emplacement sont essentielles. De plus, pour les équipements partagés, il est de bonne pratique d'effectuer des analyses pour déterminer la quantité optimale à acquérir en fonction des besoins des équipes de travail.
- 257 Puisque des contraintes budgétaires sont généralement imposées, il est important d'établir des critères de priorisation pour orienter la prise de décision. Dans le milieu pompier et policier, il y a bien souvent des normes à respecter pour assurer un usage sécuritaire et efficace des équipements : fréquence d'entretien, remplacement à un moment prédéfini, etc. Connaître d'avance le moment où une acquisition sera nécessaire permet un meilleur arrimage entre l'établissement du budget et la planification opérationnelle. Par exemple, les orientations préconisées par le SPCIQ et le SPVQ ainsi que les normes applicables aux services d'urgence recommandent le remplacement de certains équipements selon une durée de vie prédéterminée.

258 Enfin, le niveau de service attendu n'est pas à négliger lorsqu'il s'agit d'équipements servant à assurer la santé et la sécurité de soi et d'autrui. Cet élément doit être pris en compte lors de la planification annuelle des besoins en équipements. Par exemple, selon le *Règlement sur les services policiers que les corps de police municipaux et la Sûreté du Québec doivent fournir selon leur niveau de compétence*, le SPVQ doit fournir des services de niveau 4, dont les suivants :

- services de gendarmerie, telles la patrouille et la sécurité routière;
- services d'enquêtes pour meurtre;
- services de mesures d'urgence, tels le contrôle de foule avec risque élevé d'agitation;
- services de soutien, tels la surveillance électronique et le groupe tactique d'intervention.

259 Quant au SPCIQ, le niveau de service attendu est stipulé dans le schéma de couverture de risques, qui fixe des objectifs de protection contre les incendies et les actions nécessaires pour les atteindre. Ce document se base notamment sur la *Loi sur la sécurité incendie* et sur les orientations du ministère de la Sécurité publique en matière d'incendie. Le *Schéma de couverture de risques en incendie 2019-2024* de l'agglomération de Québec comprend notamment l'objectif suivant :

Maintenir et, au besoin, bonifier le programme d'inspection, d'évaluation et de remplacement des équipements d'intervention et de protection des pompiers selon les exigences des fabricants et en s'inspirant des normes s'y rattachant ainsi que du Guide produit par le ministère de la Sécurité publique<sup>3</sup>.

### **Ce que nous avons constaté**

260 Au SPCIQ, la planification de l'acquisition des équipements permet de prévoir efficacement les besoins à l'échelle de l'organisation.

261 Au SPVQ, certaines unités policières planifient l'acquisition des équipements dont elles ont besoin. Des améliorations sont nécessaires pour prévoir efficacement les besoins à l'échelle de l'organisation.

---

3. Service de protection contre l'incendie de Québec (SPCIQ), *Schéma de couverture de risques en incendie 2019-2024. Agglomération de Québec*, [en ligne], Québec, Ville de Québec, 2018, p. 45. [ville.quebec.qc.ca/citoyens/incendie/organisation/docs/schema\_incendie\_2019-2024.pdf] (12 mai 2022).

## Ce qui appuie notre constat

- 262 **Observation 1** Le SPCIQ effectue une bonne planification des acquisitions en s'appuyant sur un inventaire centralisé, sur une analyse du cycle de vie des équipements et sur des critères de priorisation. Par exemple, les quantités et les types d'équipements nécessaires par caserne ou par véhicule incendie, ainsi que la répartition des équipements partagés, sont déterminés par des analyses de risques et en fonction de la spécialité de chacune des casernes.
- 263 Pour l'équipement de base, tels les boyaux et les cylindres d'air, les quantités sont uniformisées selon le nombre d'équipes par caserne. L'équipement particulier, lui, varie d'une caserne à l'autre, selon l'offre de services. Par exemple, une caserne spécialisée en sauvetage vertical possèdera des harnais et du cordage spécifique, alors qu'une caserne responsable des interventions en présence de matières dangereuses disposera d'instruments de détection de gaz.
- 264 Les besoins en équipement dans les véhicules d'incendie sont prédéfinis, ce qui facilite la planification des achats. Et lors de l'acquisition d'un camion d'incendie, les équipements de protection et d'intervention à y inclure sont prévus au budget.
- 265 De plus, chaque année, le SPCIQ réalise une planification stratégique de ses besoins qui tient compte du cycle de vie des équipements, de leur état et de critères de priorisation. Les besoins sont recueillis auprès du personnel pompier et consigné dans un fichier. Il peut s'agir de formation ou d'acquisitions de différents types, comme du matériel de protection individuelle, des appareils d'intervention ou des outils technologiques. Le fichier comprend divers renseignements utiles pour chaque besoin, dont le coût, la personne responsable et une cote de priorité établie selon des critères prédéfinis. Ces critères reposent sur :
- le maintien ou l'amélioration du niveau de service à la population;
  - les obligations légales et normatives;
  - les exigences relatives aux conventions collectives;
  - des demandes particulières.
- 266 Par la suite, les besoins sont revus et ajustés en fonction des contraintes budgétaires, et le tout est enregistré en vue de la prochaine planification annuelle.
- 267 Enfin, lors de la planification des besoins pour les équipements partagés (ex. : pinces de désincarcération), le critère de priorisation qui repose sur le niveau de service est pris en compte. Ainsi, leur répartition dans les véhicules est optimisée pour assurer une couverture efficace du territoire. Et cette répartition s'appuie sur des analyses présentant l'impact sur le temps de réponse selon différents scénarios.

268 **Observation 2** Au SPVQ, les données consignées dans l'inventaire des équipements et celles relatives au cycle de vie, lorsque disponibles, ne sont pas toujours prises en compte dans la planification des acquisitions. Ainsi, le remplacement de certains équipements n'est pas priorisé en fonction des besoins à venir. Les deux exemples suivants illustrent bien cet état de fait.

- Le SPVQ s'est donné comme orientation de remplacer les gilets pare-balles au terme de 5 ans, soit au moment où elles ne sont plus garanties par le fabricant. Au moment où nous avons réalisé cet audit, 289 gilets sur un total d'environ 900 avaient plus de 5 ans, ce qui représente le tiers d'entre eux. De ce nombre, 87 appartenaient à des patrouilleurs et patrouilleuses. Comme les gilets pare-balles de ce type de policiers sont davantage exposés aux bris, la direction du SPVQ priorise leur remplacement.
- Les cinémomètres, communément appelés *radars*, ont été achetés entre 1998 et 2012. Selon l'information que nous avons obtenue, ces appareils montrent des signes de détérioration. Les nouveaux appareils offerts sur le marché coûtent parfois moins cher que certaines réparations à effectuer sur les cinémomètres détenus par le SPVQ. De plus, comme certaines pièces de remplacement sont discontinuées, elles doivent être remplacées par d'autres types de pièces dites génériques. La sécurité routière étant toujours d'actualité, il est pertinent de détenir des appareils performants et récents.

**Bonne pratique**

La Direction adjointe des enquêtes et services spécialisés effectue une bonne planification des besoins en équipements à acquérir à l'aide d'un fichier mis à jour continuellement et partagé avec la Division des affaires administratives et financières. Chacun des éléments inscrits dans ce fichier comporte une justification et une cote de priorité.

269 Par ailleurs, pour les équipements partagés, depuis la réorganisation du travail au sein du SPVQ amorcée en 2019, il y a plus souvent d'équipes qui travaillent en même temps, ce qui nécessite un plus grand nombre d'appareils de détection approuvés (ADA), entre autres. Nous avons remarqué que la quantité d'ADA était insuffisante lors de certains quarts de travail; les véhicules de patrouille en service n'étaient alors pas tous dotés d'un ADA.

270 Nous avons observé un problème similaire avec les équipements conservés dans les véhicules de sergents et sergentes. Nous avons formulé des commentaires à la direction du SPVQ à cet égard.

271 Enfin, nous avons relevé des améliorations potentielles pour les armes de support qui sont utilisées pour un tir précis de longue distance. Nous avons formulé des commentaires à la direction du SPVQ à cet égard.

## Recommandation au Service de police de la Ville de Québec

- 272 Nous lui avons recommandé de revoir les processus de planification pour identifier et acquérir les équipements prioritaires en temps opportun.

## 2 Utilisation des équipements

- 273 Les membres du SPCIQ et du SPVQ doivent suivre de la formation avant de pouvoir utiliser les équipements qui sont mis à leur disposition. Dans ce contexte, la formation vise non seulement à montrer comment se servir adéquatement d'un outil, par exemple, mais aussi à le faire de façon sécuritaire et de manière à réduire le risque de bris.
- 274 Les pompières et pompiers doivent acquérir leur formation initiale à l'École nationale des pompiers du Québec ou dans un établissement d'enseignement autorisé par le ministère de l'Éducation. Puis, lorsqu'ils sont embauchés par un service incendie, ils doivent réussir le programme de formation à l'interne. Tout au long de leur carrière, ils maintiennent leurs connaissances et leurs compétences grâce à de la formation continue, offerte par leur employeur ou différents fournisseurs. De plus, une qualification professionnelle est :
- recommandée pour utiliser un nouvel équipement;
  - obligatoire pour conduire un véhicule incendie;
  - obligatoire pour pratiquer des spécialités (ex. : intervention en présence de matières dangereuses, etc.).
- 275 Quant aux policières et policiers, ils doivent suivre leur formation initiale à l'École nationale de police du Québec (ENPQ). À leur embauche, ils doivent aussi réussir le programme de formation du service de police. Pour maintenir leurs connaissances et leurs compétences, le corps policier reçoit des formations à l'interne qui sont approuvées par l'ENPQ. Quant aux formations spécialisées non offertes par le SPVQ, les policières et policiers doivent généralement les suivre à l'ENPQ.
- 276 Tout membre du corps policier doit détenir une formation pour le maniement des armes dans l'exercice de ses fonctions. Par la suite, une qualification professionnelle est obligatoire chaque année, et ce, pour chaque type d'arme. La qualification pour l'arme de service est requise pour l'ensemble des policières et policiers. Celles pour l'arme de support et l'arme à impulsions électriques, par exemple, sont exigées aux personnes détenant la formation spécialisée correspondante.

277 Au sein du SPCIQ et du SPVQ, la formation liée à l'utilisation des équipements est encadrée par des lois, des normes et des directives et donc par le gouvernement provincial, le domaine des services d'urgence et la Ville de Québec (voir le tableau 1).

**Tableau 1 – Cadre légal, normatif et administratif de la formation sur l'utilisation des équipements par autorité et service**

	SPCIQ	SPVQ
Gouvernement provincial	<i>Loi sur la sécurité incendie</i> (chap. S-3.4) <i>Règlement sur les conditions pour exercer au sein d'un service de sécurité incendie municipal</i> (chap. S-3.4, r. 1) <i>Schéma de couverture de risques en incendie</i> de l'agglomération de Québec	<i>Loi sur la police</i> (chap. P-13.1)
Domaine des services d'urgence	<i>Norme relative au programme de santé et sécurité du travail dans les services d'incendie</i> (NFPA 1500) <i>Essentials of fire fighting and fire department operations</i>	<i>Guide des pratiques policières</i>
Ville de Québec	<i>Programme de prévention des accidents de travail et maladies professionnelles</i> Mise à niveau d'un pompier en retour d'une absence prolongée	Directives opérationnelles, notamment : Inscription à des activités de formation et règles de conduite Tir – Qualification arme de service* Tir – Qualification arme de support* Emploi de la force et arme du Service*

\* Les directives du SPVQ sont inspirées des exigences présentées dans le *Guide des pratiques policières*.

278 Les deux services effectuent le suivi des formations des membres de leur personnel à partir de l'**outil informatique VIP**. Lorsque le SPVQ doit transmettre le bilan de formation annuel à l'ENPQ, comme l'exige la *Loi sur la police*, il compile généralement les données nécessaires à partir de cet outil.

**Outil informatique VIP**

Application informatique utilisée par la Ville de Québec pour effectuer, notamment, le suivi de la formation, des absences pour invalidité et les paies. Elle sert aussi à obtenir le profil d'assiduité d'un employé ou employée.

**Ce que nous avons constaté**

279 Le SPCIQ et le SPVQ ont mis en place des mécanismes pour assurer l'utilisation adéquate des équipements.

280 Le SPVQ doit renforcer ses pratiques, notamment pour s'acquitter de ses responsabilités relatives à l'arme de service.

## Ce qui appuie notre constat

- 281 **Observation 1** Les deux services élaborent des programmes de formation pour répondre, entre autres, à la réglementation en vigueur, aux normes du domaine et aux directives de la Ville de Québec, ce qui favorise une bonne utilisation des équipements par le personnel. Plusieurs formations sont offertes aux pompiers et pompières ainsi qu’aux policiers et policières pour maintenir leurs connaissances et leurs compétences à jour. Ces formations sont offertes par des établissements d’enseignement reconnus, des fabricants ou encore l’employeur.
- 282 **Observation 2** Le SPCIQ a élaboré un document de référence qui regroupe l’ensemble des formations offertes à son personnel. Différents cours portent sur l’utilisation des équipements, par exemple les caméras thermiques, les lances, les échelles portatives, etc. Dans le cadre de cet audit, nous avons sélectionné trois formations dans ce document (voir le tableau 2) et avons vérifié si elles avaient été suivies par le personnel concerné.

**Tableau 2 – Échantillon de formations liées à de l’équipement**

Catégorie	Sujet	Personnel concerné
Nouvel équipement	Appareil de protection respiratoire individuel autonome (APRIA)	Totalité des membres
Nouvel équipement	Camion pompe-échelle – Utilisation de la pompe et de l’échelle	Membres qualifiés des casernes 2, 5 et 10
Spécialité	Maintien annuel des compétences – sauvetage technique	Membres de la caserne 2

Dans les trois cas, l’ensemble du personnel concerné avait suivi les formations. Aucune anomalie n’a été relevée. Elles ont été réalisées selon le plan de formation en vigueur. De plus, les formatrices et formateurs sélectionnés avaient les compétences nécessaires pour enseigner les cours.

<p><b>Bonne pratique</b></p> <p>La répartition du personnel dans les casernes et les pelotons sont déterminés à partir des qualifications des pompières et pompiers, ce qui diminue le risque qu’un membre utilise un véhicule, un appareil, un outil, etc., pour lequel il ne détient pas la qualification.</p>
--

- 283 **Observation 3** Au SPVQ, le transfert d’informations entre l’équipe responsable de la formation et de l’emploi de la force et les unités opérationnelles (ex. : moto, canine, nautique, etc.) sur les résultats à l’examen annuel de requalification pour les armes spécialisées est déficient; le processus nécessite des améliorations.
- 284 Les postes de police tiennent à jour un fichier qui énumère les qualifications de chaque policier et policière. Similaire à un tableau Excel, ce fichier est mis à jour environ trois ou quatre fois par année à partir de deux autres fichiers qui, eux, sont mis à jour par l’unité de la formation. Les sergents et sergentes qui remettent les armes spécialisées aux policiers avant leur quart de travail

peuvent utiliser ce fichier à titre de référence pour vérifier à qui ils peuvent remettre des armes ou non. Il est à noter que le système Invent, qui sert à enregistrer les prêts et à faire le suivi des équipements, ne permet pas de s'assurer que les policiers et policières possèdent les qualifications requises lors des prêts d'armes spécialisées. Selon les vérifications que nous avons effectuées, l'information figurant dans le fichier n'est pas toujours fiable. Voici ce qui est ressorti de notre analyse de 31 membres du personnel sélectionnés pour cet audit :

- Dans 5 cas, le fichier indique que le policier ou la policière détient la qualification, alors que dans les faits, il ne l'a plus.
- Dans 4 autres cas, c'est l'inverse : le policier possède la qualification requise, mais ce n'est pas inscrit sur le fichier.

285 Dans la liste des 128 agentes et agents qualifiés pour manier une arme à impulsions électriques (AIE), nous en avons sélectionné 19 de façon aléatoire pour vérifier différents éléments en lien avec des exigences sur la formation. Pour 4 cas, la requalification n'a pas été obtenue. Or notre analyse des registres d'emprunt a permis de constater que dans deux de ces cas, l'arme a été utilisée par les membres du personnel après l'échec. Comme aucune directive sur l'AIE n'est encore en vigueur, nous ne sommes pas en mesure de conclure si le personnel avait le droit d'utiliser l'arme spécialisée en attendant une reprise de test. Il serait pertinent d'inclure une précision à cet effet dans la directive qui est en cours de rédaction. Nous n'avons pas trouvé d'erreur de ce type pour l'arme de support. Les responsables du processus reconnaissent que des améliorations sont souhaitables, car le processus actuel n'est pas optimal. Des réflexions sont déjà amorcées au SPVQ à ce sujet.

286 Par ailleurs, au cours de nos travaux, nous avons analysé l'application des exigences relatives à la qualification annuelle concernant l'arme de service, qui sont issues du *Guide des pratiques policières* et de la directive interne Tir – Qualification arme de service. Nous avons formulé des commentaires à la direction du SPVQ à cet égard.

287 **Observation 4** Au cours de cet audit, nous avons constaté que l'application VIP n'est pas bien adaptée aux besoins du SPCIQ et du SPVQ. L'outil n'est pas conçu pour effectuer des suivis sur la formation à l'échelle d'un service composé d'autant de personnes. Par exemple, il indique les membres du personnel qui ont suivi une formation, mais pas l'inverse. Pour trouver une information non fournie dans l'application, il faut effectuer des manœuvres complexes, ce qui n'est pas efficace. Il s'agit d'un processus lourd et inefficace qui ralentit les activités de suivi.

### Recommandation au Service de police de la Ville de Québec

288 Nous lui avons recommandé de revoir les procédures en place afin que les qualifications des policières et policiers soient transmises en temps opportun aux responsables opérationnels, notamment pour l'utilisation de l'arme de support et de l'arme à impulsions électriques.

## Recommandation au Service de protection contre l'incendie de Québec et au Service de police de la Ville de Québec

289 Nous leur avons recommandé d'évaluer, en collaboration avec le Service des technologies de l'information, les options permettant d'optimiser les outils informationnels à l'égard du suivi des activités de formation.

### 3 Suivi des équipements

290 Étant donné la diversité, la quantité et l'étalement géographique des équipements utilisés par le SPCIQ et le SPVQ, des suivis s'imposent. Ces derniers peuvent se traduire par la mise à jour des données relatives à leur emplacement ou encore par la réalisation d'entretiens et d'inspections pour les maintenir en bon état. Comme mentionné au début du rapport, il est donc important d'avoir un portrait juste des équipements pour en faciliter le suivi. La tenue à jour d'un inventaire complet et détaillé constitue une bonne pratique en ce sens. Il s'agit également d'une mesure de protection contre des pertes financières résultant, entre autres, d'un usage inapproprié ou d'un entretien déficient. L'utilisation d'un outil centralisé et l'adoption de procédures standardisées pour la saisie des données constituent une bonne base et facilitent la transmission des connaissances lors d'un départ.

291 Pour certains équipements, des certifications ou encore des programmes d'entretien et d'inspection sont requis en vertu de lois, de normes et de règlements. Pour être en mesure de démontrer que ces exigences sont respectées, il est essentiel de tenir un registre exact de tous les travaux effectués. Voici quelques exemples de programmes que les deux services se doivent d'appliquer :

- le Programme d'entretien préventif pour les armes à feu;
- le Programme de protection respiratoire – Sécurité publique;
- le Programme de contrôle des risques infectieux;
- le Programme de prévention des accidents de travail et maladies professionnelles.

#### ***Service de protection contre l'incendie de Québec***

292 La gestion des équipements du SPCIQ est réalisée en grande partie par le Quartier-maître, et l'outil utilisé pour ce faire se nomme Target. Il s'agit d'un progiciel qui propose des solutions pour les services d'urgence. Il permet de gérer toutes sortes de tâches, du carnet d'adresses à la santé et sécurité du travail, en passant par la prévention (voir la figure 5).

**Figure 5 – Menu principal de Target**



293 Depuis quelques années, le Quartier-maître se sert d'une douzaine de modules de Target pour gérer ses principales activités, dont les demandes logistiques et l'inventaire des équipements. Comme le montre la figure 6, le module Inventaires comprend différentes fonctionnalités utiles pour le suivi des équipements.

**Figure 6 – Écran d'accueil du module Inventaires de Target**



294 Target permet de consigner toutes sortes de renseignements pour chaque article : date de péremption, date de fabrication, numéro de série, matricule du pompier ou de la pompière, etc.

**Service de police de la Ville de Québec**

295 Le SPVQ n'utilise pas Target ni une base de données centralisée. Chaque unité opérationnelle est responsable de gérer ses équipements en développant ses propres outils de suivi. Il s'agit généralement de fichiers conçus à l'interne. L'information contenue dans ces fichiers est variable d'une unité opérationnelle à une autre. L'unité Formation et emploi de la force du SPVQ agit à titre d'équipe de soutien en offrant des précisions sur l'entretien des équipements lors des formations et en effectuant des vérifications annuelles sur certains d'entre eux.

## Ce que nous avons constaté

- 296 La gestion de l'information liée aux équipements ne permet pas toujours au Quartier-maître, au SPCIQ et au SPVQ d'effectuer un suivi adéquat, y compris pour les entretiens et les inspections.

## Ce qui appuie notre constat

- 297 **Observation 1** Au Quartier-maître, l'information contenue dans Target est parfois erronée et n'est pas mise à jour à des fréquences régulières. Il devient donc difficile de réaliser un suivi fiable. À titre d'exemple, les données sur l'emplacement des équipements ne sont pas toujours exactes. Lors de la visite des casernes, nous avons sélectionné aléatoirement des équipements pour vérifier si l'emplacement inscrit dans Target était exact. L'exercice a permis de conclure que ce n'était pas toujours le cas. Parfois, l'équipement se trouvait dans une autre caserne que celle indiquée dans Target, parfois l'équipement inscrit dans Target n'existait plus, car on s'en était départi.
- 298 Nous avons trouvé d'autres articles qui auraient dû être retirés de l'inventaire, car ils n'existent plus. Sur les 3 541 articles dont le champ Date de péremption était rempli, nous en avons noté 833 pour lesquels elle était dépassée, soit près de 25 %. Il y avait, par exemple, des harnais, des tubes colorimétriques pour la détection des gaz, des défibrillateurs, etc. Après validation auprès des responsables, nous avons obtenu la confirmation que la plupart de ces articles n'existaient plus et qu'on avait oublié de les retirer de l'inventaire. Dans le même ordre d'idées, nous avons relevé 102 cylindres d'air inscrits dans l'inventaire, mais dont le Quartier-maître s'était départi.
- 299 Enfin, une erreur de système a également été relevée dans Target au cours de nos travaux, en lien avec l'exigence de remplacer l'air comprimé des cylindres annuellement. Tous les remplissages de cylindres depuis 2020 étaient demeurés au statut « À faire » même si l'air comprimé avait été remplacé comme exigé.
- 300 **Observation 2** Au Quartier-maître, les méthodes de travail ne sont pas uniformes en ce qui concerne la saisie des informations dans Target. En d'autres mots, ce ne sont pas toujours les mêmes champs qui sont remplis pour un même type d'équipement. Par exemple, l'âge n'est pas consigné dans l'outil pour un peu plus de la moitié des casques (494 sur 923). Comme la durée de vie d'un casque est de 10 ans au SPCIQ, il devient difficile de savoir à quel moment il devra être remplacé si la donnée n'est pas disponible.
- 301 Les données relatives aux APRIA ne sont pas complètes, alors qu'elles sont utiles aux fins de l'application de la norme 1500, qui exige des inspections annuelles sur l'équipement. Lors de la réalisation de l'audit, nous avons constaté que 207 parties faciales d'APRIA n'avaient pas de numéro dans Target. Il est donc impossible de savoir si ces parties faciales ont été inspectées ou non. D'ailleurs, près de la moitié des APRIA que nous avons vérifiés (39 sur 87) n'avaient pas été inspectés.



Partie faciale d'un APRIA

- 302 Quant aux données relatives aux habits de combat, utiles pour l'application de la norme 1851, qui exige une inspection avancée sur les habits de deux ans et plus, elles permettent de réaliser un suivi adéquat.
- 303 Nous sommes conscients que le Quartier-maître a connu un développement rapide au cours des dernières années et que le personnel enregistre l'information sur les équipements au meilleur de leur connaissance. Cependant, le Quartier-maître a atteint un niveau de maturité où il doit définir une procédure pour la saisie des données, car une bonne information à l'entrée facilite la gestion qui sera faite subséquemment.
- 304 **Observation 3** Au SPCIQ, comme l'information liée à certaines inspections est consignée dans des documents externes à Target – électroniques et papier –, il devient difficile d'avoir un portrait global des inspections réalisées. Pour les appareils de détection et les douches oculaires, nous avons eu de la difficulté à nous assurer que l'ensemble des inspections avaient été réalisées, car des renseignements étaient manquants ou non conservés. Il serait souhaitable que le temps de conservation de ces documents soit défini et diffusé à l'ensemble du personnel des casernes.
- 305 Pour les harnais, par exemple, nous n'avons pas été en mesure d'associer une feuille d'inspection à chacun des dispositifs inscrits dans la base de données. Obligatoire chaque année, l'inspection des harnais consiste à vérifier les boucles, les coussinets, les sangles, etc. C'est le Quartier-maître qui s'en charge, sauf pour les modèles plus techniques, l'inspection étant alors confiée à un spécialiste externe. Il remplit une fiche d'inspection pour chaque harnais. Sur cette fiche, on voit si le harnais a réussi l'inspection, le modèle, l'année et une zone de commentaires. Nous avons obtenu 145 fiches d'inspection, alors qu'il y a 249 harnais dans la base de données. De plus, nous avons souvent relevé un commentaire du spécialiste selon lequel il n'y avait pas de fiche de suivi ni de fascicule d'inspection, ce qui veut dire que l'historique des inspections et des réparations faites sur le harnais n'est pas disponible.
- 306 **Observation 4** L'outil Target n'est pas optimal pour les besoins du Quartier-maître et du SPCIQ. Le nombre de licences acquises est inférieur au nombre d'utilisateurs et d'utilisatrices, ce qui occasionne quotidiennement du temps d'attente. En conséquence, il devient ardu, pour le personnel en caserne, d'avoir accès à Target pour saisir l'information sur les équipements, ce qui ne contribue pas à obtenir une base de données à jour. Les diverses options qui s'offrent au Quartier-maître – à savoir l'augmentation du nombre de licences ou encore une version Web avec accès sécurisés et accessible à partir de tablettes électroniques et non limitée à un nombre d'utilisateurs – devraient être analysées avec le Service des technologies de l'information pour améliorer la situation actuelle.
- 307 **Observation 5** Les divers outils informationnels utilisés au SPVQ pour suivre les équipements ne sont pas toujours optimaux. En effet, comme le montre le tableau 3, la quantité d'information consignée dans les fichiers varie selon le type d'équipement et elle n'est pas mise à jour à des fréquences régulières.

**Tableau 3 – Outils de suivi du SPVQ**

Équipement	Outil	Information	Fréquence de mise à jour
Armes de support, AIE, ADA, cinémomètres, photomètres, radios, clés des véhicules de patrouille	Système Invent	Chaque prêt grâce au code-barre unique Matricule Date de début et de fin du prêt	Lors de chaque prêt et retour de l'article
Armes	4 fichiers de divers formats	Emplacement Numéro de série Matricule	Irrégulière
Aérosols capsiques et bâtons télescopiques	2 fichiers de divers formats	Numéro de série Matricule Date de péremption pour les aérosols capsiques	Irrégulière
Munitions	2 fichiers de divers formats	Type Quantité en stock Quantité utilisée	Annuelle et lors de chaque emprunt pour utilisation à la salle des munitions
Survestes de protection	1 fichier Excel	Emplacement Numéro de série des plaques balistiques Date de fabrication Numéro de série des housses	Irrégulière
Gilets pare-balles	1 fichier Excel	Nom et prénom Matricule Code d'emploi Année de fabrication	Irrégulière

308 Cette façon de faire augmente les risques d'erreurs et d'incohérences et ne permet un suivi optimal des équipements.

309 Le SPVQ produit des rapports à partir du système Invent pour savoir qui est en possession des équipements et depuis combien de temps. Au cours de nos travaux, nous avons observé le fonctionnement de ce système pour des prêts d'équipements partagés effectués au début d'un quart de travail et aucune irrégularité n'a été relevée.

310 Les données sur les armes sont consignées dans quatre fichiers. C'est l'armurière qui en fait le suivi. Concrètement, elle met à jour simultanément son propre fichier et les trois fichiers suivants :

- le Registre d'inscription des armes de la Gendarmerie royale du Canada (GRC);
- le Système de gestion de l'information policière (GIP);
- le Plan de continuité des services municipaux.

Comme il s'agit de quatre fichiers distincts, elle doit les comparer pour s'assurer qu'ils comportent tous la même information. Cette façon de faire nous apparaît peu efficace, d'autant plus qu'elle augmente le risque d'erreurs dans les données.

- 311 Puisque les informations ne sont pas systématiquement mises à jour, des erreurs ont été relevées lors de nos travaux. Pour les aérosols capsiques et les bâtons télescopiques, un certain nombre sont conservés à l'armurerie et dans les salles d'équipement. Un des deux fichiers indique la quantité prévue à ces deux endroits. Comme le montre le tableau 4, les écarts relevés lors de la réalisation de nos travaux sont plus grands pour les aérosols capsiques que pour les bâtons télescopiques.

**Tableau 4 – Écarts entre le fichier de suivi et les stocks réels par équipement**

Équipement	Salles d'équipement		Armurerie	
	Quantité inscrite au fichier	Quantité réelle	Quantité inscrite au fichier	Quantité réelle
Aérosol capsique	6	3	186	424
Bâton télescopique	8	7	50	47

- 312 Pour les trois aérosols capsiques et le bâton télescopique manquants à la salle des équipements, nos recherches ont permis d'en trouver la raison : ils avaient été attribués à des policières et policiers, mais l'information n'avait pas été mise à jour dans le fichier de suivi. Pour les aérosols capsiques en surplus à l'armurerie, l'écart s'explique par le fait que la liste n'est pas mise à jour lors de chaque réception de commande.
- 313 Le suivi sur l'utilisation des munitions est également déficient. Il existe deux fichiers, soit le fichier d'inventaire des munitions et le registre de sortie des munitions. Comme ce dernier n'indique pas le nom de la personne qui a pris des munitions et que l'information qui y est inscrite n'est pas contre-vérifiée par un supérieur ou une supérieure, il y a un risque d'erreurs (voir la figure 7). De plus, à l'égard des quantités enregistrées dans le fichier d'inventaire, aucun décompte des munitions pour les armes de service n'est réalisé sur une base annuelle.

**Figure 7 – Entête du registre de sortie des munitions**

INVENTAIRE ARME DE SERVICE					
SERVICE			PRATIQUE		
Date	Nombre de balles prises	Inventaire restant	Date	Nombre de balles prises	Inventaire restant

**Bonne pratique**

Modèle de document utilisé par la Direction adjointe des enquêtes et services spécialisés pour consigner les informations relatives aux équipements détenus.

ROTATION DES ÉQUIPEMENTS BALISTIQUES										
NOM DE L'ÉQUIPEMENT AVEC INFORMATIONS PERTINENTES										
Grade	Nom	Mat.	ID	Modèles	Date acquisition	Date de péremption	Commande	Coût de la commande \$\$\$ / unité	Commentaires	Coût de l'inventaire

- 314 Quant aux munitions pour les armes de support et les autres armes spécialisées, elles sont décomptées annuellement. Toutefois, il n'existe aucun registre de sortie pour ce type de munitions. En comparaison avec les pratiques en place à l'Agence des services frontaliers du Canada – où des inventaires sont réalisés tous les trois mois et où des formulaires doivent être signés et approuvés pour chaque munition sortie de la voûte –, nous considérons que le contrôle nécessite d'être resserré au SPVQ.
- 315 Pour les survestes de protection, nos vérifications ont démontré que le fichier consignait les informations sur ces vêtements n'était pas à jour. Les survestes n'étaient pas toujours à l'endroit prévu, certaines étaient manquantes et d'autres ne figuraient pas sur le fichier de suivi. De plus, les numéros inscrits dans le fichier pour identifier les plaques balistiques des survestes étaient parfois erronés. Étant donné que les plaques balistiques ont des durées de vie prédéfinies, il est important d'avoir la bonne information pour mieux planifier les remplacements.
- 316 Enfin, pour les gilets pare-balles souples, le Quartier-maître tient un fichier Excel pour procéder au remplacement des vestes une fois que la garantie du fabricant est expirée, soit cinq ans. Pour certains gilets, l'année de fabrication est inconnue. Une mise à jour des informations détenues sur une base régulière permettrait d'obtenir un meilleur portrait des équipements et en faciliterait la gestion.
- 317 **Observation 6** Le SPVQ effectue des suivis sur l'état des équipements, mais certains de ceux-ci ne sont pas entretenus ni inspectés selon une planification stratégique. Le tableau 5 montre les équipements pour lesquels des entretiens et des inspections sont planifiés.

**Tableau 5 – Programmes d'entretien et d'inspection au SPVQ**

Équipement	Type d'entretien et d'inspection	Fréquence	Précisions
Appareil de détection approuvé	Certification externe	Annuelle	Officiel En conformité avec la réglementation
Arme à impulsions électriques	Certification externe	Tous les deux ans	Officiel En conformité avec les exigences du MSP**
Arme de service	Programme spécial d'entretien et de mise à niveau	Sans objet	Officiel, mais terminé
Appareil de protection respiratoire individuel autonome*	Programme de protection respiratoire	Annuelle	Officiel Appliqué par le SPCIQ
Boucliers inversés	Inspection visuelle et test de torsion	Annuelle	Non officiel

\* Pour le Groupe tactique d'intervention, l'unité d'identité judiciaire et module des crimes majeurs

\*\* MSP : ministère de la Sécurité publique

- 318 La réglementation qui exige des certifications annuelles pour les appareils de détection approuvés et les certifications requises par le ministère de la Sécurité publique tous les deux ans pour les armes à impulsions électriques sont respectées. Nous avons été en mesure d'obtenir la documentation y afférente et elle était complète.
- 319 Pour l'arme de service, un programme spécial d'entretien et de mise à niveau du pistolet a été réalisé de 2016 à 2020. Ce programme a été élaboré en 2014, soit une dizaine d'années après l'acquisition des armes de service utilisées actuellement; elles n'avaient alors jamais fait l'objet d'un entretien préventif. Bien que la directive sur l'arme de service mentionne qu'à chaque séance de tirs, le moniteur ou la monitrice doit effectuer une vérification de l'arme, il n'y a pas de programme d'entretien préventif bien établi. Ainsi, aucune vérification plus approfondie des armes de service selon une fréquence prédéterminée n'est planifiée. De plus, considérant que le SPVQ a décidé de prolonger leur durée de vie, nous jugeons qu'un tel programme prend toute son importance. À cela, le SPVQ affirme que le fonctionnement de l'arme de service est vérifié obligatoirement lors de chaque qualification annuelle et qu'un programme d'entretien à long terme est en cours d'élaboration.
- 320 Il n'existe aucun programme pour les masques à gaz utilisés par l'unité de la patrouille, alors que les masques à cartouche ont une durée de vie prédéterminée. À cela s'ajoute le fait que le SPVQ ne détient pas l'information nécessaire pour faire un suivi adéquat.
- 321 Enfin, il convient de souligner qu'il n'y a pas de procédure officielle pour l'inspection annuelle des défibrillateurs externes automatisés (DEA), alors que la Ville exige de vérifier à intervalles réguliers l'état extérieur du DEA ainsi que la date de péremption des électrodes et de la batterie.

De plus, nous avons constaté de la confusion chez le personnel du Quartier-maître et le SPVQ sur le plan des responsabilités. Le SPVQ prétend que l'inspection annuelle doit être réalisée par le Quartier-maître, tandis que ce dernier dit attendre les instructions du SPVQ avant de procéder. Il est à noter que le Quartier-maître a terminé la collecte des données relatives aux DEA du SPVQ en 2021 (emplacement, modèle, date des composants).

322 **Observation 7** Au SPVQ, malgré des départs à la retraite à court terme, la transmission des connaissances en lien avec la gestion de certains équipements manque de planification, ce qui nuit à la pérennité du savoir organisationnel. Or la gestion des armes, des munitions, des appareils de détection de l'alcool et des agents chimiques nécessite des connaissances particulières des domaines de la sécurité et du droit. Pour préserver cette expertise au sein du service, il faut un processus assurant le partage des savoirs.

323 **Observation 8** La valeur exacte des équipements du SPCIQ n'est pas connue. Il en est de même pour le SPVQ, à l'exception de certains équipements détenus par la Direction adjointe des enquêtes et services spécialisés. Toute bonne gestion d'un inventaire d'équipements suppose la connaissance de la valeur de ceux-ci. Cette donnée est notamment utile pour :

- planifier le budget des acquisitions;
- établir la valeur des actifs dans les états financiers;
- assurer une surveillance accrue contre le vol et la perte d'équipements de grande valeur.

### Recommandation au Service de protection contre l'incendie de Québec

324 Nous lui avons recommandé de mettre en place des procédures de saisie des informations dans Target qui permettent d'assurer un suivi optimal des équipements régis par des inspections réglementaires et/ou par des programmes d'entretien et d'inspection internes.

### Recommandations au Service de police de la Ville de Québec

325 Nous lui avons recommandé de mettre en place un programme d'entretien et d'inspection pour les équipements jugés importants afin de connaître leur état et de s'assurer de leur préservation, notamment pour l'arme de service.

326 Nous lui avons recommandé de réviser les procédures pour suivre adéquatement l'utilisation des munitions.

327 Nous lui avons recommandé de mettre en place un processus pour assurer la transmission des connaissances sur la gestion des armes et munitions, des agents chimiques et des appareils de détection de l'alcool.

## Recommandations au Service de protection contre l'incendie de Québec et au Service de police de la Ville de Québec

- 328 Nous leur avons recommandé de déterminer les équipements importants à suivre régulièrement et de s'assurer que des mécanismes sont en place pour vérifier périodiquement la qualité de l'information.
- 329 Nous leur avons recommandé d'évaluer, en collaboration avec le Service des technologies de l'information, les options permettant d'optimiser les outils informationnels pour améliorer l'efficacité et l'efficacé de la gestion des équipements.

### 4 Accès physique aux équipements

- 330 Les équipements du SPCIQ se trouvent principalement dans les casernes et les véhicules d'incendie, et ceux du SPVQ, dans les postes de police et plusieurs locaux répartis sur le territoire de la Ville.
- 331 Le Quartier-maître Sécurité publique et projets spéciaux emmagasine plusieurs éléments des équipements de protection et d'intervention des deux services afin d'assurer un remplacement rapide en cas de bris, de perte ou d'usure normale. Il fournit aussi de l'équipement spécialisé, au besoin, lors d'interventions particulières. L'endroit comprend notamment une voûte dont l'accès est contrôlé à l'aide d'une carte magnétique; elle sert à conserver du matériel appartenant au SPVQ.
- 332 Parmi les équipements utilisés par le SPVQ, certains sont susceptibles de mettre en cause la sécurité : s'ils se retrouvent entre les mains d'un individu mal intentionné, il pourrait mettre des personnes en danger. Nous pouvons penser notamment aux armes à feu, aux munitions, aux agents chimiques, aux bâtons télescopiques et aux aérosols capsiques.
- 333 Outre la protection des équipements sensibles, il est important de contrôler les accès à l'ensemble des équipements pour réduire le risque de vol. Le vol attribuable à une surveillance inadéquate, comme l'absence de caméras de surveillance et la mauvaise gestion des accès, peut mener à de la vente illégale ou à une utilisation inappropriée des équipements.
- 334 Au SPCIQ et au SPVQ, différents mécanismes sont en place pour contrôler les accès. La majorité des bâtiments et des salles sont accessibles à l'aide d'une carte magnétique. Il est donc essentiel d'accorder les accès selon les besoins d'utilisation. Il y a également des caméras de surveillance et des cadenas à différents endroits.

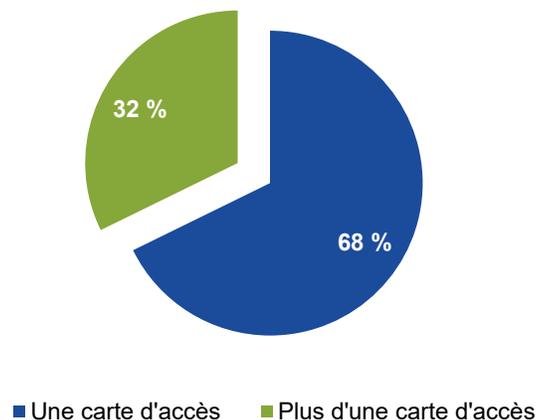
## Ce que nous avons constaté

- 335 L'accès physique aux équipements susceptibles de mettre en cause la sécurité nécessite d'être resserré.

## Ce qui appuie notre constat

- 336 **Observation 1** Certains membres du personnel du Quartier-maître ont accès à la voûte, alors que ce n'est pas nécessaire selon leurs responsabilités. Bien que la liste des personnes autorisées à accéder à la voûte ne comporte que 12 noms, elle ne nous semble pas assez restreinte dans le contexte : l'inscription de 4 réparateurs, de 2 pompiers et de 1 technicien aux acquisitions nous semble discutable.
- 337 **Observation 2** Pour les accès par carte magnétique aux locaux du SPVQ qui renferment des équipements sensibles, il n'y a pas d'examen périodique des journaux d'évènements pour détecter d'éventuelles anomalies. Certains des locaux sont protégés par un système qui avise automatiquement la personne responsable lorsqu'un accès est détecté à des heures inhabituelles.
- 338 À l'issue de nos travaux, nous avons émis des commentaires à la direction du SPVQ sur l'accès aux locaux et aux équipements ainsi que sur la méthode de conservation des munitions.
- 339 **Observation 3** Beaucoup de personnes ont accès à la salle des équipements du poste de police de La Cité-Limoilou, soit 245. Et comme le montre le graphique 1, près du tiers des membres du personnel de ce poste de police possèdent plus d'une carte magnétique pour accéder à cette salle, soit 79 sur 245.

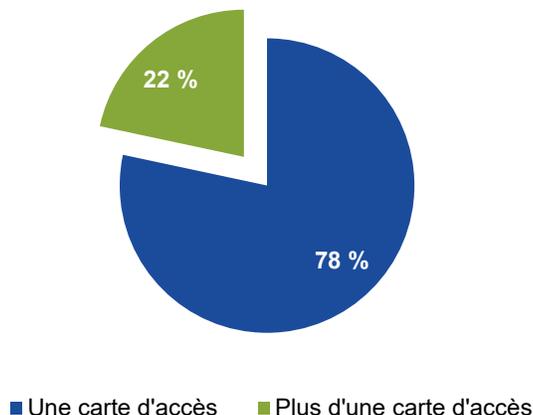
**Graphique 1 – Inégalités d'accès à la salle des équipements du poste de La Cité-Limoilou**



- 340 De plus, en parcourant rapidement la liste, il nous semble que les accès ne sont pas toujours justifiés. Une révision des accès en fonction des responsabilités attribuées serait souhaitable.

341 Quant à la salle des équipements située au poste de police de Sainte-Foy–Sillery–Cap-Rouge, nous y avons décelé les mêmes problèmes quant à la quantité et à la distribution des cartes d'accès. D'une part, il y a 314 personnes qui ont le droit d'entrer dans cette salle, ce qui nous semble élevé. D'autre part, plus de 20 % d'entre elles possèdent plus d'une carte magnétique pour y accéder, soit 68 sur 314 (voir le graphique 2).

**Graphique 2 – Inégalités d'accès à la salle des équipements du poste de Sainte-Foy– Sillery–Cap-Rouge**



342 **Observation 4** Les pratiques d'entreposage de l'arme de service ont été examinées dans le cadre de nos travaux et nous avons formulé des commentaires à la direction du SPVQ à cet égard.

343 **Observation 5** Les accès aux bâtiments et aux locaux, la plupart par carte magnétique, ne sont pas désactivés en temps opportun à la suite du départ d'un employé ou d'une employée.

344 Entre janvier 2020 et novembre 2021, il y a eu 28 départs au SPCIQ. Parmi ces départs, nous en avons sélectionné 7 pour vérifier les délais de désactivation des cartes d'accès magnétiques. Dans 3 cas sur 7, le délai de désactivation était plutôt long, se situant entre 43 jours et 170 jours. Comme les pompiers et pompières conservent généralement leur carte d'identité et leur carte d'accès lorsqu'ils quittent leur emploi, il serait souhaitable que les accès soient désactivés plus rapidement.

345 Au cours de la même période, il y a eu 46 départs au SPVQ. Parmi ces départs, nous en avons sélectionné douze pour vérifier les délais de désactivation des cartes d'accès magnétiques. Voici les résultats :

- Six cartes étaient toujours actives et pour la plupart d'entre elles, le départ de la personne datait de plus d'un an.
- Deux cartes avaient été désactivées au cours des deux mois suivant le départ de la personne.
- Pour les quatre cartes restantes, elles ont été retournées et les comptes des personnes qui les détenaient ont été supprimés, mais les dates de désactivation ne sont plus disponibles.

## Recommandation au Service de protection contre l'incendie de Québec et au Service de police de la Ville de Québec

- 346 Nous leur avons recommandé de revoir les procédures en place concernant la gestion des accès à la voûte du Quartier-maître Sécurité publique et projets spéciaux ainsi qu'aux salles d'équipements du SPVQ, et de s'assurer que les accès aux bâtiments et aux locaux sont désactivés en temps opportun lors du départ d'un ou une membre du personnel.

### 5 Disposition des équipements

- 347 Une fois leur durée de vie atteinte selon les normes, règlement et directives des milieux pompier et policier, les équipements ne sont pas nécessairement devenus inutiles. Certains peuvent avoir une deuxième vie.
- 348 Étant donné la variété et le nombre important d'équipements utilisés par le SPCIQ et le SPVQ, il est essentiel de définir les méthodes de disposition à adopter par type et de désigner une personne ou une équipe responsable du processus. Une mise à jour des registres est également nécessaire pour indiquer que les équipements n'appartiennent plus à la Ville. Pour certains équipements, il peut être judicieux de consigner les principales informations liées à la disposition, comme la personne qui s'en est chargée, les articles vendus, donnés ou mis au rebut, la quantité, le lieu de disposition (autre service de la Ville, école, conteneur de recyclage, etc.). Advenant un problème avec un équipement (ex. : réapparition inattendue ou équipement introuvable), il sera alors plus facile de se retrouver.
- 349 La Politique d'approvisionnement de la Ville de Québec renferme des indications sur le processus de disposition des équipements. Trois modes de disposition sont préconisés, soit la vente de gré à gré, le don et la mise au rebut. C'est le Service des approvisionnements qui est responsable de cette activité. Voici un petit résumé des directives qu'il doit suivre par mode :
- Vente de gré à gré. Trouver des entreprises qui ont un intérêt pour l'achat des équipements en surplus. Analyser les propositions reçues conjointement avec le Quartier-maître. Demander une approbation dès que la valeur marchande des équipements vendus dépasse les 5 000 \$ (voir le tableau 6).
  - Don. Trouver un organisme de bienfaisance ou une maison d'enseignement susceptible d'accepter un don d'équipement. Demander une approbation dès que la valeur marchande des équipements dépasse les 5 000 \$ (voir le tableau 6).

**Tableau 6 – Approbation requise selon la valeur marchande pour une vente de gré à gré ou un don**

Valeur marchande (\$)	Approbation
Moins de 5 000	Aucune
Entre 5 000 et 10 000	Comité exécutif
Plus de 10 000	Conseil de la Ville de Québec

- Mise au rebut. Possibilité de détruire les biens dangereux, endommagés ou susceptibles de déperir rapidement, ou ceux pour lesquels les autres moyens de disposition n'ont pas connu de succès.
- 350 Dans les faits, c'est le Quartier-maître Sécurité publique et projets spéciaux qui reçoit les articles à disposer en provenance du SPCIQ et du SPVQ et qui s'en occupe. Généralement, les équipements arrivent directement au local du Quartier-maître dans des boîtes ou par camion. Il arrive parfois que ce soit le personnel du Quartier-maître qui rapporte des équipements à disposer lorsque le personnel passe dans les casernes ou dans les diverses installations du SPVQ. Lorsque la valeur des équipements à disposer est supérieure à 5 000 \$, il collabore avec le Service des approvisionnements pour obtenir les autorisations requises.
- 351 Il fait ensuite un tri et sépare ce qui est récupérable de ce qui ne l'est pas. Il utilise très peu la vente de gré à gré, mais principalement le don et la mise au rebut. Pour ce dernier mode, le Quartier-maître envoie les équipements à l'un des quatre endroits suivants :
- incinérateur;
  - conteneur à déchets;
  - dépôt de ferraille;
  - conteneur de recyclage.
- 352 Pour le SPCIQ, les sorties d'inventaire sont saisies dans Target avec une raison. Pour le SPVQ, le Quartier-maître ne saisit aucune donnée dans Target à ce sujet, car c'est le SPVQ qui effectue de façon manuelle, s'il y a lieu, les ajustements dans ses fichiers.

**Ce que nous avons constaté**

- 353 Les procédures actuelles ne permettent pas de s'assurer que le Quartier-maître reçoit tous les équipements qui doivent lui être retournés et qu'il en dispose adéquatement, et le processus de donation pourrait être plus efficient.

## Ce qui appuie notre constat

- 354 **Observation 1** Au Quartier-maître, il n'existe aucune directive interne pour encadrer le processus de disposition des équipements du SPCIQ et du SPVQ. Sa façon de procéder pour gérer la disposition des biens inférieurs à 5 000 \$ et les sorties d'inventaire dans Target est plutôt informelle. Sans directive officielle, les méthodes de travail peuvent différer et le savoir organisationnel risque de se perdre en cas d'absences et de départs au sein du personnel. En ce qui concerne les sorties d'inventaire à réaliser dans Target, personne n'est spécifiquement affectée à cette tâche, et les codes de raison ne sont pas encore formalisés. Nous avons constaté que plusieurs ajustements sont effectués dans Target pour corriger des erreurs relatives aux retraits d'équipements dans l'inventaire.
- 355 Par ailleurs, selon la Politique d'approvisionnement de la Ville, c'est le Service des approvisionnements qui doit assumer la gestion du processus de disposition. Cependant, dans les faits, le Quartier-maître consulte très rarement le Service des approvisionnements lors des dispositions d'une valeur inférieure à 5 000 \$. Il agit plutôt de façon autonome. Les rôles et les responsabilités entre le Quartier-maître et le Service des approvisionnements ne sont donc pas clairs.
- 356 **Observation 2** Au SPCIQ, il n'existe aucune directive qui précise les équipements et les biens à remettre au Quartier-maître, ni les articles personnels d'un pompier ou d'une pompière au moment de son départ. De plus, il n'y a aucun document à remplir et à signer pour la remise des équipements.
- 357 **Observation 3** Au SPVQ, il existe des directives au sujet des équipements et des biens à remettre au Quartier-maître ainsi qu'un formulaire à remplir, mais le fonctionnement n'est pas optimal. Le formulaire est peu utilisé et peu connu. Notre analyse de douze cas de biens à remettre lors d'un départ a révélé ceci :
- Dans la moitié des cas, les formulaires n'ont pas été utilisés et il n'y avait aucun document de disponible pour savoir ce qui a été remis.
  - Pour l'autre moitié, les formulaires indiquent que certains articles n'ont pas été remis, alors qu'ils auraient dû l'être. Ainsi, nous n'avons pas l'assurance qu'ils ont été réellement remis.
  - Dans pratiquement tous les cas, l'arme de service, les munitions, l'aérosol capsique et le bâton télescopique ont tous été remis à l'armurière. Donc, le suivi des armes par l'armurière est adéquat.
- 358 Finalement, le mode de fonctionnement entre le Quartier-maître et le SPVQ, en ce qui concerne la remise des biens, n'est pas clair. L'importance d'utiliser le formulaire et la désignation d'une personne responsable du suivi lorsque des équipements sont manquants en sont des exemples.

- 359 **Observation 4** Le Quartier-maître ne tient pas de registre des articles sensibles qui sont détruits à l'incinérateur, mis aux déchets ou recyclés. Un document avec des renseignements sur l'équipement, dont le type, la date de disposition, le nom de la personne qui a traité la disposition, serait une bonne pratique à mettre en place pour les équipements jugés plus sensibles. De plus, cette façon de faire assurerait une certaine protection au Quartier-maître en cas de situations problématiques de perte d'équipement.
- 360 **Observation 5** Le processus administratif concernant les dons, prévu dans la Politique d'approvisionnement de la Ville, est inefficace. Il peut s'écouler plusieurs mois avant que l'équipement soit transmis au donataire. À l'automne 2021, 177 habits de combat incendie de 2011 étaient entreposés, alors qu'ils auraient pu être donnés depuis environ 12 mois.
- 361 Le processus pourrait être optimisé au moyen d'ententes avec des donataires récurrents, par exemple les établissements d'enseignement pour les habits de combat incendie. Ainsi, le Quartier-maître ne serait pas obligé de répéter l'ensemble du processus lors de chaque don, ce qui diminuerait considérablement la charge administrative et les délais.

#### Recommandations au Service de protection contre l'incendie de Québec

- 362 Nous lui avons recommandé de définir et de formaliser les procédures en lien avec les équipements et les biens du service à remettre au Quartier-maître lors d'un départ.
- 363 Nous lui avons recommandé de formaliser les rôles et responsabilités entre le Service des approvisionnements et le Quartier-maître Sécurité publique et projets spéciaux concernant le processus de disposition des biens et d'optimiser, s'il y a lieu, les processus.
- 364 Nous lui avons recommandé de formaliser l'offre de services ainsi que ses pratiques d'affaires, dont le processus de disposition, et de les communiquer à sa clientèle.
- 365 Nous lui avons recommandé d'optimiser, en collaboration avec le Service des approvisionnements, le processus de don à des établissements d'enseignement et à des organismes de bienfaisance.

#### Recommandation au Service de police de la Ville de Québec

- 366 Nous lui avons recommandé de clarifier et de formaliser les procédures ainsi que les rôles et responsabilités en lien avec les équipements et biens du service à remettre au Quartier-maître Sécurité publique et projets spéciaux lors d'un départ.

## Quelles sont les conclusions de l'audit?

- 367 Des mesures existent au SPCIQ et au SPVQ pour gérer les équipements de protection et d'intervention, mais certains éléments ne permettent pas d'atteindre une gestion efficace et efficiente.
- 368 Pour réaliser leurs interventions, le SPCIQ et certaines unités policières planifient l'acquisition des équipements. De plus, des formations sont en place pour assurer la bonne utilisation de ceux-ci. Enfin, les normes applicables à certains équipements sont respectées, par exemple les certifications sur les armes à impulsions électriques. Quant au SPCIQ, il dispose des données nécessaires pour assurer le respect de la norme qui exige une inspection avancée sur les habits de combat incendie de deux ans et plus.
- 369 Des améliorations sont nécessaires sur certains plans :
- La qualité de l'information dont disposent les services ne leur permet pas toujours de s'assurer que les entretiens et les inspections prévus ont été réalisés et de remplacer les équipements en temps opportun.
  - La gestion des accès aux équipements sensibles doit être resserrée.

## Qu'en pensent les services visés par cet audit?

### **Service de police de la Ville de Québec | 27 mai 2022**

« Nous sommes en accord avec les recommandations du vérificateur général qui concernent le Service de police de la Ville de Québec. »

### **Service de protection contre l'incendie de Québec | 27 mai 2022**

« Le Service de protection contre l'incendie de Québec prend acte des recommandations effectuées par le vérificateur général en regard des équipements de protection et d'intervention des services pompier et policier. Les recommandations émises seront prises en compte afin de poursuivre l'amélioration continue et de maintenir la qualité des services. »

## Annexe – Renseignements relatifs au mandat d'audit

### Sujet et portée des travaux

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons réalisé une mission d'audit de performance portant sur la gestion des équipements de protection et d'intervention utilisés par le SPCIQ et le SPVQ.

L'audit visait à déterminer dans quelle mesure la gestion des équipements de protection et d'intervention du SPCIQ et du SPVQ est effectuée de manière efficace et efficiente, conformément à la réglementation en vigueur. Il ne couvrait pas les activités touchant la gestion de la flotte de véhicules du SPCIQ et du SPVQ. L'audit ne couvrait pas non plus la gestion des équipements saisis, trouvés et remis volontairement, qui sont conservés à la salle des biens de l'Unité des pièces à conviction.

Cet audit visait principalement les activités effectuées au cours des années 2020 et 2021. Cependant, certains de nos commentaires peuvent concerner des situations antérieures ou postérieures à cette période. Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 31 mai 2022.

### Objectif et critères d'évaluation

Nous avons élaboré nos critères en nous inspirant des meilleures pratiques en gestion des équipements, des normes émises par la National Fire Protection Association (NFPA) dans le secteur des incendies, du *Guide des pratiques policières* du ministère de la Sécurité publique et en tenant compte du cadre légal auquel les activités liées au SPCIQ et au SPVQ sont assujetties.

#### Objectif

S'assurer que la gestion des équipements de protection et d'intervention du SPCIQ et du SPVQ est effectuée de manière efficace et efficiente, et qu'elle respecte la réglementation en vigueur.

#### Critères d'évaluation

1. Le processus de planification permet d'acquérir les équipements en quantité suffisante, au moment opportun et selon les besoins actuels et futurs.
2. Des orientations en matière de distribution et d'utilisation des équipements sont définies et appliquées.

## **Annexe – Renseignements complémentaires sur le mandat d’audit (suite)**

3. Des procédures visant à s’assurer que les équipements sont en bon état sont prévues et appliquées.
4. Les pratiques de gestion permettent de contrôler l’accès et de faire le suivi des équipements de façon adéquate.
5. Des mesures sont prises pour assurer la préservation des équipements ainsi que le respect des normes d’inspection et d’entretien en vigueur.
6. Des procédures internes sont définies et appliquées pour s’assurer que la disposition des équipements respecte les directives administratives et les exigences réglementaires.
7. Le maintien et le suivi des connaissances et des compétences professionnelles associées à l’utilisation des équipements sont assurés par des mécanismes appropriés, tels que des plans et des registres de formation.
8. De l’information de gestion est produite en temps opportun pour faciliter le suivi et la prise de décisions.

### **Stratégie**

Nous avons rencontré des gestionnaires ainsi que des employés et employées du Quartier-maître Sécurité publique et projets spéciaux, du Service de protection contre l’incendie de Québec et du Service de police de la Ville de Québec. Nous avons également discuté avec des membres de l’équipe du Service des approvisionnements.

Au cours de nos travaux, nous avons visité :

- six casernes;
- les locaux du Quartier-maître;
- un entrepôt appartenant au Quartier-maître;
- deux salles d’équipements de poste de police;
- la salle de tir;

## **Annexe – Renseignements complémentaires sur le mandat d'audit (suite)**

- les locaux de l'unité du Maintien et rétablissement de l'ordre;
- les locaux du Groupe tactique d'intervention;
- les locaux des Renseignements scientifiques;
- les locaux du module Formation et emploi de la force.

Nous avons notamment analysé les documents de planification budgétaire annuelle, les calendriers de formation, les programmes d'entretien et d'inspection en place ainsi que leur application, les fichiers d'inventaire des équipements et le processus de disposition prévu à la Politique d'approvisionnement de la Ville.

Finalement, nous avons effectué des vérifications sur :

- l'inventaire des équipements prévus dans les camions incendie;
- les quantités de boyaux et de cylindres d'air prévus dans les casernes;
- les inspections de routine prévues en caserne;
- les inspections annuelles sur les APRIA, les habits de combat incendie et les harnais;
- l'exactitude des données relatives à l'emplacement des armes (armes de support, armes à impulsions électriques, aérosols capsiques et bâtons télescopiques), des vestes rigides et des boucliers inversés;
- les certifications annuelles requises pour les appareils de détection approuvés et les certifications tous les deux ans pour les armes à impulsions électriques;
- la réalisation des qualifications annuelles requises pour les armes;
- la réalisation en temps opportun de certaines formations prévues au calendrier de la formation du SPCIQ;
- les équipements remis lors du départ d'un employé.

## **Annexe – Renseignements complémentaires sur le mandat d’audit (suite)**

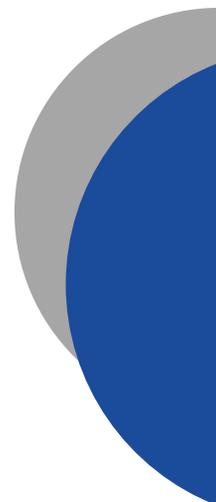
### **Responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec**

La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l’audit. Ainsi, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau raisonnable d’assurance. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances.

### **Normes professionnelles**

Nous avons réalisé cette mission conformément à la norme canadienne de missions de certification (NCCM 3001).

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 du Vérificateur général avec les règles de déontologie, les normes professionnelles ainsi que les exigences légales et réglementaires applicables. De plus, le Vérificateur général 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.



# **Redditions de comptes**



# Chapitre 5

## Rapport financier de la Ville et autres rapports



## Table des matières

<b>Mise en contexte .....</b>	<b>141</b>
<b>Rapports conjoints sur les états financiers.....</b>	<b>141</b>
États financiers consolidés de la Ville de Québec.....	141
États financiers consolidés du Réseau de transport de la Capitale .....	142
Vérification de l’environnement des contrôles généraux informatiques et des contrôles applicatifs des systèmes financiers de la Ville de Québec .....	142
Rémunération des élus et élues et contribution à leur régime de retraite pour l’année 2021 ...	143
Allocations de départ et de transition .....	144
<b>Rapport conjoint sur la ventilation des dépenses mixtes de la Ville de Québec.....</b>	<b>144</b>



## Mise en contexte

- 370 En vertu de l'article 107.8 de la *Loi sur les cités et villes*<sup>1</sup>, le vérificateur général peut, dans la mesure jugée appropriée, effectuer la vérification des comptes et affaires de la Ville et 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, pour l'exercice financier 2021, il a décidé d'effectuer l'audit des états financiers consolidés de la Ville de Québec et du Réseau de transport de la Capitale (RTC).
- 371 Déposé au conseil municipal, le rapport financier consolidé de la Ville de Québec comprend le rapport du vérificateur général de la Ville sur les états financiers consolidés de la Ville et le rapport sur la ventilation des dépenses mixtes, signés conjointement avec un auditeur externe.

## Rapports conjoints sur les états financiers

- 372 L'audit des états financiers 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.

## États financiers consolidés de la Ville de Québec

- 373 Conjointement avec la firme Mallette, le vérificateur général a effectué un audit des états financiers consolidés de la Ville de Québec pour l'exercice terminé le 31 décembre 2021. Le rapport financier consolidé, accompagné du rapport du vérificateur général sur les états financiers consolidés signé conjointement avec l'auditeur externe, sera déposé au conseil municipal en juin 2022.

---

1. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1<sup>er</sup> décembre 2021

## États financiers consolidés du Réseau de transport de la Capitale

- 374 Conjointement avec la firme Mallette, le vérificateur général a effectué un audit des états financiers consolidés du Réseau de transport de la Capitale pour l'exercice terminé le 31 décembre 2021 et, à la suite de cet audit, un rapport conjoint sans réserve a été émis le 8 mars 2022.

## Vérification de l'environnement des contrôles généraux informatiques et des contrôles applicatifs des systèmes financiers de la Ville de Québec

- 375 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.
- 376 Dans le cadre de l'audit des états financiers de la Ville de Québec pour l'exercice terminé le 31 décembre 2021, les contrôles applicatifs et les contrôles généraux ont été testés. Ce travail a consisté à évaluer la conception et la mise en œuvre 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.

### Sommaire des assises

- 377 Des améliorations quant à la gestion de la sécurité de l'information ont été observées. En effet, certaines mesures ont été mises en œuvre pour améliorer la situation et d'autres sont en cours de réalisation.

### Sommaire des contrôles applicatifs et de la gestion des accès

- 378 Le pivot central pour la génération des états financiers consolidés repose principalement sur le système SIVIQ.
- 379 Lors de la vérification et à la suite des recommandations émises au cours des années précédentes, des améliorations ont été observées à certains endroits, mais certaines lacunes subsistent.

## Rémunération des élus et élues et contribution à leur régime de retraite pour l'année 2021

- 380 Dans le cadre de l'audit des états financiers de la Ville de Québec, le vérificateur général s'est assuré que la rémunération des élus et élues et la contribution à leur régime de retraite étaient conformes aux deux lois provinciales concernées et au règlement municipal.
- 381 Deux lois provinciales et un règlement de la Ville de Québec édictent les paramètres à utiliser pour calculer la rémunération des élus et élues et leur contribution à leur régime de retraite :
- la *Loi sur le traitement des élus municipaux*<sup>2</sup>;
  - la *Loi sur le régime de retraite des élus municipaux*<sup>3</sup>;
  - le *Règlement sur le traitement des membres du conseil à la suite de la réduction du nombre d'arrondissements*<sup>4</sup>;
  - le *Règlement sur le traitement des membres du conseil à la suite de la réduction du nombre d'arrondissements afin d'ajuster la rémunération et de tenir compte des modifications apportées à la Loi sur le traitement des élus municipaux*<sup>5</sup>.
- 382 En vertu de l'article 7 du R.V.Q. 2670, le 1<sup>er</sup> janvier de chaque année le montant des rémunérations est ajusté selon la variation de l'indice moyen des prix à la consommation pour la période du 1<sup>er</sup> septembre au 31 août de l'année précédente, en prenant comme base l'indice moyen établi pour la région métropolitaine de recensement de Québec par Statistique Canada. Pour l'année 2021, le taux utilisé est de 1,2 %.
- 383 La *Loi sur le régime de retraite des élus municipaux*<sup>6</sup> établit les modalités du régime de retraite des élues et élus municipaux. La Ville de Québec a d'ailleurs adhéré par règlement à ce régime général.

- 
2. Québec, *Loi sur le traitement des élus municipaux*, RLRQ, chap. T-11.001, à jour au 1<sup>er</sup> décembre 2021.
  3. Québec, *Loi sur le régime de retraite des élus municipaux*, RLRQ, chap. R-9.3, à jour au 1<sup>er</sup> décembre 2021.
  4. 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 23 novembre 2021.
  5. Ville de Québec, *Règlement sur le traitement des membres du conseil à la suite de la réduction du nombre d'arrondissements afin d'ajuster la rémunération et de tenir compte des modifications apportées à la Loi sur le traitement des élus municipaux*, R.V.Q. 2670.
  6. *Op. cit.*

- 384 Les élus et élues 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 2021 a représenté 2 656 939 \$, y compris un montant d'allocation de dépenses de 372 205 \$ et une majoration de 139 260 \$. La cotisation au régime de retraite a représenté 116 795 \$ pour les élus et 393 600 \$ pour la Ville.
- 385 Sur la base des travaux d'audit réalisés, aucune anomalie significative n'a été trouvée concernant la rémunération des élus et élues et leur contribution à leur régime de retraite.

### Allocations de départ et de transition

- 386 Les élues et élus de la Ville ont aussi droit, lorsqu'ils quittent leurs fonctions, à une allocation de départ et à une allocation de transition. Au cours de l'élection du 7 novembre 2021, seize élus ont quitté leurs fonctions et ont bénéficié de cette mesure. Le tableau 1 présente les sommes déjà versées au 31 décembre 2021 et celles à verser en 2022.

**Tableau 1 – Allocations de départ et de transition versées en 2021 et à verser en 2022**

	Sommes versées en 2021	Sommes à verser en 2022	Total
Allocation de départ	630 119 \$	–	630 119 \$
Allocation de transition	76 534 \$	1 552 972 \$	1 629 506 \$
<b>Total</b>	<b>706 653 \$</b>	<b>1 552 972 \$</b>	<b>2 259 625 \$</b>

- 387 Sur la base des travaux d'audit réalisés, aucune anomalie significative n'a été trouvée concernant les allocations de départ et de transition.

## Rapport conjoint sur la ventilation des dépenses mixtes de la Ville de Québec

- 388 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>7</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.

7. Québec, *Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations*, RLRQ, chap. E-20.001, à jour au 1<sup>er</sup> décembre 2021.

389 Conjointement avec la firme Mallette, le vérificateur général a effectué l’audit de la ventilation des dépenses mixtes en conformité avec le *Règlement de l’agglomération sur le partage des dépenses mixtes*<sup>8</sup>, adopté par le conseil d’agglomération le 22 décembre 2005, et ses modifications subséquentes. Le tableau de la ventilation des dépenses mixtes de la Ville de Québec entre les compétences de nature locale et les compétences d’agglomération, pour l’exercice terminé le 31 décembre 2021, accompagné du rapport du vérificateur général signé conjointement avec l’auditeur externe, sera déposé au conseil municipal en juin 2022.

---

8. Ville de Québec, *Règlement de l’agglomération sur le partage des dépenses mixtes*, R.V.Q., chap. P 1, à jour au 1<sup>er</sup> mai 2021.



# Chapitre 6

**Subventions annuelles  
de 100 000 \$ ou plus versées  
à des personnes morales**



## Mise en contexte

- 390 Comme prescrit par la *Loi sur les cités et villes*<sup>1</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.
- 391 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.
- 392 Si le vérificateur général estime que les renseignements, explications et documents fournis par un vérificateur sont insuffisants en vertu du deuxième alinéa de l'article 107.9 de la *Loi sur les cités et villes*<sup>2</sup>, il peut effectuer toute vérification additionnelle qu'il juge nécessaire.

## Définitions

- 393 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. Ce dernier 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.
- 394 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. Ce dernier 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.

---

1. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1<sup>er</sup> décembre 2021.

2. *Ibid.*

## Résultats

- 395 Conformément à l'article 107.9 de la *Loi sur les cités et villes*<sup>3</sup>, nous avons recensé 104 personnes morales qui ont bénéficié de la part de la Ville d'une subvention annuelle de 100 000 \$ ou plus en 2021. En date du rapport, nous avons pris connaissance des états financiers de 79 de ces personnes morales.
- 396 En date du 20 mai 2022, les travaux ont été concluants pour 75 personnes morales et aucune vérification additionnelle n'a été jugée nécessaire. Toutefois, pour 4 personnes morales, l'article 107.9 de la *Loi sur les cités et villes*<sup>4</sup> n'a pas été respecté car elles nous ont remis des états financiers n'ayant pas fait l'objet d'un audit. Le non-respect de cet article de loi a été mentionné à ces personnes morales ainsi qu'au service concerné de la Ville.

Personne morale	Service responsable du dossier
Les Capitales de Québec, S.E.C.	Service du développement économique et des grands projets
Opsun Systems inc.	
Phytronix technologies inc.	
Vaolo inc.	

- 397 Le vérificateur général effectuera un suivi au cours des prochains mois des 25 états financiers non reçus et en fera état dans les prochains rapports qu'il déposera au conseil municipal.
- 398 Par ailleurs, nous avons fait également le suivi des 2 personnes morales qui n'avaient pas été en mesure de nous fournir leurs états financiers pour une subvention versée par la Ville en 2020 en raison de la situation exceptionnelle liée à la COVID-19. Pour une personne morale, les travaux ont été concluants alors que pour l'autre, l'audit financier est toujours en cours de réalisation en date du rapport. Un suivi sera également effectué pour ce dernier dossier.

---

3. *Ibid.*

4. *Ibid.*

# Chapitre 7

## **Suivi des recommandations du rapport annuel 2017**



## Objectif et portée du suivi

- 399 Nous effectuons un suivi des recommandations quatre ans après qu'elles ont été émises dans l'objectif d'évaluer leur degré d'application. 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 un nouvel audit, mais qu'ils s'appuient sur les déclarations des gestionnaires et sur le caractère raisonnable de celles-ci.
- 400 Cette année, nos suivis ont porté sur les recommandations formulées dans le rapport annuel 2017.

## Conclusion générale

- 401 Le tableau 1 fait état des activités faisant l'objet d'un suivi, du nombre de recommandations dont elles ont fait l'objet et de leur prise en compte par l'administration municipale.

**Tableau 1 – État d'avancement de la mise en œuvre des recommandations émises dans le rapport annuel 2017**

Activité faisant l'objet d'un suivi	Nombre total de recommandations	Nombre de recommandations suivies ou ayant connu des progrès satisfaisants	Nombre de recommandations non suivies ou ayant connu des progrès insatisfaisants	Pourcentage des recommandations suivies ou ayant connu des progrès satisfaisants par activité
Inspection à la suite de la délivrance d'un permis ou lors du traitement d'une requête	10	10	0	100 %
Surveillance et maintenance des ouvrages d'art	9	9	0	100 %
Sécurité civile	14	11	3	79 %
Dotations en personnel	7	3	4	43 %
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>33</b>	<b>7</b>	<b>83 %</b>

- 402 Pour le rapport annuel 2017, nous avons effectué un suivi portant sur 40 recommandations : 33 ont été suivies ou ont connu des progrès satisfaisants, alors que 7 n'ont pas été suivies ou ont eu des progrès insatisfaisants. Au-delà des données quantitatives, il est approprié d'apporter quelques précisions sur les résultats du suivi.

### **Inspection à la suite de la délivrance d'un permis ou lors du traitement d'une requête**

- 403 L'ensemble des recommandations émises ont été appliquées. L'organisation du travail mise en place lors de la réorganisation administrative en 2019 a permis d'harmoniser les tâches des inspectrices et inspecteurs. Ils ont reçu des directives claires qui s'appuient sur des procédures administratives. Une analyse des libellés de permis, reposant sur la gestion des risques, a aussi été réalisée. Ainsi, lorsqu'elles n'apportent aucune plus-value, les inspections à la suite de la délivrance d'un permis ont été éliminées. Par ailleurs, d'importantes démarches ont été entreprises avec diverses unités administratives de la Ville travaillant en partenariat avec la Division du contrôle du milieu pour optimiser les inspections réalisées sur les propriétés privées; le but étant de limiter le nombre de visites effectuées par la Ville à une même résidence. Ainsi, quatre ententes officielles ont été signées depuis septembre 2018.

### **Surveillance et maintenance des ouvrages d'art**

- 404 L'ensemble des recommandations émises ont été appliquées. À ce jour, le Service de l'ingénierie a mené différentes actions pour améliorer la surveillance et la maintenance des ouvrages d'art. Il a notamment élaboré et mis en place un programme d'entretien préventif par type de structure. De plus, la nouvelle base de données du système de gestion des ouvrages d'art compile maintenant plusieurs indices d'état des structures qui sont appuyés sur les meilleures pratiques et sur une caractérisation détaillée des défauts. Cette façon de faire permet de faciliter les décisions d'intervention à prendre sur un ouvrage d'art.

### **Sécurité civile**

- 405 Plusieurs actions ont été réalisées à la suite des recommandations émises, dont la mise en œuvre du nouveau Plan de sécurité civile, incluant notamment le Programme de continuité des services municipaux. La pandémie a retardé l'élaboration et la réalisation d'un programme de formation sur la sécurité civile permettant, entre autres, de s'assurer que les chargées et chargés de mission obtiennent la formation nécessaire pour assumer leurs responsabilités.

### **Dotation en personnel**

- 406 Parmi les sept recommandations émises, quatre n'ont pas connu de progrès satisfaisants. L'élaboration d'un guide d'application d'une nouvelle politique et la mise en place d'un tableau de bord pour suivre les délais réels de chacune des étapes du processus de dotation sont les actions importantes à mener. La réalisation complète de ces actions est prévue d'ici la fin de 2022.

# Chapitre 8

## Rapport d'activité du Vérificateur général



## Table des matières

<b>Introduction .....</b>	<b>159</b>
<b>Mission du vérificateur général .....</b>	<b>159</b>
<b>Planification des travaux d'audit .....</b>	<b>159</b>
<b>Reddition de comptes à l'égard de la planification stratégique .....</b>	<b>160</b>
Orientation 1 – Réaliser des travaux utiles pour les élus et élues, les citoyens et citoyennes ainsi que l'administration municipale.....	162
Orientation 2 – Réaliser des travaux de qualité .....	163
<b>Ressources humaines .....</b>	<b>163</b>
<b>Rapport de l'auditeur indépendant.....</b>	<b>164</b>
<b>État des dépenses de l'exercice terminé le 31 décembre 2021 .....</b>	<b>167</b>



## Introduction

- 407 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 des personnes qui nous font confiance.
- 408 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.

## Mission du vérificateur général

- 409 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.
- 410 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 d'audit

- 411 Le vérificateur général de la Ville de Québec prépare annuellement son calendrier d'activité en fonction des objectifs d'audit qu'il se donne et des ressources dont il dispose.
- 412 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 municipale a donné suite à ses recommandations.
- 413 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 audits. C'est d'autant plus vrai dans un contexte où les ressources sont limitées.

- 414 Le vérificateur général a réalisé des audits dans deux des trois principales sphères de son mandat, soit à l'égard des données financières de la Ville et des personnes morales qui lui sont liées et de la performance.
- 415 Les activités liées à l'audit financier ont mené à la publication de trois 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 données financières ne comportent pas d'anomalies significatives.
- 416 Les activités d'audit de performance, au nombre de deux, ont porté sur la réduction et la valorisation des matières résiduelles ainsi que sur la gestion des équipements de protection et d'intervention des services pompier et policier. De plus, deux examens de performance ont été réalisés : la vigie sur le projet de tramway de Québec, dont le rapport a été déposé en mai 2022, et la vigie sur le système de répartition assistée par ordinateur (RAO) – Volet 2.
- 417 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 2017.

## Reddition de comptes à l'égard de la planification stratégique

- 418 La planification stratégique a été prolongée jusqu'en décembre 2022. Le tableau 1 montre la reddition de comptes en lien avec les éléments de la planification stratégique, qui s'articule autour des deux orientations suivantes :
- réaliser des travaux utiles pour les élus et élues, les citoyens et citoyennes ainsi que l'administration municipale;
  - réaliser des travaux de qualité.

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

Objectif	Indicateur	Cible	Résultat
<b>Orientation 1 – Réaliser des travaux utiles pour les élus et élues, les citoyens et citoyennes ainsi que l'administration municipale</b>			
Mener des audits de performance axés sur des enjeux ou des services qui concernent directement les citoyens et citoyennes et la qualité des services qu'ils reçoivent	Nombre d'audits par année	Au moins deux audits par année	Cible atteinte

Objectif	Indicateur	Cible	Résultat
<b>Orientation 1 – Réaliser des travaux utiles pour les élus et élues, les citoyens et citoyennes ainsi que l'administration municipale</b>			
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	Sans objet*
	Degré de mise en œuvre des actions établies avec le comité de vérification	Mise en place de toutes les actions établies pour 2019	Sans objet*
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	Cible non atteinte
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	Sans objet*
	Degré d'implantation de la nouvelle approche de suivi des recommandations	Implantation progressive à compter de 2018 et achevée en 2019	Sans objet*
Intégrer dans nos audits de performance la notion de « développement durable »	Nombre d'audits par année	Au moins un audit par année	Cible atteinte
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	Sans objet*
	Proposition d'ajustements à la Politique et procédures de la Ligne de signalement fraude et inconduite	Complété en 2018	Sans objet*
<b>Orientation 2 – Réaliser des travaux de qualité</b>			
Assurer la qualité de nos travaux	Pourcentage des travaux conformes aux normes	100 %	Cible atteinte
Maintenir l'expertise du personnel	Nombre moyen de jours de formation structurés par employé par année	Cinq jours	Cible non atteinte

\* Il n'y a pas de cible associée à l'indicateur pour l'année 2021.

## **Orientation 1 – Réaliser des travaux utiles pour les élus et élues, les citoyens et citoyennes ainsi que l'administration municipale**

### **Mener des audits de performance axés sur des enjeux ou des services qui concernent directement les citoyens et citoyennes et la qualité des services qu'ils reçoivent**

- 419 La gestion des ressources au profit des citoyens et citoyennes de la Ville de Québec est un objectif important pour notre organisation. Nous avons fixé comme cible de mener annuellement au moins deux rapports de performance qui concernent les citoyens et citoyennes et la qualité des services qu'ils reçoivent. L'objectif a été atteint car nous avons réalisé un audit de performance sur la réduction et la valorisation des matières résiduelles et une vigie sur le système de répartition assistée par ordinateur (RAO). Il s'agit de deux sujets qui concernent les services que reçoivent les citoyens et citoyennes par la Ville et la qualité de ces services.

### **Maximiser l'utilisation de nos travaux en lien avec le rôle de surveillance du comité de vérification de la Ville**

- 420 Le comité de vérification est l'interlocuteur privilégié du vérificateur général lorsque vient le temps de discuter de nos différents travaux. Au cours de l'année 2021, cet objectif n'a pas progressé car il s'agissait d'une année électorale.

### **Sensibiliser les membres du conseil municipal à des enjeux financiers importants**

- 421 La compréhension des enjeux financiers par les élus et élues est à la fois un aspect important et complexe. Nous avons l'intention d'aborder au moins un enjeu par année. Cependant, nous n'avons pas été en mesure d'atteindre cette cible en 2021. Nos ressources du domaine de l'audit financier ont été utilisées sur une plus longue période pour l'audit des états financiers de la Ville, notamment en raison de la nécessité de retraiter ces derniers à la suite du jugement rendu par la Cour d'appel du Québec.

### **Accroître la mise en œuvre des recommandations formulées dans nos audits**

- 422 Une des mesures de l'utilité de nos travaux est la mise en œuvre de nos recommandations. Nous avons donc le souci d'améliorer leur taux d'application. Cet objectif était entièrement complété en 2020 et nous avons continué d'appliquer la nouvelle approche en 2021.

### **Intégrer dans nos audits de performance la notion de « développement durable »**

- 423 Par développement durable, on entend « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le développement durable s'appuie sur une vision à long terme qui prend en compte le caractère indissociable des

dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement<sup>1</sup> ». Nous avons fixé comme cible de mener annuellement un audit qui intègre cette notion. Pour atteindre notre objectif, nous avons réalisé un audit de performance sur la réduction et la valorisation des matières résiduelles.

### **Démontrer la pertinence et l'utilité de la Ligne de signalement fraude et inconduite**

- 424 Cet objectif a été entièrement complété en 2020. En effet, à la demande de la Ville, nous avons intégré aux activités de la Ligne de signalement le Processus de gestion des plaintes de la Ville de Québec dans le cadre d'un processus d'adjudication ou d'attribution d'un contrat visé, qui est entré en vigueur le 25 mai 2019. Aussi, le conseil municipal a adopté la révision de la Politique et procédures de la Ligne de signalement fraude et inconduite le 2 novembre 2020.

## **Orientation 2 – Réaliser des travaux de qualité**

### **Assurer la qualité de nos travaux**

- 425 La qualité de nos travaux assure l'objectivité, la rigueur et le professionnalisme qui sont les valeurs particulières de l'équipe du vérificateur général. Dans le but d'atteindre cette cible, nous disposons, entre autres, d'un système de contrôle de la qualité. Pour ce qui est des missions d'audit de performance publiées dans ce rapport, elles ont toutes fait l'objet d'un contrôle de la qualité par une ressource externe à l'organisation. Dans le cadre des audits financiers, un contrôle de la qualité est effectué lorsque le risque de mission est élevé.

### **Maintenir l'expertise du personnel**

- 426 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 283 heures de formation, soit 4,4 jours en moyenne par employé, ce qui est légèrement en dessous de la cible.

## **Ressources humaines**

- 427 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.

---

1. Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, *Développement durable*, « À propos du développement durable », [en ligne], 2018. [[www.environnement.gouv.qc.ca/developpement/definition.htm](http://www.environnement.gouv.qc.ca/developpement/definition.htm)] (25 mai 2021).

428 Les membres de l'équipe permanente du Vérificateur général de la Ville de Québec sont :

- Hélène Bilodeau, adjointe administrative
- Julie Breton, CPA auditrice, conseillère en audit
- Mylène Dumas, CPA auditrice, conseillère en audit
- Anne-Marie Fortin, CPA auditrice, conseillère en audit
- Geneviève Gagné, CPA, conseillère en audit
- Guillaume Gagnon, CPA auditeur, conseiller en audit
- Karine Houde, CPA auditrice, conseillère en audit
- Audrey Lagueux, CPA auditrice, conseillère en audit
- Daniel Rancourt, CPA auditeur, directeur de la Division d'audit de performance

429 À ces ressources s'ajoutent les firmes et les consultants suivants, qui ont conseillé et assisté le vérificateur général dans ses différentes activités :

- France Brûlé, rév. a., consultante
- Jean Cinq-Mars, B. Sc. (Hon.), M.A.P., consultant
- Jean Gamache, CPA, consultant
- Gilles Gravel, CISA, CISM, consultant
- Lemieux Nolet, S.E.N.C.R.L.
- Marc Ouellet, CPA, consultant
- Marie-Claude Ouimet, CPA, consultante

## Rapport de l'auditeur indépendant

430 Les dépenses d'exploitation du Vérificateur général, pour l'exercice terminé le 31 décembre 2021, ont été auditées par un auditeur indépendant mandaté par la Ville, comme l'exige la *Loi sur les cités et villes*<sup>2</sup>. Une copie du rapport se trouve aux pages suivantes.

---

2. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1<sup>er</sup> décembre 2021.

## RAPPORT DE L'AUDITEUR INDÉPENDANT

---

Aux membres du conseil,

### Opinion

Nous avons effectué l'audit de l'état des dépenses du Vérificateur général de la Ville de Québec (Vérificateur général) pour l'exercice terminé le 31 décembre 2021. Cet état des dépenses a été préparé afin de satisfaire aux exigences de l'article 108.2.1 de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., chapitre C-19).

À notre avis, l'état des dépenses ci-joint donne, dans tous ses aspects significatifs, une image fidèle des dépenses du Vérificateur général pour l'exercice terminé le 31 décembre 2021, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.

### Fondement de l'opinion

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

### Autre point - Restriction à l'utilisation

L'état des dépenses a été préparé afin de satisfaire aux exigences de l'article 108.2.1 de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., chapitre C-19). En conséquence, il est possible que l'état des dépenses ne puisse se prêter à un usage autre.

### Responsabilités de la direction et des responsables de la gouvernance à l'égard de l'état des dépenses

La direction du Vérificateur général est responsable de la préparation et de la présentation fidèle de l'état des dépenses conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public ainsi que du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la préparation d'un état des dépenses exempt d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

Il incombe aux responsables de la gouvernance de surveiller le processus d'information financière du Vérificateur général.

### Responsabilités de l'auditeur à l'égard de l'audit de l'état des dépenses

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

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

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

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

1

*Mallette S.E.N.C.R.L.*

Mallette S.E.N.C.R.L.

Société de comptables professionnels agréés

Québec, Canada

Le 27 mai 2022

---

<sup>1</sup> CPA auditeur, permis de comptabilité publique n° A102687

## État des dépenses de l'exercice terminé le 31 décembre 2021

	2021 Budget	2021 Dépenses réalisées	2020 Dépenses réalisées
Ressources humaines internes	1 410 721 \$	1 317 551 \$	1 370 917 \$
Ressources humaines externes	441 266 \$	179 871 \$	224 175 \$
Dépenses de fonctionnement	38 013 \$	35 842 \$	33 300 \$
<b>Total avant ligne de signalement</b>	<b>1 890 000 \$</b>	<b>1 533 264 \$</b>	<b>1 628 392 \$</b>
Ligne de signalement	100 000 \$	39 935 \$	31 264 \$
<b>Total</b>	<b>1 990 000 \$</b>	<b>1 573 199 \$</b>	<b>1 659 656 \$</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.

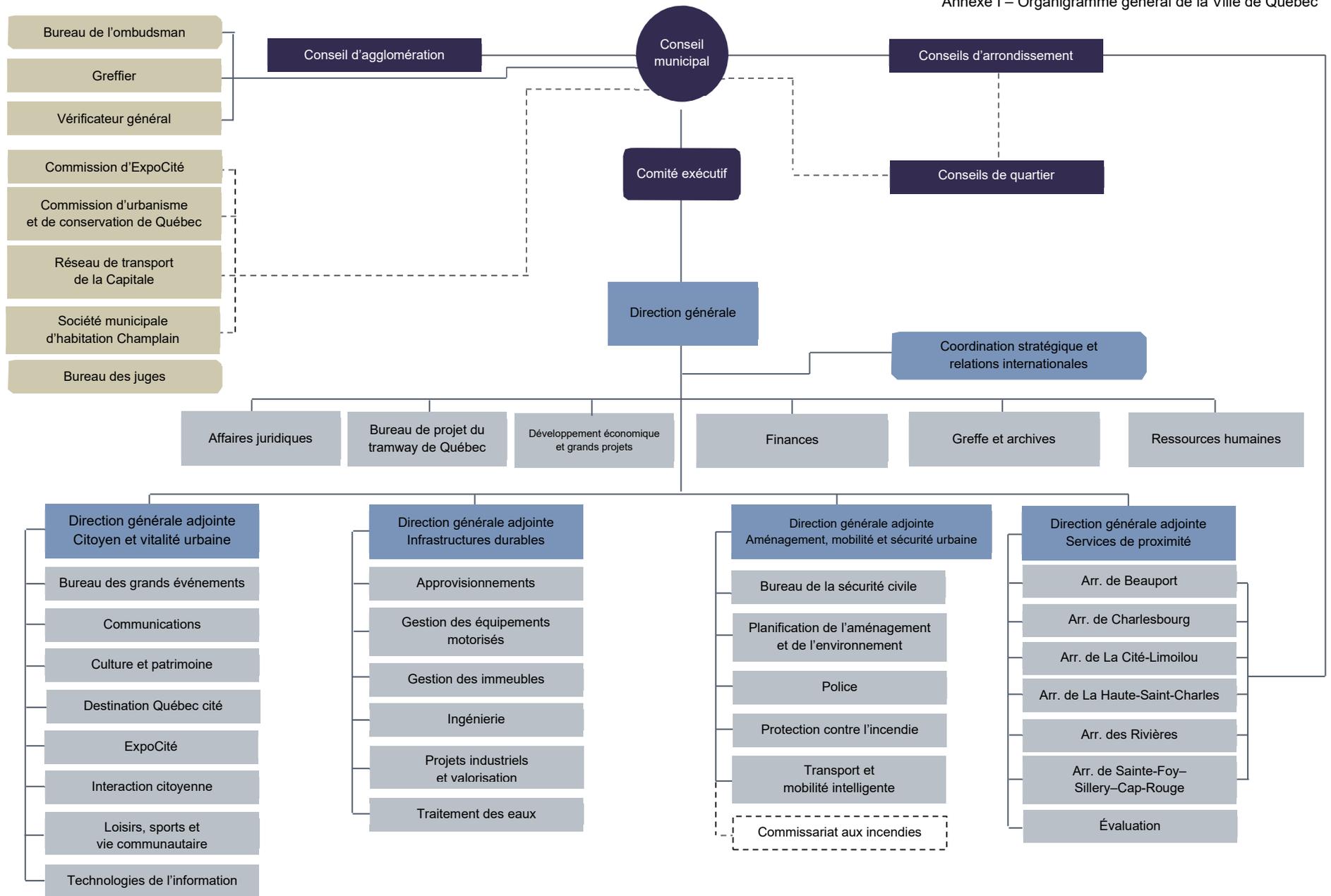


# Annexe



## 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. – DE L'ORGANISATION DE LA MUNICIPALITÉ

[...]

**Art. 52.** Le maire exerce le droit de surveillance, d'investigation et de contrôle sur tous les départements et les fonctionnaires ou employés de la municipalité, à l'exception du vérificateur général, et voit spécialement à ce que les revenus de la municipalité soient perçus et dépensés suivant la loi, et à ce que les dispositions de la loi, les règlements et les ordonnances du conseil soient fidèlement et impartialement mis à exécution. Il soumet au conseil tout projet qu'il croit nécessaire ou utile, et lui communique toutes informations et suggestions relatives à l'amélioration des finances, de la police, de la santé, de la sûreté, de la propreté, au bien-être et au progrès de la municipalité.

Dans l'exercice de ses fonctions comme chef exécutif de l'administration municipale, le maire a droit, en tout temps, de suspendre un fonctionnaire ou employé de la municipalité, à l'exception du vérificateur général, mais il doit faire rapport au conseil, à la séance qui suit cette suspension, et exposer ses motifs par écrit; le fonctionnaire ou employé suspendu ne doit recevoir aucun traitement pour la période pendant laquelle il est suspendu, à moins que le conseil n'en décide autrement sur cette suspension et celle-ci n'est valide que jusqu'à cette séance.

[...]

### IV.1. – Vérificateur général

#### a. – Nomination

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

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

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

**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, une personne morale visée au paragraphe 2° du premier alinéa de l'article 107.7 ou un organisme visé au paragraphe 3° de cet alinéa;
- 4° une personne qui a été, au cours des quatre années précédant sa nomination, membre d'un conseil ou employé ou fonctionnaire de la municipalité, sauf si cette personne a fait partie, durant ces années ou une partie de celles-ci, des employés dirigés par le vérificateur général.

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

**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.

*b. – Dépenses de fonctionnement*

**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 à la somme de A + B + C alors que :

- 1° A représente 500 000 \$;
- 2° B représente le produit de 0,13 % par la partie des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement qui est égale ou supérieure à 345 000 000 \$ mais inférieure à 510 000 000 \$;
- 3° C représente le produit de 0,11 % par la partie des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement qui est égale ou supérieure à 510 000 000 \$.

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

c. – *Mandat*

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

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

**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.
- 3° de tout organisme visé au premier alinéa de l'article 573.3.5 lorsque l'une ou l'autre des conditions suivantes est remplie :
  - a) l'organisme visé au paragraphe 1° du premier alinéa de cet article est le mandataire ou l'agent de la municipalité;
  - b) en vertu du paragraphe 2° du premier alinéa de cet article, le conseil d'administration de l'organisme est composé majoritairement de membres du conseil de la municipalité ou de membres nommés par celle-ci;
  - c) le budget de l'organisme est adopté ou approuvé par la municipalité;
  - d) l'organisme visé au paragraphe 4° du premier alinéa de cet article reçoit, de la municipalité, une partie ou la totalité de son financement;

- e) l'organisme désigné en vertu du paragraphe 5° du premier alinéa de cet article a sa principale place d'affaires sur le territoire de la municipalité.

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

- 1° le vérificateur général de la municipalité dont la population est la plus élevée;
- 2° si aucun vérificateur général d'une municipalité n'est concerné, la Commission municipale du Québec;
- 3° si ni un vérificateur général d'une municipalité ni la Commission ne sont concernés, le vérificateur externe de la municipalité dont la population est la plus élevée.

**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° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7.

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

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

**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 ou de tout organisme qui a bénéficié d'une aide accordée par la municipalité, par une personne morale ou par un organisme visé au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7, relativement à l'utilisation de l'aide qui a été accordée.

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

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

**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.

d. – *Rapport*

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

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

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

- 1° le contrôle des revenus, y compris leur cotisation et leur perception;
- 2° le contrôle des dépenses, leur autorisation et leur conformité aux affectations de fonds;
- 3° le contrôle des éléments d'actif et de passif et les autorisations qui s'y rapportent;
- 4° la comptabilisation des opérations et leurs comptes rendus;
- 5° le contrôle et la protection des biens administrés ou détenus;
- 6° l'acquisition et l'utilisation des ressources sans égard suffisant à l'économie ou à l'efficience;
- 7° la mise en œuvre de procédés satisfaisants destinés à évaluer l'efficacité et à rendre compte dans les cas où il est raisonnable de le faire.

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

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

**Art. 107.14.** *(Abrogé).*

**Art. 107.15.** *(Abrogé).*

*e. – Immunités*

**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 moins trois et au plus cinq 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.

Dans le cas d'une municipalité de 10 000 habitants ou plus mais de moins de 100 000 habitants, le conseil peut nommer deux vérificateurs externes. Dans ce cas, il confie à l'un les mandats de vérification prévus à l'article 108.2 et à l'autre, le mandat prévu à l'article 108.2.0.1.

Tout vérificateur externe doit être membre de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec.

Dans la réalisation de leur mandat de vérification de l'optimisation des ressources et malgré toute loi générale ou spéciale, un vérificateur externe, 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. Un juge de la Cour d'appel peut, sur demande, annuler sommairement toute procédure entreprise ou décision rendue à l'encontre des dispositions du présent alinéa.

Un vérificateur externe 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 des fonctions permettant de réaliser leur mandat de vérification de l'optimisation des ressources.

Aucune action civile ne peut être intentée en raison de la publication d'un rapport d'un vérificateur externe établi en vertu de la présente loi, dans le cadre d'un mandat de vérification de l'optimisation des ressources 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 un vérificateur externe, les employés qu'il dirige ou les experts dont il retient les services lorsqu'ils agissent en leur qualité officielle et dans le cadre de leur mandat de vérification de l'optimisation des ressources.

**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.** Le vérificateur externe d'une municipalité de moins de 100 000 habitants, ou celui désigné à cette fin par le conseil dans le cas où deux vérificateurs externes sont nommés, vérifie, pour l'exercice pour lequel il a été nommé :

- 1° les états financiers de la municipalité et de toute personne morale visée au paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 85 de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35) et qui est liée à cette municipalité de la manière prévue à ce paragraphe;
- 2° la conformité du taux global de taxation réel à la section III du chapitre XVIII.1 de la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1);
- 3° 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.

**Art. 108.2.0.2.** Une municipalité visée à l'article 108.2.0.1 peut, par règlement, confier à la Commission municipale du Québec le mandat de vérification prévu à cet article. Copie vidimée du règlement est sans délai transmise à cette dernière.

Un règlement visé au premier alinéa s'applique à compter de l'exercice financier suivant celui de son entrée en vigueur, si cette entrée en vigueur survient avant le 1<sup>er</sup> septembre; dans le cas contraire, il s'applique à compter du deuxième exercice financier suivant celui de son entrée en vigueur. L'article 108.2.0.1 cesse de s'appliquer au vérificateur externe de cette municipalité à compter de cet exercice financier.

Malgré le troisième alinéa de l'article 86 de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35), la vérification de la Commission mandatée par un règlement adopté en vertu du présent article est faite une fois tous les deux ans.

Le règlement ne peut être abrogé.

**Art. 108.2.2.** Aucune vérification effectuée par un vérificateur externe ne peut mettre en cause le bien-fondé des politiques et des objectifs de la municipalité ou d'une personne ou d'un organisme dont les comptes et affaires font l'objet de la vérification.

**Art. 108.3.** Chaque année et au plus tard à la date déterminée par le conseil municipal, le vérificateur externe transmet au trésorier de la municipalité, à la personne morale ou à l'organisme concerné par sa vérification tout rapport concernant l'exercice financier précédent et qui est fait en vertu des articles 108.2, 108.2.0.1 et 108.2.1.

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

Un rapport portant sur la vérification de l'optimisation des ressources d'une municipalité de 10 000 habitants ou plus mais de moins de 100 000 habitants fait en vertu de l'article 108.2.0.1 est également transmis à la Commission municipale du Québec au plus tard le 30 septembre suivant le dernier exercice financier qu'il concerne. La Commission publie ce rapport sur son site Internet.

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

**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.