

Juin 2023

Rapport du vérificateur général

2022

Au service du conseil municipal
et de la population

VILLE DE
QUÉBEC



Vérificateur général de la Ville de Québec



RAPPORT 2022
Juin 2023

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.

Québec, le 19 juin 2023

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

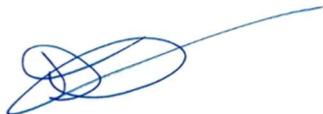
Monsieur le Maire,

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 2022, juin 2023*, 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.

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

Le vérificateur général de la Ville de Québec,



Daniel Rancourt, CPA auditeur

Table des matières

Chapitre 1	Observations du vérificateur général	7
Chapitre 2	Gestion de la forêt urbaine	13
Chapitre 3	Accès et attribution des logements sociaux	47
Chapitre 4	Acquisition, remplacement et mise en service des véhicules d'urgence	91

Redditions de comptes

Chapitre 5	Rapport financier de la Ville et autres rapports	125
Chapitre 6	Subventions annuelles de 100 000 \$ ou plus versées à des personnes morales	131
Chapitre 7	Suivi des recommandations du rapport annuel 2018	135
Chapitre 8	Rapport d'activité du Vérificateur général	139
Chapitre 9	État des dépenses du Vérificateur général	149
Annexe I	Organigramme général de la Ville de Québec	155
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	159
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).....	171



1

Observations du vérificateur général

Introduction

J'ai le plaisir de présenter mon premier rapport au conseil municipal à titre de vérificateur général de la Ville de Québec. Mon mandat a débuté le 1^{er} janvier 2023. Auparavant, j'ai occupé les fonctions de directeur de division au sein de l'équipe du vérificateur général de la Ville de Québec de 2011 à 2022.

Je tiens à remercier les élues et élus qui m'ont nommé à la suite d'une recommandation du comité de vérification. Merci pour votre confiance.

J'aimerais aussi remercier mon prédécesseur, monsieur Michel Samson, pour le travail qu'il a accompli au cours des sept dernières années. Son leadership a été exemplaire. Il a notamment permis de solidifier l'expertise de l'équipe et d'assurer la crédibilité du vérificateur général grâce à la qualité de ses travaux. J'ai donc la chance de prendre la barre d'une organisation bien implantée dans l'administration municipale de Québec, où la fonction de vérificateur général est respectée, tant auprès du conseil municipal qu'auprès des fonctionnaires. Je vais assurément m'inspirer de ses accomplissements pour faire avancer à mon tour l'organisation.

Priorités

Durant les années qui ont précédé ma nomination, j'ai été à même de constater que les enjeux du milieu municipal sont multiples et complexes. Ainsi, le champ du vérificateur général est vaste. Dans ce contexte, et pour donner une valeur ajoutée à mes travaux, il y a lieu de déterminer des priorités.

Au cours de la prochaine année, j'élaborerai une planification stratégique avec l'aide de mon équipe. Nous fixerons des objectifs à court, à moyen et à long terme qui guideront mon mandat. Chaque année, je rendrai compte de nos résultats en fonction des indicateurs et des cibles qui auront été établis pour chaque objectif.

Dans les paragraphes qui suivent, je présente quatre priorités qui alimenteront notre réflexion en vue de préparer cette planification stratégique et qui guideront mon mandat.

Développement durable

Le développement durable est un enjeu qui préoccupe tout le monde, de l'individu aux trois paliers de gouvernement (fédéral, provincial et municipal), en passant par les petites, moyennes et grandes organisations.

Dans la *Loi sur le développement durable*, ce concept est défini comme un « développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ». Sa mise en œuvre s’articule autour de 16 principes, tels que l’« équité et la solidarité sociales », la « protection de l’environnement » et l’« efficacité économique¹ ».

La Ville de Québec présente sa vision en la matière dans sa *Stratégie de développement durable. Pour une ville plus juste, écologique et prospère* :

« En 2030, la population de Québec forme une communauté engagée, solidaire et inclusive. Elle profite d’un environnement sain et résilient face aux changements climatiques et récolte les fruits d’une économie juste, verte et prospère. »

Au cours de la prochaine année, mon équipe et moi déterminerons de quelle façon notre organisation pourra notamment effectuer des audits de performance en lien avec la stratégie de développement durable de la Ville et faire ressortir des enjeux du développement durable dans nos rapports.

Enjeux financiers

Le contexte économique actuel implique de nouveaux enjeux financiers. On peut penser, entre autres, à l’impact de l’inflation sur la réalisation des grands projets.

Il est important que le conseil municipal comprenne bien les renseignements financiers pour prendre des décisions éclairées. C’est un défi de taille, car les résultats financiers d’une Ville comme Québec sont complexes et variés. Par exemple, certains sont basés sur les normes comptables canadiennes, alors que d’autres sont présentés selon le modèle du ministère des Affaires municipales et de l’Habitation.

Les enjeux financiers étaient l’un des objectifs de notre planification stratégique 2017-2020, qui a été prolongée jusqu’en décembre 2022. Nous n’avons toutefois pas pu atteindre notre cible en raison du fait que les ressources du domaine de l’audit financier ont dû être mobilisées pour d’autres dossiers. Il importe donc de mener une réflexion sur l’organisation des ressources du Vérificateur général pour atteindre cet objectif.

Sécurité de l’information

Les organisations sont de plus en plus exposées au piratage de leurs données, à des logiciels malveillants ou encore à de la fraude informatique. La sécurité de l’information stockée dans les ordinateurs et Internet représente un enjeu important. Une atteinte à cette sécurité peut engendrer des dommages importants, tels que des pertes financières, une perte de réputation ou une interruption de service.

1. Québec, *Loi sur le développement durable*, RLRQ, chap. D-8.1.1, à jour au 1^{er} avril 2023, art. 6.

Le monde municipal ne fait pas exception; il doit lui aussi se prémunir contre les risques informatiques. En effet, la Ville de Québec utilise les technologies de l'information pour accomplir sa mission et rendre des services aux citoyens et citoyennes. De plus, elle collecte et stocke quantité d'informations, dont certaines sont sensibles ou confidentielles. Dans sa Politique de confidentialité et de sécurité de l'information, elle définit la sécurité de l'information comme suit :

« Protection résultant de l'ensemble des mesures de sécurité mises en place pour assurer la confidentialité, l'intégrité et la disponibilité de l'information que la Ville détient en fonction de la sensibilité et de la valeur de cette information, des risques auxquels elle est exposée et des obligations auxquelles elle est soumise. »

Cet enjeu préoccupant mérite que j'y investisse des ressources au cours de mon mandat de sept ans et que j'en fasse une priorité dans la prochaine planification stratégique du vérificateur général.

Tramway de Québec

Le projet de tramway est présenté comme l'une des solutions au problème de congestion, mais il sert également de vecteur de développement pour la région. La Ville de Québec souhaite donc mettre en œuvre le meilleur projet possible. Évidemment, un projet d'une telle ampleur, au cœur d'une ville, ne se fait pas sans heurts. Il est donc important que le Bureau de projet s'assure de maintenir l'équilibre entre les délais, la qualité des livrables et le budget : le projet du tramway doit être le meilleur possible en fonction des limites de temps pour le construire, des exigences imposées par les instances de gouvernance et des ressources fixées.

En décembre 2018, en vertu de la *Loi sur les cités et villes*, le conseil municipal a mandaté le vérificateur général de la Ville de Québec pour effectuer une vigie annuelle du déroulement du projet de réseau structurant de transport en commun, maintenant connu sous l'appellation « projet du tramway de Québec ». Les élu·es ont demandé au vérificateur général d'effectuer ce suivi jusqu'à la mise en service du tramway.

Mon prédécesseur a réalisé des travaux à ce sujet afin de s'assurer que la Ville de Québec a mis en place les conditions nécessaires au succès du projet du tramway au fur et à mesure de son avancement. Je veillerai aussi à produire des rapports objectifs et utiles au cours des prochaines années. De plus, je continuerai d'effectuer le suivi des recommandations au fur et à mesure de l'avancement du projet de tramway.

Conclusion

Je termine en soulignant que l'objectivité, la rigueur et le professionnalisme animeront mon équipe et moi durant mon mandat. Je travaillerai, avec l'aide de mon équipe, à relever les défis qui nous attendent et à rendre la gestion municipale plus accessible.

Mandat du vérificateur général ou de la vérificatrice générale

La *Loi sur les cités et villes* spécifie que le conseil de chaque municipalité de 100 000 personnes ou plus doit nommer un vérificateur général ou une vérificatrice générale. Elle ou il est nommé par « [...] résolution adoptée au deux tiers des voix des membres du conseil ». De plus, son mandat est d'une durée de sept ans et il est non renouvelable.

Son mandat comporte, dans la mesure qu'il ou elle juge appropriée, l'audit des états financiers, l'audit de conformité des opérations avec les lois, les règlements, les politiques et les directives ainsi que l'audit de performance. Son champ de compétences couvre principalement la Ville, 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.



2

**Rapport de mission de certification indépendant
sur la gestion de la forêt urbaine**

Audit en bref

Enjeu

Une forêt urbaine saine apporte de nombreux bénéfices. Cependant, dans un milieu urbain parfois dense, elle fait face à plusieurs menaces, dont les suivantes :

- coupes de boisés pour des développements;
- dépérissement d'arbres en raison d'un espace de croissance insuffisant;
- dommages causés par des épisodes climatiques extrêmes;
- effets potentiellement néfastes de la proximité des activités humaines.

Une gestion de la forêt urbaine attentive au sein de la Ville est essentielle pour favoriser une cohabitation harmonieuse, pour maintenir un milieu de vie de qualité et pour protéger cette précieuse ressource. Par conséquent, les actions de planification, d'entretien et de plantation sont incontournables.

Objectifs

Nous avons réalisé un audit de performance sur la gestion de la forêt urbaine. Il visait à déterminer si le Service de la planification de l'aménagement et de l'environnement met en œuvre la Vision de l'arbre 2015-2025 et si la Division de la foresterie urbaine et de l'horticulture gère la forêt urbaine de façon efficace et efficiente pour en maximiser les bienfaits.

Constats

- 1** Des efforts ont été réalisés en matière de planification du territoire pour accroître le verdissement : dans le but de les optimiser pour atteindre les objectifs de la Vision de l'arbre 2015-2025, un plan d'action complet mis en place au moment opportun aurait dû être réalisé.
- 2** La Division de la foresterie urbaine et de l'horticulture dispose d'un inventaire des arbres publics qui est complet, mis à jour et adapté à ses besoins.
- 3** La Division de la foresterie urbaine et de l'horticulture s'assure de l'inspection des arbres de la Ville tous les cinq ans et, en général, de leur entretien.
- 4** La Division de la foresterie urbaine et de l'horticulture planifie ses besoins en plantation d'arbres et s'assure que ceux-ci sont plantés comme prévu aux contrats.
- 5** La Division de la foresterie urbaine et de l'horticulture devrait produire et analyser plus d'information de gestion.

Recommandations

Au Service de la planification de l'aménagement et de l'environnement

- 31 Nous lui avons recommandé de s'assurer que la prochaine Vision de l'arbre soit accompagnée d'un plan d'action au moment opportun. Ce plan devra préciser les actions, les indicateurs, les cibles, les échéances, les responsables et les ressources qui contribueront à l'atteinte des objectifs.
- 32 Nous lui avons recommandé d'estimer les efforts de verdissement nécessaires pour atteindre l'indice de canopée globale visé et de mettre en place des actions qui permettront de l'atteindre.
- 33 Nous lui avons recommandé qu'une reddition de comptes complète soit transmise en temps opportun aux instances de gouvernance concernées.

À la Division de la foresterie urbaine et de l'horticulture

- 44 Nous lui avons recommandé d'effectuer, en collaboration avec le Service des technologies de l'information, une évaluation pour moderniser le logiciel utilisé pour l'inventaire afin d'en augmenter l'efficacité.
- 75 Nous lui avons recommandé de mettre en place des moyens pour colliger et rendre accessible une information de gestion complète pour optimiser ses interventions et sa performance ainsi que pour effectuer une reddition de comptes rigoureuse, puis de faire un suivi de cette information pour l'améliorer au besoin.

Table des matières

En quoi consiste cet audit?	18
Sujet.....	18
Enjeu.....	23
Personnes ou services visés	23
Objectifs	24
Quels sont les constats de l’audit?.....	24
1. Mise en œuvre de la Vision de l’arbre 2015-2025.....	24
2. Inventaire	30
3. Entretien des arbres	32
4. Plantation des arbres.....	34
5. Information de gestion	37
Quelles sont les conclusions de l’audit?.....	38
Quel est le fondement de la mission d’audit?	39
Sujet et portée des travaux.....	39
Stratégie.....	39
Responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec	39
Normes professionnelles	39
Qu’en pensent les services visés par cet audit?	41
Annexe I – Engagements de la Vision de l’arbre 2015-2025	42
Annexe II – Objectifs d’audit et critères d’évaluation.....	43
Annexe III – Indices de canopée par quartier et cible	45

En quoi consiste cet audit?

Sujet

- 1 Les bienfaits des **forêts urbaines** sont nombreux. Seuls ou en boisés, les arbres servent d'abord à la protection de la faune et de la flore, contribuant ainsi à la conservation de la biodiversité. Comme elles filtrent l'air ambiant et captent le carbone, les forêts urbaines jouent un rôle actif dans la dépollution de l'environnement. Elles contribuent à réduire les îlots de chaleur et à diminuer la température pendant les canicules. De plus, grâce à leur capacité de rétention de l'eau de pluie, elles diminuent les risques d'inondations et de débordements des égouts pluviaux, tout en réduisant l'érosion des espaces verts et des berges des cours d'eau. Elles sont également des lieux de détente, de relaxation et de pratiques d'activités récréatives, qui contribuent à la santé psychologique et physique de la population¹. Le parc de la Belle-Eau, dans le quartier de Val-Bélair, en est un bon exemple (voir la photo 1).

Forêt urbaine

La forêt urbaine regroupe l'ensemble des arbres (arbres individuels et boisés) qui se trouvent sur le territoire développé d'une ville. La forêt urbaine municipale regroupe les arbres poussant sur les propriétés de la Ville (le long des rues, dans les parcs, etc.).

Photo 1 – Parc de la Belle-Eau



Source : Ville de Québec, [en ligne], 2018.
[instagram.com/p/BpPaWgynhc_/_/] (21 février 2023)

1. « Urbaines de nature », *Nature sauvage*, n° 33 (automne), 2016, p. 43.

2 Consciente des multiples bienfaits de la forêt urbaine, la Ville de Québec s’est dotée en 2016 de la Vision de l’arbre 2015-2025. La Ville s’est notamment engagée à maintenir une forêt urbaine de qualité et en santé, à considérer les arbres dans l’aménagement urbain, à favoriser l’effort collectif dans le verdissement et à partager l’expertise municipale en foresterie urbaine (voir l’annexe I). Toujours dans le cadre de cette vision, la Ville poursuit également les sept objectifs suivants :

- « Augmenter la **canopée** globale de Québec à 35 % tout en fixant des cibles réalistes par arrondissement.
- Adapter les pratiques de conception et de planification pour accroître et protéger davantage la forêt urbaine.
- Ajuster la réglementation municipale en vue de favoriser le maintien et le développement de la forêt urbaine.
- Augmenter les efforts de végétalisation et les adapter aux réalités actuelles.
- Continuer d’entretenir et de protéger la forêt urbaine pour assurer sa pérennité.
- Poursuivre la protection et la mise en valeur des parcs naturels et des corridors boisés.
- Faire la promotion de l’arbre et des milieux naturels². »

Canopée

Partie supérieure des arbres directement exposée aux rayons du soleil (feuilles, épinnes, branches et tronc).

3 L’**indice de canopée** globale à Québec était de 32 % en 2015. Cet indice varie considérablement d’un arrondissement à l’autre. Par exemple, l’indice de canopée de l’arrondissement de La Cité-Limoilou atteignait 17 %, tandis que celui de l’arrondissement de La Haute-Saint-Charles s’élevait à 43 %. Comme la propriété municipale représente moins de 25 % du territoire développé de la ville, il importe de verdir les espaces autres que municipaux pour atteindre la cible.

Indice de canopée

Pourcentage qui indique le rapport entre la superficie occupée par la canopée et la superficie totale du territoire. Plus l’indice est élevé, plus le territoire est couvert d’arbres et plus la surface d’ombre au sol créée par les arbres est grande.

2. Ville de Québec, *Place aux arbres. Vision de l’arbre 2015-2025*, p. 27-29, mai 2016, [ville.quebec.qc.ca/apropos/planification-orientations/environnement/milieuxnaturels/docs/vision_arbre_2015_2025.pdf] (7 septembre 2022).

4 En 2021, la Ville a produit un bilan de mi-parcours. Elle y présente des activités réalisées au cours des cinq premières années de la Vision de l'arbre 2015-2025. De plus, la Ville formule les cinq grands chantiers qu'elle compte entreprendre pour la période de 2021 à 2025. Ces grands chantiers sont les suivants :

- « **Stratégie de plantation intensive** – Affirmer le leadership de la Ville de Québec dans la plantation d'arbres par une stratégie intensive de verdissement.
- **Déminéralisation** – Déminéraliser les quartiers pour boiser la ville.
- **Communauté** – Favoriser l'effort collectif dans le verdissement de terrains non municipaux.
- **Protection et entretien** – Protéger et entretenir les arbres existants pour maintenir une forêt urbaine de qualité et en santé.
- **Recherche** – Investir dans la formation, la recherche et le développement pour continuer d'innover et être un chef de file dans l'aménagement et la construction de sites propices à la plantation et favorisant la longévité des végétaux³ .»

Déminéralisation

La déminéralisation consiste à retirer des espaces couverts d'asphalte et de béton pour faire de la place à des végétaux qui favorisent l'infiltration de l'eau dans le sol. Cette technique contribue à diminuer les îlots de chaleur dans les milieux urbains densément peuplés.

5 L'indice de canopée a été recalculé à ce moment; il avait reculé d'un point de pourcentage, s'établissant ainsi à 31 %. Selon le bilan de mi-parcours, ce recul est principalement attribuable à l'amélioration de la précision des photos satellitaires depuis 2015.

6 La Ville doit intervenir sur plusieurs plans pour protéger, entretenir et développer la forêt urbaine. En voici trois :

- Entretien des arbres municipaux, qui s'effectue sur un cycle de cinq ans et qui consiste principalement à effectuer de l'**élagage**⁴, à des fins de sécurité, mais aussi de l'abattage.
- Planification annuelle de la plantation d'arbres et sa réalisation.
- Gestion de l'agrile du frêne et de la maladie hollandaise de l'orme.

Élagage

Action de couper des rameaux et des branches d'un arbre dans un but précis, selon une exigence établie par une personne compétente, ou, de façon plus générale, perte des branches d'un arbre de façon naturelle en raison d'une coupe.

3. Ville de Québec, *Place aux arbres. Bilan 2015-2020 / Chantiers 2021-2025 de la Vision de l'arbre*, p. 35-41. [ville.quebec.qc.ca/apropos/planification-orientations/environnement/milieux naturels/docs/bilan_vision_arbre_2015_2020.pdf] (7 septembre 2022).

4. Bureau de normalisation du Québec, « Élagage », *Grand dictionnaire terminologique*, 2020. [vitroilinguistique.oqlf.gouv.qc.ca/fiche-gdt/fiche/8972569/elagage] (1^{er} mars 2023).

- 7 L'agrile du frêne est un parasite qui détruit les frênes. Originnaire d'Asie, cet insecte coléoptère est arrivé au Québec depuis 2008 et à Québec depuis 2017 (voir les photos 2, 3 et 4). Étant donné qu'il a très peu de prédateurs naturels en Amérique du Nord, il réussit à éliminer des populations entières de frênes. Dans son plan d'action 2018-2019⁵, la Ville s'est donné comme objectif de mettre tous les efforts nécessaires pour ralentir la propagation de l'infestation et protéger la canopée de façon à minimiser les impacts sur le paysage et le bien-être de la population.

Photo 2 – Frêne sain

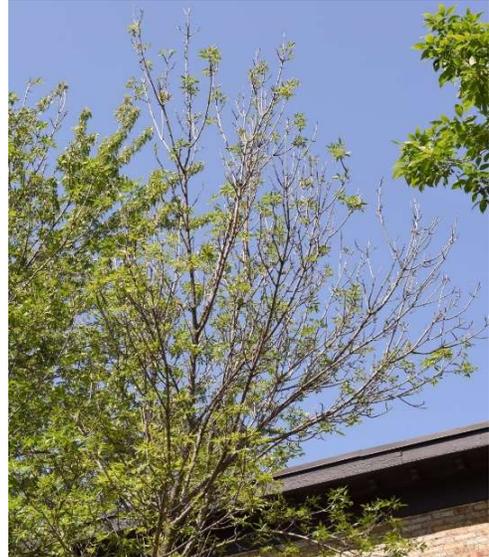


Source : Hydro-Québec, *Fraxinus pennsylvanica*, [en ligne], s. d. [arbres.hydroquebec.com/fiche-arbre-arbuste/4705] (21 février 2023)

Photos 3 et 4 – Tronc et cime d'un frêne infesté par l'agrile du frêne



Source : Division de la foresterie urbaine et de l'horticulture



Source : Division de la foresterie urbaine et de l'horticulture

5. Ville de Québec, *Plan d'action 2018-2019. Plan de lutte à la propagation de l'agrile du frêne*, [en ligne], Québec, Ville de Québec, 7 p. [ville.quebec.qc.ca/docs/actualites/agrile-frene-plan-action-2018-2019.pdf] (20 février 2023).

- 8 La maladie hollandaise de l'orme est causée par un champignon microscopique transporté principalement par un insecte, le scolyte. Le Programme de lutte contre la maladie hollandaise de l'orme de la Ville de Québec est basé sur la détection, l'abattage et l'élimination rapide des arbres atteints pour éviter la propagation de la maladie. Cette maladie demeure une menace requérant une vigilance soutenue de la Ville et de la population (voir les photos 5, 6 et 7)⁶.

Photo 5 – Orme en santé

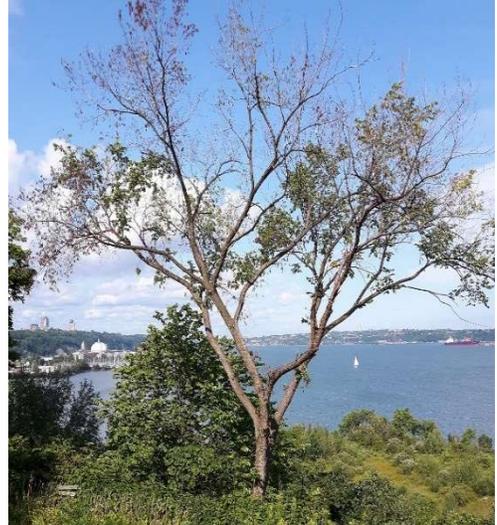


Source : Ville de Québec, *Orme d'Amérique*, [en ligne], s. d. [ville.quebec.qc.ca/citoyens/environnement/arbres-plantes/insectes-et-maladies] (21 février 2023)

Photos 6 et 7 – Feuillage et cime d'un orme atteint de la maladie hollandaise de l'orme



Source : Division de la foresterie urbaine et de l'horticulture



Source : Division de la foresterie urbaine et de l'horticulture

Règlements

- 9 La Ville dispose de plusieurs règlements qui encadrent la forêt urbaine. Les principaux sont les suivants :
- *Règlement d'harmonisation sur l'urbanisme*; il dicte les règles relatives à la plantation, à la protection des espaces boisés et à la coupe d'arbres.
 - *Règlement sur la Commission d'urbanisme et de conservation de Québec*; pour certains secteurs listés dans le règlement, la Commission contrôle l'implantation et l'architecture des constructions, l'aménagement des terrains et certains travaux qui y sont reliés.
 - *Règlement sur la lutte à la propagation de l'agrile du frêne*.

6. Ville de Québec, *Maladie hollandaise de l'orme*, [en ligne], Québec, Ville de Québec, [ville.quebec.qc.ca/citoyens/environnement/arbres-plantes/insectes-et-maladies/maladie-hollandaise-orme/index.aspx] (9 décembre 2022).

- *Règlement sur le Programme de soutien à l'abattage et la disposition des frênes dans le cadre de la lutte à la propagation de l'agrile du frêne.*
- *Règlement de l'agglomération sur les ormes malades.*
- *Règlement de l'agglomération sur le Programme de soutien à l'abattage et la disposition des ormes dans le cadre de la lutte à la propagation de la maladie hollandaise de l'orme.*

Enjeu

- 10 Une forêt urbaine saine apporte de nombreux bénéfices. Cependant, dans un milieu urbain parfois dense, elle fait face à plusieurs menaces, dont les suivantes :
 - coupes de boisés pour des développements;
 - dépérissement d'arbres en raison d'un espace de croissance insuffisant;
 - dommages causés par des épisodes climatiques extrêmes;
 - effets potentiellement néfastes de la proximité des activités humaines.
- 11 Une gestion de la forêt urbaine attentive au sein de la Ville est essentielle pour favoriser une cohabitation harmonieuse, pour maintenir un milieu de vie de qualité et pour protéger cette précieuse ressource. Par conséquent, les actions de planification, d'entretien et de plantation sont incontournables.

Personnes ou services visés

- 12 Cet audit concerne le Service de la planification de l'aménagement et de l'environnement (SPAÉ) et la Division de la foresterie urbaine et de l'horticulture (DFUH), qui relève de la direction des arrondissements de Beauport et de Charlesbourg.

Service de la planification de l'aménagement et de l'environnement

- 13 Le SPAÉ est responsable, entre autres :
 - de la mise en application et de la reddition de comptes de la Vision de l'arbre 2015-2025;
 - des planifications stratégiques, comme la stratégie intensive de plantation (100 000 arbres) et la stratégie de compensation de 20 arbres pour un arbre coupé dans le cadre du projet de tramway;
 - des visions d'aménagement du territoire et des programmes particuliers d'urbanisme;
 - de la mobilisation citoyenne.

Division de la foresterie urbaine et de l'horticulture, sous la direction des arrondissements de Beauport et de Charlesbourg

- 14 La DFUH est responsable, entre autres :
- de l'inspection et de l'entretien des arbres municipaux;
 - de la plantation d'arbres ornementaux;
 - du contrôle des maladies et des insectes qui menacent la forêt urbaine;
 - du traitement des demandes de permis et des certificats d'abattage d'arbres;
 - du traitement des requêtes citoyennes en lien avec l'entretien et la plantation des arbres;
 - de la mise en œuvre d'actions prévues dans le cadre de la Vision de l'arbre 2015-2025.

Objectifs

- 15 Nous avons réalisé un audit de performance sur la gestion de la forêt urbaine. Il visait à déterminer si le SPAE met en œuvre la Vision de l'arbre 2015-2025 et si la DFUH gère la forêt urbaine de façon efficace et efficiente pour en maximiser les bienfaits. L'annexe II présente les objectifs et les critères d'évaluation de l'audit.

Quels sont les constats de l'audit?

1 Mise en œuvre de la Vision de l'arbre 2015-2025

- 16 Pour réussir la mise en œuvre d'une vision, il faut que l'unité administrative responsable de cette vision développe un plan d'action. C'est un outil essentiel, car il dicte le chemin à suivre. Ainsi, le plan d'action doit voir le jour en temps opportun.
- 17 Dans le plan d'action, les actions à réaliser, soit les moyens à prendre, doivent être accompagnées d'indicateurs et de cibles. Et ceux-ci doivent permettre de mesurer la contribution des actions à l'atteinte des objectifs et ainsi de s'assurer qu'ils seront atteints. Tous les trois, l'objectif, l'indicateur et la cible, servent à décrire le résultat attendu :
- « L'objectif exprime l'intention, l'engagement, ce que l'on veut réaliser et produire.

- L'indicateur est plus précis et souvent plus restrictif que l'objectif, car il décrit le type de mesure (nombre, ratio, pourcentage, bien livrable) ainsi que les différents éléments qui seront considérés dans le calcul ou le suivi (par exemple les activités, les groupes de clients, les coûts, etc.). Comme l'indicateur ne mesure qu'un seul aspect ou une seule dimension d'un phénomène, il peut y avoir plusieurs indicateurs pour mesurer l'atteinte d'un même objectif.
 - La cible exprime le niveau, la « hauteur » du résultat attendu par rapport à une unité de mesure, l'« étalon » de l'indicateur choisi. La mesure étalon correspond à une mesure de référence qui sert de base de comparaison pour le résultat obtenu⁷. »
- 18 Enfin, pour chacune des actions, le plan doit préciser :
- la personne responsable de sa réalisation;
 - les ressources nécessaires;
 - l'échéancier.
- 19 Le premier objectif de la Vision de l'arbre 2015-2025 est d'« augmenter la canopée globale de Québec⁸ à 35 % tout en fixant des cibles réalistes par arrondissement⁹ ». L'indice de canopée varie grandement d'un quartier à l'autre. L'écart peut aller jusqu'à quelques dizaines de pourcentage entre le quartier le moins boisé et le quartier le plus boisé. Le bilan de mi-parcours 2021 fournit les données par quartier pour 2015 et 2020 et les cibles pour 2025 (voir l'annexe III). Ces cibles se situent entre 15 % et 50 % selon le quartier.
- 20 Pour atteindre l'indice de canopée globale visé, il faut estimer le nombre d'arbres qui devront être plantés pour y arriver. Cette estimation est produite à l'aide de plusieurs hypothèses telles que :
- les pertes de canopée en raison des projets de développement;
 - les pertes reliées aux maladies et aux insectes comme l'agrile du frêne;
 - les pertes liées au vieillissement des arbres et aux épisodes climatiques extrêmes;
 - les gains liés à la croissance de la cime des arbres.

7. Secrétariat du Conseil du trésor, *Guide sur les indicateurs. Modernisation de la gestion publique*, 2003, p. 10-12. [tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/cadre_gestion/guide_indicateur.pdf] (28 février 2023).

8. Sur le territoire développé seulement.

9. *Op. cit.*, p. 27.

Ce que nous avons constaté

- 21 Des efforts ont été réalisés en matière de planification du territoire pour accroître le verdissement : dans le but de les optimiser pour atteindre les objectifs de la Vision de l'arbre 2015-2025, un plan d'action complet mis en place au moment opportun aurait dû être réalisé.

Ce qui appuie notre constat

- 22 **Observation 1** Dans le cadre de la Vision de l'arbre 2015-2025, la Ville a déployé des efforts en matière de planification du territoire pour augmenter le verdissement sur les terrains municipaux et non municipaux. Plus précisément, le SPAE a déployé des mesures liées à l'aménagement du territoire. En voici des exemples :

- Pour accroître le verdissement dans certains quartiers denses en infrastructures, le SPAE doit déployer des moyens, tels que la déminéralisation, pour augmenter le nombre de sites propices à la plantation. En effet, depuis plusieurs années, le SPAE réalise des projets de **rues conviviales**. Le chemin de la Canardière est un exemple (voir la photo 8). Environ 87 arbres y ont été plantés et une superficie de 1 110 mètres carrés de bande végétale y a été aménagée.

Rues conviviales

Les rues conviviales se déclinent en trois axes d'aménagement :

- Rues actives : stimuler les déplacements actifs (marche, vélo, etc.) et le transport collectif;
- Rues vertes : assurer la qualité de l'air et la gestion de l'eau de pluie, et prioriser des interventions écoresponsables pour implanter des îlots de fraîcheur et augmenter la canopée urbaine;
- Rues hivernales : inciter la population à bouger toute l'année.

Photo 8 – Chemin de la Canardière

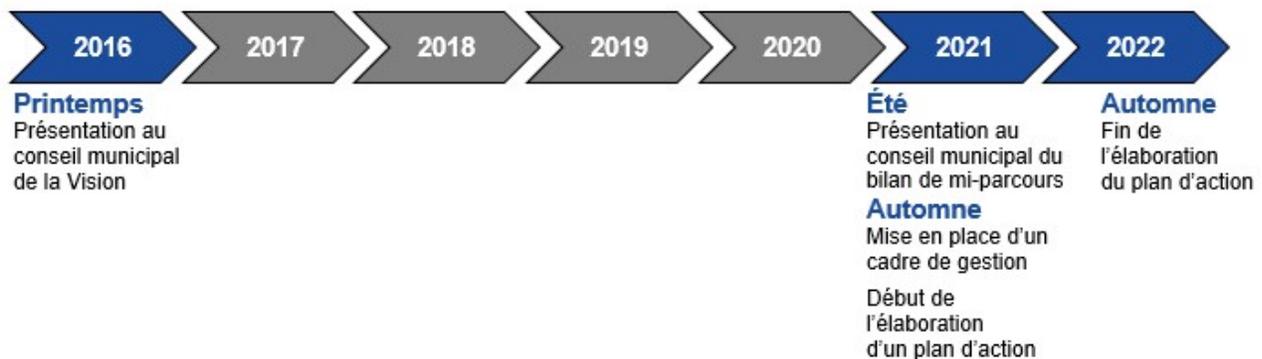


Source : Ville de Québec, *Chemin de la Canardière*, s. d. [ville.quebec.qc.ca/apropos/planification-orientations/amenagement_urbain/rues-conviviales/canardiére] (22 février 2023)

- En 2021, le SPAE a élaboré la stratégie de plantation intensive et, avec la DFUH, ils ont commencé sa mise en place. Ainsi, des efforts supplémentaires sont notamment déployés pour planter des arbres en bordure des rues et dans les parcs afin d’augmenter l’indice de canopée.
- Il est également possible pour les entreprises et les organismes publics ou privés, à but lucratif ou non, de participer aux appels de projets de la Ville pour planter des arbres sur des terrains non municipaux. En 2022, 285 arbres ont été distribués de cette façon. La Ville a mis sur pied un projet de plantation intensive sur des terrains non municipaux et une subvention a été octroyée à l’organisme Collectif canopée. L’un des objectifs de la création de cet organisme est le regroupement des ressources relatives au verdissement.

23 **Observation 2** Il n’y avait pas de plan d’action pour assurer la mise en œuvre de la Vision de l’arbre 2015-2025 jusqu’en 2022. Comme le montre la figure 1, l’élaboration du plan d’action s’est amorcée à l’automne 2021, soit cinq ans après la présentation de la Vision au conseil municipal. Cette année-là, un cadre de gestion a aussi été mis en place. Il comprend, entre autres, un comité permanent de coordination, composé de spécialistes en foresterie urbaine travaillant pour la Ville, et un comité directeur.

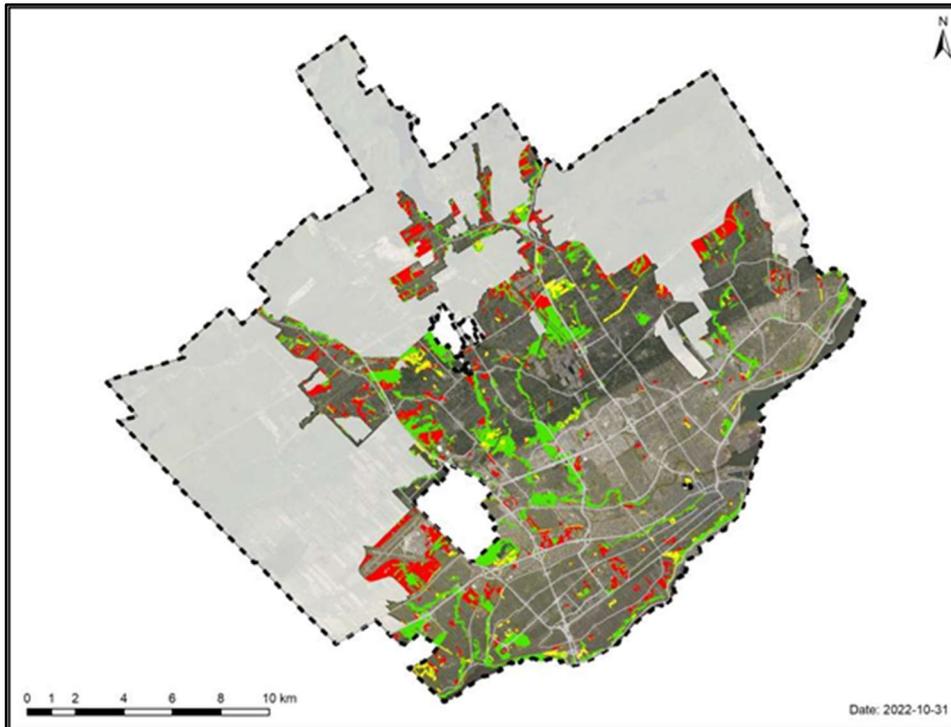
Figure 1 – Actions menées pour la Vision de l’arbre 2015-2025



24 Parmi les éléments qui peuvent expliquer cette situation, nous en soulignons deux :

- La dissolution, en décembre 2016, du Service de l’eau et de l’environnement, qui était alors responsable de la forêt urbaine. Ses responsabilités ont été réparties entre plusieurs unités administratives.
- De décembre 2016 à février 2018, alors que la Vision de l’arbre 2015-2025 était sous la responsabilité du Service de la planification et de la coordination de l’aménagement du territoire, il n’y avait pas de personne responsable de cette vision.

- 25 Un plan d'action 2023-2025 a été produit par le SPAE à l'automne 2022; il n'est cependant pas complet. Il constitue davantage une feuille de route pour faciliter le suivi d'actions jugées prioritaires. Voici certains des problèmes que nous avons relevés :
- Les différentes actions ne sont pas rattachées aux objectifs de la Vision de l'arbre 2015-2025 ni accompagnées d'indicateurs et de cibles. Par conséquent, la contribution des actions à l'atteinte des objectifs fixés dans la Vision n'est pas démontrée. Il n'est donc pas possible de savoir si les actions mises en place permettront d'atteindre les objectifs.
 - Les ressources nécessaires pour la mise en place des actions n'y sont pas indiquées.
- 26 **Observation 3** Lors de l'établissement de l'indice de canopée globale visé pour 2025, la Ville a réalisé une analyse par quartier pour quantifier le nombre d'arbres qu'il serait possible de planter sur les terrains municipaux selon les superficies disponibles, et l'impact que ces arbres pourraient avoir sur la canopée a été estimé. Ces travaux ne contenaient cependant pas d'hypothèse sur les pertes à venir dans ces quartiers, ni sur les gains potentiels de canopée liés à la croissance de la cime des arbres, ni d'hypothèse concernant les terrains autres que municipaux.
- 27 Par contre, la Ville de Québec déploie des efforts pour améliorer la connaissance des boisés. En 2022, le SPAE a brossé un portrait de la situation des boisés sur le territoire. Il connaît les projets de développement urbain en cours de planification qui pourraient mener à une coupe partielle ou totale d'un boisé. Les boisés ont été classés en trois catégories selon le niveau de risque de coupe, qu'elle soit partielle ou totale (voir la carte 1).
- 28 Une vigilance particulière s'impose pour les boisés en rouge. À la fin de la période auditée, le SPAE n'avait toutefois pas encore déterminé ce qu'il fera de ces données, des mesures qu'il appliquera, par exemple, pour les boisés plus à risque.

Carte 1 – Répartition des boisés selon le niveau de risque de coupe

- 29 **Observation 4** Le bilan de mi-parcours 2021 n'a pas permis d'évaluer dans quelle mesure les actions effectuées par la Ville contribuent à l'atteinte des objectifs de la Vision de l'arbre 2015-2025. Il a surtout consisté à lister les actions menées pour chacun des engagements formulés dans la Vision et à mettre à jour l'indice de canopée. En l'absence d'un plan d'action avec des indicateurs, des cibles et des échéances en lien avec les objectifs de la Vision, il était difficile de faire une reddition de comptes en bonne et due forme.
- 30 En revanche, nous avons constaté que la stratégie de plantation intensive est suivie. Le nombre d'arbres plantés et donnés en 2021 ainsi que la planification prévue de 2022 à 2029 ont été présentés au comité exécutif le 31 août 2022. De plus, une fois par an, la Direction générale demande à la DFUH le nombre d'arbres plantés et donnés dans la dernière année, et cette donnée est indiquée dans les documents budgétaires.

Recommandations au Service de la planification de l'aménagement et de l'environnement

- 31 Nous lui avons recommandé de s'assurer que la prochaine Vision de l'arbre soit accompagnée d'un plan d'action au moment opportun. Ce plan devra préciser les actions, les indicateurs, les cibles, les échéances, les responsables et les ressources qui contribueront à l'atteinte des objectifs.

- 32 Nous lui avons recommandé d'estimer les efforts de verdissement nécessaires pour atteindre l'indice de canopée globale visé et de mettre en place des actions qui permettront de l'atteindre.
- 33 Nous lui avons recommandé qu'une reddition de comptes complète soit transmise en temps opportun aux instances de gouvernance concernées.

2 Inventaire

- 34 Un inventaire complet des arbres publics et mis à jour régulièrement est indispensable pour une saine gestion de la forêt urbaine. Cet inventaire doit au moins contenir les informations essentielles pour assurer l'entretien des arbres, comme l'espèce, la taille et l'emplacement.
- 35 Le logiciel d'inventaire doit générer des rapports périodiques qui permettent d'établir des stratégies d'intervention : entretien, abattage, remplacement et planification des ressources.
- 36 Selon l'inventaire en janvier 2023, environ 115 000 arbres sont situés en bordure des rues ou dans les parcs. Le logiciel utilisé depuis les années 1980 pour la gestion de l'inventaire est Gestion des espaces verts (GEV).

Ce que nous avons constaté

- 37 La DFUH dispose d'un inventaire des arbres publics qui est complet, mis à jour et adapté à ses besoins.

Ce qui appuie notre constat

- 38 **Observation 1** La DFUH a mis en place un inventaire qui comprend les informations nécessaires pour un bon entretien des arbres. Il indique aussi l'état de santé des arbres et il inclut un historique des travaux effectués sur ceux-ci.
- 39 Parmi les arbres répertoriés dans l'inventaire des arbres publics de la Ville, nous en avons sélectionné 20. Puis, nous sommes allés sur place pour nous assurer que les données sur l'espèce, le diamètre, l'emplacement et l'état de santé de l'arbre étaient exactes. Nous avons ensuite fait l'inverse. Nous avons sélectionné 20 autres arbres, mais cette fois sur place, et nous nous sommes assurés qu'ils figuraient dans l'inventaire et que les données de chacun étaient exactes également. Toutes les informations étaient justes.

- 40 **Observation 2** Selon les résultats des travaux que nous avons réalisés, les informations inscrites dans l'inventaire sont à jour. Sur 103 tests réalisés sur les activités de plantation et d'entretien qui ont eu lieu en 2021, seules 2 indications n'avaient pas été mises à jour. Dans les deux cas, le statut de l'arbre était « projet¹⁰ », alors qu'il aurait dû être « planté ». Ces arbres font partie de deux planifications de plantation d'arbres pour lesquelles les données de l'inventaire n'ont pas été mises à jour. Par ailleurs, parmi les plantations de 2021, 63 arbres sur 5 940 n'ont pas de coordonnées géographiques dans l'inventaire, ce qui représente environ 1 %. Il s'agit d'un taux d'erreur acceptable.
- 41 **Observation 3** Le logiciel utilisé pour gérer l'inventaire, quoique datant des années 1980, est encore adapté aux besoins de la DFUH. En effet, il contient l'information nécessaire à une bonne gestion de la forêt urbaine, il permet d'obtenir des listes de travaux pour les équipes responsables de la plantation et de l'entretien ainsi que pour les appels d'offres. Il serait aussi possible d'exploiter le contenu de la base de données pour broser des portraits et produire d'autres types d'information de gestion.
- 42 Un aspect qui pourrait cependant être amélioré est l'utilisation multiplateforme du logiciel. À l'heure actuelle, il permet difficilement de modifier les données de l'inventaire lorsque les membres de l'équipe sont sur le terrain. Habituellement, ces derniers impriment la liste de données dont ils ont besoin, prennent des notes sur ces feuilles et entrent les informations dans l'inventaire lorsqu'ils sont au bureau, souvent quelques mois plus tard alors que le travail de terrain est moins fréquent. L'utilisation du logiciel sur des appareils mobiles faciliterait le travail des équipes sur le terrain et contribuerait à diminuer les problèmes de lenteur du système causés par un achalandage trop élevé.
- 43 Le Service des technologies de l'information (STI) est responsable du soutien technique et de la mise à jour du logiciel. Selon le STI, les technologies utilisées deviendront obsolètes, en raison de la fin de soutien prévue de la part du fournisseur, pour certaines composantes techniques en 2025 et 2027. La DFUH et le STI devront collaborer pour sélectionner une nouvelle solution logicielle qui permettra l'exploitation optimale de la base de données de l'inventaire. Une rencontre entre le STI et la DFUH a eu lieu en mars 2023 afin de discuter des approches à considérer et des actions à entreprendre afin d'élaborer une feuille de route claire pour les orientations technologiques.

Recommandation à la Division de la foresterie urbaine et de l'horticulture

- 44 Nous lui avons recommandé d'effectuer, en collaboration avec le Service des technologies de l'information, une évaluation pour moderniser le logiciel utilisé pour l'inventaire afin d'en augmenter l'efficacité.

10. Arbre inclus dans une planification d'arbres à planter.

3 Entretien des arbres

- 45 De façon générale, un entretien régulier garantit une croissance optimale et prolonge l'espérance de vie des arbres, pour un maximum de bienfaits. De plus, les risques de sécurité pour la population et les dommages aux biens sont moindres lorsque les arbres sont bien entretenus¹¹.
- 46 En 2022, la Ville de Québec a dépensé un peu plus de 6 M\$ pour les principales activités liées à l'entretien de ses arbres : inspection, élagage, traitement, etc. Son approche de l'entretien des arbres repose sur un cycle de cinq ans. Cet entretien consiste principalement à élaguer les arbres, soit à couper les branches mortes, inutiles ou nuisibles, à des fins de sécurité. La DFUH associe à chaque arbre de l'inventaire un chiffre de 1 à 5; 1 correspond à la première année du cycle d'inspection quinquennal, 2 à la deuxième année, et ainsi de suite. En 2022, par exemple, l'inspection cyclique a été effectuée sur les arbres associés au chiffre 2.
- 47 Depuis quelques années, la Ville a entrepris de lutter contre la propagation de l'agrile du frêne. Dans le cadre de cette lutte, la DFUH a attribué une cote de 1 à 4 aux frênes situés sur les terrains municipaux (bordures de rues et parcs). Elle détermine cette cote selon, entre autres, la vigueur de l'arbre, sa structure, son importance pour la canopée et l'endroit où il est situé. La cote 1 signifie que l'arbre doit être conservé le plus longtemps possible, et la cote 4, que l'arbre doit être coupé. Selon la stratégie de la DFUH, les arbres ayant une cote de 1 à 3 doivent recevoir un traitement tous les deux ans pour retarder leur dépérissement. Ces traitements tuent les larves, mais ils ne protègent pas l'arbre de futures infestations et ils ne le guérissent pas. De plus, chaque frêne abattu doit être remplacé l'année suivante.
- 48 La maladie hollandaise de l'orme menace aussi la forêt urbaine, et ce, depuis plusieurs décennies. La stratégie de la Ville est d'identifier les ormes malades sur l'ensemble du territoire et d'abattre les arbres atteints. Pour les ormes situés sur les terrains non municipaux, la Ville en informe les propriétaires et leur fournit des indications sur les façons d'abattre l'arbre et d'éliminer le bois ainsi que les délais à respecter, car le temps est considéré comme un facteur déterminant dans la lutte contre cette maladie. Quant aux ormes publics, il existe un programme de traitement préventif. Il vise les ormes qui ont une grande valeur et qui sont accessibles. Le traitement est administré tous les trois ans.

11. Bureau du vérificateur général de la Ville de Montréal, *Rapport du vérificateur général de la Ville de Montréal pour l'exercice terminé le 31 décembre 2021 au conseil municipal et au conseil d'agglomération*. Rapport annuel 2021, 2022, p. 301. [bvgmtl.ca/wp-content/uploads/2022/05/RA_2021_FR_Complet.pdf] (28 février 2023).

Ce que nous avons constaté

- 49 La DFUH s'assure de l'inspection des arbres de la Ville tous les cinq ans et, en général, de leur entretien.

Ce qui appuie notre constat

- 50 **Observation 1** À partir de l'inventaire des arbres publics, nous nous sommes assurés que chaque arbre était associé à un chiffre de 1 à 5 du cycle d'inspection quinquennal. Pour la grande majorité d'entre eux, c'était le cas. Puis, pour un échantillon de 64 arbres associés au chiffre 5, nous avons constaté que l'inspection cyclique a eu lieu en 2020 comme prévu. De plus, dans l'ensemble, les travaux prescrits à la suite de cette dernière ont été exécutés en 2021.
- 51 Par ailleurs, nous avons obtenu de la DFUH des évidences qu'elle effectue un suivi des travaux auprès des entrepreneurs. Ces derniers peuvent faire parvenir une facture à la Ville seulement après que la DFUH a constaté que les travaux ont été effectués.
- 52 **Observation 2** Selon les travaux que nous avons menés, la Ville applique sa stratégie de lutte contre l'agrile du frêne. Sur les 7 241 frênes inscrits à l'inventaire le 9 septembre 2022, nous avons relevé que 162 n'avaient pas de cote, ce qui représente une proportion d'environ 2 %. Nous jugeons que cette proportion est acceptable.
- 53 Pour les arbres ayant une cote de 1 à 3, nous avons vérifié qu'ils avaient reçu un traitement tous les deux ans. Pour les frênes de cote 4, nous nous sommes assurés que l'abattage était planifié et que les travaux s'étaient étalés sur quelques années dans les secteurs où plusieurs abattages étaient prévus. Les résultats se sont avérés concluants.
- 54 Enfin, pour chaque frêne abattu, nous nous sommes assurés qu'au moins un arbre était planté l'année suivante. Nous avons cependant jugé qu'un délai de deux ans était acceptable, car les frênes sont abattus tardivement dans la saison. En effet, il devient difficile de respecter le délai d'un an, car la planification des appels d'offres débute à l'automne pour les plantations du printemps et se poursuit pendant l'hiver pour les plantations de l'automne. Les résultats de nos travaux ont été satisfaisants.
- 55 **Observation 3** En ce qui concerne la stratégie appliquée pour lutter contre la maladie hollandaise de l'orme, nous avons obtenu une liste exhaustive des ormes situés sur les terrains municipaux et non municipaux. Elle indique la ou les dates de tournée prévue pour chacun des ormes, mais elle ne contient aucune note de cette inspection. Nous avons cependant obtenu un tableau de suivi pour les ormes malades situés sur les terrains non municipaux. Il contient les renseignements suivants :
- la date de l'avis transmis aux propriétaires ainsi que le délai octroyé pour procéder à l'abattage et à la disposition du bois;

- les résultats de la vérification de l'abattage à la suite de la tournée effectuée quelques mois plus tard et, dans la majorité des cas, la date de cette vérification;
- la date de l'envoi du deuxième avis lorsque l'arbre n'a pas été abattu ainsi que les délais à respecter.

Pour 2021, la plupart des arbres malades répertoriés sur les terrains non municipaux avaient été abattus.

- 56 Les ormes malades situés sur les terrains municipaux doivent aussi être abattus rapidement. Nous avons obtenu la liste des ormes abattus en 2021 et en 2022, mais elle ne contient pas assez d'informations pour que nous puissions calculer le délai entre la détection de la maladie et l'abattage de l'arbre.
- 57 Environ 400 ormes font partie du programme de traitement préventif selon la liste que nous avons obtenue.

4 Plantation des arbres

- 58 Le premier grand chantier pour la période 2021-2025 est la stratégie de plantation intensive. Parmi les actions présentées pour ce chantier, il y a celle de planter 100 000 arbres de 2021 à 2027. Les zones prioritaires sont les treize quartiers traversés par le tramway et les quartiers centraux à faible canopée.
- 59 De plus, 30 000 arbres supplémentaires devront être plantés d'ici 2029 dans le cadre du projet du tramway. Par conséquent, depuis 2022, la cible de la Ville est de planter 130 000 arbres d'ici 2029.
- 60 Dans la détermination des besoins en plantation d'arbres, la DFUH doit aussi tenir compte, pour l'ensemble du territoire de la ville, des deux situations suivantes :
- Demandes de citoyens et citoyennes pour la plantation d'un **arbre d'alignement** devant leur maison;
 - Remplacement des arbres abattus lorsque l'espace est encore disponible pour la plantation.

Arbre d'alignement

Arbre planté sur la bande de terrain en bordure de rue, appelée *emprise municipale*.

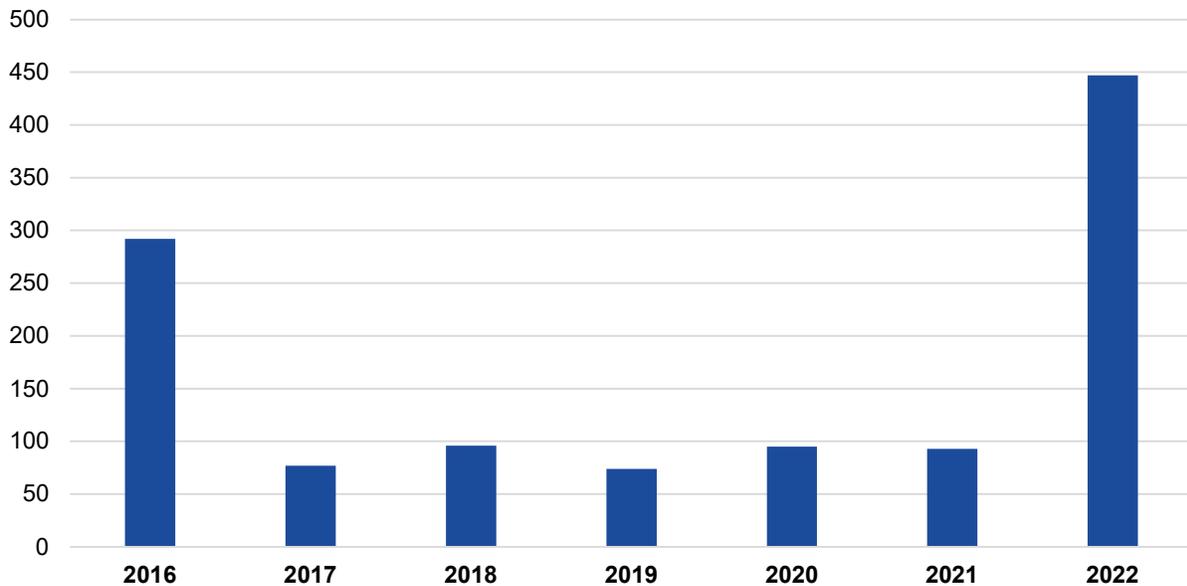
Ce que nous avons constaté

- 61 La DFUH planifie ses besoins en plantation d'arbres et s'assure que ceux-ci sont plantés comme prévu aux contrats.

Ce qui appuie notre constat

- 62 **Observation 1** Selon les tests que nous avons effectués, la DFUH répond aux demandes de plantation d'arbres et remplace les arbres abattus. À partir de demandes effectuées par la population en 2019 et en 2020 et des abattages d'arbres qui ont eu lieu ces mêmes années, nous avons sélectionné 40 cas (demandes ou abattages). Puis, nous nous sommes assurés que les arbres avaient été plantés dans les deux années suivant la demande ou l'abattage. Si ce n'était pas le cas, un membre du personnel de la DFUH devait nous fournir l'explication. Dans tous les cas où l'arbre n'a pas été planté, nous avons obtenu une justification détaillée et concluante.
- 63 **Observation 2** Nous avons également constaté que la DFUH oriente ses actions dans le but d'atteindre les objectifs de plantation fixés. En 2021, elle s'est principalement efforcée d'augmenter le nombre d'arbres plantés. Par exemple, pour les bordures de rues et les parcs, elle a ajouté la saison d'été à sa planification, ce qui lui a permis de planter environ 1 000 arbres supplémentaires par rapport aux deux années précédentes. En effet, la DFUH a planté 5 940 arbres en 2021, 4 566 en 2020 et 4 872 en 2019. De plus, pour les journées de distribution, la DFUH a doublé le nombre d'arbres donnés à la population : il est passé de 2 000 en 2020 à 4 000 en 2021.
- 64 En 2022, la DFUH a utilisé de divers moyens pour s'approcher davantage de ses objectifs. Dès le début de l'année, elle a mandaté des membres de son personnel pour dresser un répertoire des sites potentiels de plantation. Cette équipe analyse et parcourt le territoire pour bâtir ce répertoire.
- 65 Elle a aussi déployé des efforts pour faire connaître le Programme de plantation d'arbres dans les quartiers prioritaires. De plus, elle a utilisé divers moyens de communication (affichettes de porte, pancartes, etc.) pour informer les gens de la venue prochaine de la Ville dans leur quartier pour la plantation d'arbres. Comme le montre le graphique 1, ces efforts ont porté fruit dans le premier quartier ciblé, la Cité-Universitaire. Les plantations de 2022 représentent 38 % des plantations totales sur une période de sept ans.

Graphique 1 – Plantation de 2016 à 2022 dans le quartier de la Cité-Universitaire



Source : DFUH

- 66 Enfin, soulignons que la DFUH a établi des prévisions pour que l'objectif de plantation de 130 000 arbres soit atteint en 2029 (voir le tableau 1).

Tableau 1 – Répartition des plantations réalisées et prévues par année et par activité de 2021 à 2029

Année	Activités de plantation				Total
	Bordures de rues ou parcs	Milieus naturels	Journées de distribution	Terrains non municipaux	
2021	5 940	750	4 000	490	11 180
2022	7 213	1 190	4 000	285	12 688
2023	7 300	200	4 000	2 000	13 500
2024	8 800	200	3 500	2 000	14 500
2025	9 600	200	3 500	2 000	15 300
2026	10 200	200	3 500	2 000	15 900
2027	10 200	200	3 500	2 000	15 900
2028	10 000	200	3 500	2 000	15 700
2029	9 632	200	3 500	2 000	15 332
Total	78 885	3 340	33 000	14 775	130 000

Source : DFUH

- 67 **Observation 3** La DFUH s'assure que les travaux exigés dans les appels d'offres sont effectués comme prévu. Nous avons réalisé 39 tests à partir des appels d'offres du printemps, de l'été et de l'automne 2021 pour nous assurer que les arbres étaient plantés comme planifié (emplacement, essence et diamètre). Nous n'avons pas relevé d'erreur. Nous avons également obtenu l'évidence qu'une vérification des travaux avait été effectuée par la DFUH. De plus, des rencontres de démarrage avec les fournisseurs ont lieu avant le début des contrats. Des rencontres sont tenues plusieurs fois par an entre les personnes responsables de la plantation d'arbres. Elles visent, entre autres, à suivre l'avancement des contrats dont ces personnes sont responsables et à cibler les éléments qui pourraient être améliorés dans les prochains appels d'offres.
- 68 Lors de nos tests, nous avons cependant relevé qu'il n'y a pas de directives quant à la conservation ou à la production de documents. Par exemple, il existe un modèle de lettre à transmettre au fournisseur lors de l'acceptation provisoire des travaux (une retenue est conservée jusqu'à l'échéance de la garantie). Cependant, des membres du personnel ne l'ont pas utilisé.

5 Information de gestion

- 69 L'information de gestion est utile pour fixer des objectifs réalistes et les prioriser. Elle permet également d'améliorer l'efficacité et l'efficience de l'organisation. En effet, « il est possible de mesurer le degré d'atteinte des résultats escomptés par rapport aux ressources investies, et d'apporter des correctifs en vue de l'atteinte optimale des résultats. Ainsi, la prise de décisions s'en trouve facilitée¹² ».

Ce que nous avons constaté

- 70 La DFUH devrait produire et analyser plus d'information de gestion.

Ce qui appuie notre constat

- 71 **Observation 1** La DFUH ne possède pas d'historique de la forêt urbaine. Elle ne dresse pas de bilan annuel, ce qui fait en sorte qu'elle ne peut pas produire des analyses en comparant les données dans le temps. Ces bilans annuels pourraient présenter le nombre d'arbres publics total, le nombre d'arbres plantés et coupés, et ce, par arrondissement et par quartier. Il s'agit de l'information demandée par la Direction générale, la population ou les médias.

12. Secrétariat du Conseil du trésor, *Guide sur la gestion axée sur les résultats*, 2012, p. 18, [tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/cadre_gestion/GuideGestionAxeResultat.pdf] (28 février 2023).

- 72 Ces bilans annuels pourraient aussi contenir des données sur l'état de santé, le diamètre et l'essence de l'arbre. L'analyse de telles données permettrait de broser un portrait de la maturité de la forêt urbaine et de prendre des mesures pour atteindre un certain équilibre dans chaque quartier. Ainsi, il serait possible de cibler les quartiers vieillissants, où il sera encore plus important de planter de nouveaux arbres pour remplacer ceux qui dépérissent et meurent. Ces informations permettraient aussi de mieux prévoir les budgets (abattage, travaux sur de vieux et gros arbres, etc.), le but étant d'éviter des pics d'abattage et de plantation.
- 73 **Observation 2** Nous avons relevé qu'il n'y a pas de directive en place pour assurer l'uniformité dans l'attribution des cotes relatives à l'état de santé des arbres. Cette information peut influencer sur la prise de décision lors d'un projet d'infrastructure. Par exemple, il peut être possible d'apporter des modifications à un plan pour protéger un arbre en santé. Présentement, il est difficile de se fier à la cote de l'état de santé d'un arbre à l'inventaire, car les membres du personnel de la DFUH ne se fient pas sur les mêmes critères.
- 74 **Observation 3** La DFUH ne compile pas les raisons ayant mené à la coupe des arbres. Cette information lui permettrait d'apporter des correctifs aux pratiques actuelles et ainsi d'améliorer l'efficacité et l'efficience de sa gestion. Les raisons pourraient être prédéfinies et classées en catégories pour en faciliter l'analyse. Par exemple, ces données de gestion pourraient mettre en lumière un problème qui est passé inaperçu dans la gestion quotidienne.

Recommandation à la Division de la foresterie urbaine et de l'horticulture

- 75 Nous lui avons recommandé de mettre en place des moyens pour colliger et rendre accessible une information de gestion complète pour optimiser ses interventions et sa performance ainsi que pour effectuer une reddition de comptes rigoureuse, puis de faire un suivi de cette information pour l'améliorer au besoin.

Quelles sont les conclusions de l'audit?

- 76 Dans le cadre de la Vision de l'arbre 2015-2025, la Ville a déployé des efforts en matière de planification du territoire pour accroître le verdissement. Un plan d'action complet mis en place en temps opportun aurait dû être réalisé pour optimiser les efforts et améliorer la reddition.
- 77 Dans l'ensemble, la DFUH gère la forêt urbaine afin d'en maximiser les bienfaits. Cependant, l'utilisation de plus d'information de gestion lui permettrait d'augmenter l'efficacité et l'efficience de sa gestion.

Quel est le fondement de la mission d’audit?

Sujet et portée des travaux

- 78 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 de la forêt urbaine.
- 79 Les activités liées à la forêt urbaine qui sont sous la responsabilité du Bureau de projet du tramway de Québec ont été exclues de nos travaux, car nous avons effectué une vigie à ce sujet à l’automne 2022.
- 80 Cet audit visait principalement les activités réalisées de 2020 à 2022. Cependant, certains de nos commentaires peuvent concerner des situations antérieures ou postérieures à cette période.

Stratégie

- 81 Parmi les travaux menés dans le cadre de cet audit, nous avons rencontré des gestionnaires et des employés du SPAE et de la DFUH sous la direction des arrondissements de Beauport et Charlesbourg. Nous avons effectué des tests à partir de l’inventaire et du terrain, nous avons aussi effectué des tests sur les activités d’entretien et de plantation. Nous avons analysé l’état d’avancement des actions du plan d’action 2023-2025 ainsi que l’information de gestion utilisée par la DFUH.

Responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec

- 82 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

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

- 84 Le Vérificateur général de la Ville de Québec applique la Norme canadienne de gestion de la qualité (NCGQ 1) et, en conséquence, maintient un système de gestion de la 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.



. CPA auditeur

Daniel Rancourt, CPA auditeur
Vérificateur général de la Ville de Québec
Québec, Québec, Canada
7 juin 2023

Qu'en pensent les services visés par cet audit?

Service de la planification de l'aménagement et de l'environnement | 19 mai 2023

« La direction du SPAE accueille favorablement les recommandations du vérificateur général et entend y donner suite.

Dans le contexte où le SPAE a notamment la responsabilité de la planification stratégique du territoire à l'échelle de la ville de Québec, beaucoup d'efforts ont été réalisés depuis les 10 dernières années afin d'influencer positivement l'organisation municipale en matière de planification de l'espace octroyé aux verdissements et à la foresterie urbaine. Désormais, la préoccupation du verdissement et la place accordée aux arbres en milieu urbain sont intégrées dans l'ensemble des projets et planification stratégique de l'organisation (ex. : Plan d'action et de transition climatique, Stratégie de développement durable, visions de développement, programmes particuliers d'urbanisme, programmes des rues conviviales, conservation des boisés urbains, etc.). Comme recommandé, au terme de la Vision de l'arbre 2015-2025, une nouvelle planification stratégique soutenue d'un plan d'action complet permettra de poursuivre une gestion optimisée de la forêt urbaine à Québec. »

Division de la foresterie urbaine et de l'horticulture | 23 mai 2023

« Nous n'avons pas de commentaire. »

Annexe I – Engagements de la Vision de l’arbre 2015-2025

Maintenir une forêt urbaine de qualité et en santé

Nous poursuivons nos efforts pour maintenir et renouveler la canopée des secteurs appelés à se densifier et à se développer. Nous continuerons de gérer la forêt urbaine pour assurer sa pérennité en la protégeant contre les différents insectes et maladies qui la menacent.

Considérer les arbres en aménagement urbain

Nous nous engageons à revoir certaines exigences et façons de faire sur le plan des normes d’urbanisme, de la conception des projets de lotissement, de construction et d’installation des services et des réseaux pour permettre la protection des arbres en place, ainsi que la conservation d’espaces viables pour la plantation. Les approches seront développées par des équipes multidisciplinaires dans le respect des critères du développement durable.

Affirmer le leadership de la Ville de Québec dans la plantation d’arbres

Nous investirons dans la formation, la recherche et le développement pour continuer d’innover et d’être un chef de file dans l’aménagement et la construction de sites propices à la plantation et à la longévité des végétaux.

Verdir à l’échelle des quartiers et protéger des milieux naturels et des corridors boisés

Nous verdirons la ville selon des modèles et des méthodes adaptés aux spécificités de chacun des quartiers. Nous aménagerons et maintiendrons des corridors boisés, tandis que nous poursuivrons la protection et la mise en valeur de parcs naturels à l’intérieur et à l’extérieur du périmètre urbain.

Favoriser l’effort collectif dans le verdissement

Nous ne pouvons pas agir seuls et uniquement sur l’espace public pour verdir le territoire. Nous interpellons donc davantage la collectivité – citoyens, gens d’affaires, organismes du milieu – pour atteindre nos objectifs de verdissement.

Partager l’expertise municipale en foresterie urbaine

Nous nous engageons à développer la gamme de conseils, services et outils offerts en matière de promotion de l’arbre en milieu urbain, ainsi que de protection et plantation d’arbres sur le site Internet de la Ville de Québec.

Annexe II – Objectifs d’audit et critères d’évaluation

Nous avons élaboré nos critères en nous inspirant de la Vision de l’arbre 2015-2025 et des meilleures pratiques dans le domaine.

Objectif 1

S’assurer que le Service de la planification de l’aménagement et de l’environnement (SPAÉ) met en œuvre la Vision de l’arbre 2015-2025 et qu’il rend compte de sa performance.

Critères d’évaluation

- 1.1 Le SPAÉ connaît suffisamment la canopée (arbres et boisés) de la Ville de Québec pour être en mesure de déterminer les besoins par arrondissement.
- 1.2 Afin d’atteindre les objectifs de la Vision, le SPAÉ a élaboré un plan d’action qui précise les actions, les indicateurs, les cibles, les échéances et les ressources.
- 1.3 Pour chacune des actions du plan d’action, le SPAÉ a désigné une personne responsable d’en effectuer la mise en œuvre.
- 1.4 Le SPAÉ utilise des mécanismes de coordination afin d’assurer une gestion cohérente des actions avec les autres intervenants et intervenantes.
- 1.5 Le SPAÉ effectue un suivi régulier de la mise en application du plan d’action et il justifie les écarts afin d’ajuster le tir, s’il y a lieu.
- 1.6 En temps opportun, le SPAÉ transmet une reddition de comptes complète de la Vision aux instances de gouvernance concernées.

Objectif 2

S’assurer que la DFUH, qui relève de la direction des arrondissements de Beauport et Charlesbourg, gère la forêt urbaine de façon efficace et efficiente afin d’en maximiser les bienfaits.

Critères d’évaluation

- 2.1 La DFUH dispose d’un inventaire d’arbres qui est complet, mis à jour régulièrement et adapté aux besoins de la Ville.
- 2.2 La DFUH planifie l’entretien cyclique des arbres de la Ville et s’assure que les clauses des contrats y afférents sont respectées.

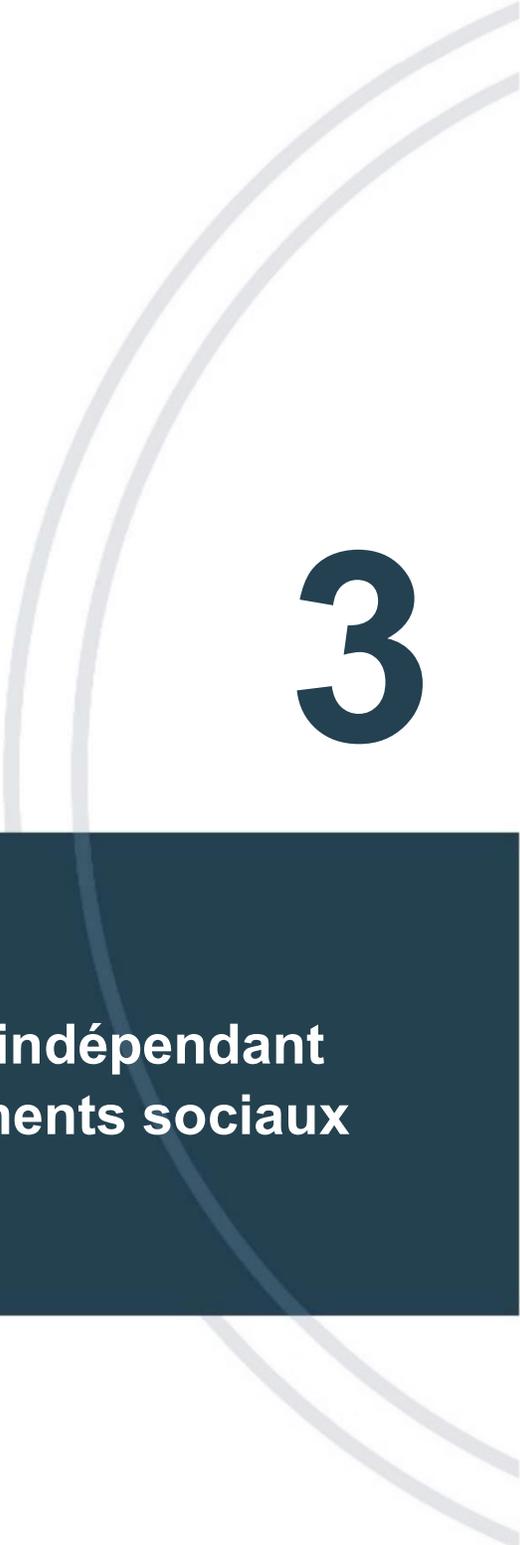
Annexe II – Objectifs et critères d'évaluation (*suite*)

- 2.3 La DFUH détermine les besoins en plantations d'arbres et s'assure que les clauses des contrats y afférents sont respectées.
- 2.4 La DFUH dispose d'un plan de gestion des risques en vue d'orienter ses actions de lutte contre les maladies et les insectes ravageurs.
- 2.5 La DFUH applique une stratégie de lutte contre l'agrile du frêne.
- 2.6 La DFUH dispose d'une information de gestion pertinente et fiable sur ses interventions et sa performance, et elle effectue un suivi régulier de cette dernière en vue d'optimiser ses activités.

Annexe III – Indices de canopée par quartier et cible

Quartier	Indice 2015 %	Indice 2020 %	Cible 2025 %
Vieux-Québec/Cap-Blanc/Colline Parlementaire	18	21	15
Saint-Roch	12	15	15
Saint-Jean-Baptiste	10	13	15
Montcalm	22	25	25
Saint-Sauveur	13	16	15
Saint-Sacrement	25	27	25
Neufchâtel-Est/Lebourgneuf	33	27	50
Duburger/Les Saules	29	27	25
Vanier	13	14	25
Sillery	42	37	50
Cité-Universitaire	22	21	25
Saint-Louis	28	26	25
Plateau	20	22	50
Pointe-de-Sainte-Foy	42	40	50
Notre-Dame-des-Laurentides	46	47	50
Quartier 4-2 (Orsainville)	34	40	50
Quartier 4-3 (Bourg-Royal)	37	43	50
Jésuites	24	29	25
Quartier 4-5 (Trait-Carré)	27	30	25
Quartier 4-6 (Saint-Rodrigue)	14	17	25
Quartier 5-1 (Sainte-Thérèse de Lisieux)	41	41	50
Quartier 5-2 (Saint-Michel)	26	24	50
Chute Montmorency	22	25	25
Quartier 5-4 (Vieux-Bourg)	24	25	25
Vieux-Moulin	19	21	25
Lairet	18	22	25
Maizerets	17	19	25
Vieux-Limoilou	13	18	25
Lac-Saint-Charles	48	52	50
Saint-Émile	32	36	50
Loretteville	40	36	50
Des Châtelers	49	42	50
Val-Bélair	37	37	50
L'Aéroport	36	31	50
Cap-Rouge	46	39	50
Ville de Québec	32	31	35

Source : bilan mi-parcours 2021



3

**Rapport de mission de certification indépendant
sur l'accès et l'attribution des logements sociaux**

Audit en bref

Enjeu

L'accès au logement représente un défi pour un grand nombre de ménages. Beaucoup doivent faire des compromis entre leurs besoins et leur capacité de payer. C'est d'autant plus vrai dans le contexte socioéconomique actuel, où la hausse du coût de la vie s'accélère. Résultat? La demande de logements s'accroît à un rythme plus élevé que celui de l'offre. D'autres facteurs viennent complexifier la situation, dont la pénurie de logements et de main-d'œuvre.

Objectifs

Nous avons réalisé un audit de performance sur l'accès et l'attribution des logements sociaux. Il visait à déterminer dans quelle mesure :

- la Ville de Québec soutient l'accès aux logements sociaux par ses interventions;
- l'Office municipal d'habitation de Québec gère des logements sociaux de manière efficace, efficiente et équitable, et soutient l'offre de logements en considérant les besoins de leur clientèle.

Constats

- 1** La Ville de Québec s'est dotée d'une vision de l'habitation. Elle doit intensifier ses efforts pour favoriser la construction de logements sociaux et optimiser les outils prévus pour sa mise en œuvre afin d'en maximiser les retombées.
- 2** L'Office municipal d'habitation de Québec soutient l'offre de logements sociaux en réalisant des projets d'habitation répondant aux besoins des citoyennes et citoyens.
- 3** Le processus de traitement des demandes de logement doit être suivi plus rigoureusement pour que l'Office municipal d'habitation de Québec puisse s'assurer du traitement adéquat et équitable de ces demandes.
- 4** L'Office municipal d'habitation de Québec gère avec diligence les travaux nécessaires pour la remise en location après la résiliation d'un bail, mais il n'offre pas toujours des logements adaptés aux besoins des demandeuses et demandeurs de façon efficiente.
- 5** Des améliorations sont nécessaires pour assurer la confidentialité des renseignements personnels collectés par l'Office municipal d'habitation de Québec.

Recommandations

Au Service de la planification de l'aménagement et de l'environnement

- 124 Nous lui avons recommandé de produire des plans d'action annuels afin de faciliter l'évaluation de l'avancement de la Vision de l'habitation 2020-2030.
- 125 Nous lui avons recommandé d'établir la façon de suivre la mise en œuvre des actions et d'effectuer une reddition de comptes aux instances concernées afin de favoriser l'atteinte des objectifs et des cibles de la Vision de l'habitation 2020-2030.

À l'Office municipal d'habitation de Québec

- 160 Nous lui avons recommandé de mettre en place des mesures pour s'assurer que le traitement des demandes de logement est conforme à ses directives internes et à la réglementation en vigueur.
- 182 Nous lui avons recommandé de mettre en place des mécanismes pour faciliter l'attribution des logements en :
- identifiant et mettant à jour les besoins des personnes inscrites sur la liste d'admissibilité du Registre partagé;
 - communiquant ces informations aux responsables d'habitation concernés.
- 183 Nous lui avons recommandé de suivre périodiquement l'ensemble des demandes de transfert inscrites au Registre partagé, notamment pour évaluer le niveau de priorité des demandes d'aide.
- 204 Nous lui avons recommandé d'appliquer les mesures en place en lien avec la sécurité de l'information concernant les règles d'éthique et de confidentialité.
- 205 Nous lui avons recommandé d'établir et de maintenir à jour un inventaire de ses fichiers de renseignements personnels comme l'exige la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.
- 206 Nous lui avons recommandé de limiter l'accès aux renseignements personnels et de s'assurer qu'ils sont accessibles seulement aux membres du personnel qui en ont besoin dans l'exercice de leurs fonctions.
- 207 Nous lui avons recommandé de s'assurer de respecter les règles de destruction prévues au calendrier de conservation pour les documents conservés dans le système d'information SIGLS.

Table des matières

En quoi consiste cet audit?	52
Sujet.....	52
Enjeu.....	55
Personnes ou services visés	56
Objectifs	57
Quels sont les constats de l’audit?.....	58
1. Soutien aux logements sociaux par la Ville de Québec	58
2. Soutien aux logements sociaux par l’OMHQ et la SOMHAC	63
3. Gestion des demandes de logement	65
4. Remise en état et attribution des logements.....	72
5. Confidentialité et protection des renseignements	76
Quelles sont les conclusions de l’audit?.....	83
Quel est le fondement de la mission d’audit?	83
Sujet et portée des travaux.....	83
Stratégie.....	83
Responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec	84
Normes professionnelles	84
Qu’en pensent les services visés par cet audit?	85
Annexe I – Objectifs d’audit et critères d’évaluation.....	88
Annexe II – Extrait du plan d’action 2020-2025 – Vision de l’habitation 2020-2030	89

En quoi consiste cet audit?

Sujet

85 En 2022, on comptait 17 814 logements sociaux sur le territoire de la ville de Québec. Ces habitations sont destinées aux **ménages** à revenu faible ou modeste ainsi qu'à ceux ayant des besoins particuliers, comme les personnes âgées en perte d'autonomie et les personnes en situation de handicap.

Ménage
Personne ou groupe de personnes qui occupent le même logement. Il peut s'agir, notamment, d'une personne vivant seule, d'un groupe de personnes non apparentées ou de deux familles.

86 Il existe toutes sortes de logements sociaux. Certains sont des logements publics, soit des habitations construites et gérées par les gouvernements fédéral ou provincial ou encore par les municipalités. D'autres sont la propriété d'acteurs privés, comme les coopératives d'habitation (coop) et les organismes sans but lucratif (OSBL) d'habitation.

87 Globalement, deux formes d'aide sont offertes au Québec :

- L'aide à la pierre consiste à subventionner la construction de logements.
- L'aide à la personne consiste à subventionner le loyer payé par la ou le locataire.

Au bout du compte, l'objectif est d'abaisser le prix de location du logement. De façon générale, le loyer est dit modique lorsqu'il correspond à 25 % du revenu du ménage et il est dit abordable quand il se situe en dessous du prix médian du marché locatif.

88 Pour les besoins de cet audit, il convient de distinguer deux grandes catégories de logements sociaux (voir le tableau 1).

Tableau 1 – Différence entre logement à loyer modique et logement abordable

	Logement à loyer modique	Logement abordable
Principale clientèle	Ménage à faible revenu	Ménage à revenu modeste
Loyer	Égal à 25 % du revenu du ménage	Sous le loyer médian du marché locatif
Autres appellations	<i>Logement subventionné</i> <i>Logement public</i> <i>HLM</i>	<i>Logement non subventionné</i>

89 Pour soutenir l'accès aux logements sociaux sur son territoire, la Ville de Québec travaille de concert avec les autres acteurs du secteur de l'habitation (voir la figure 1).

Figure 1 – Réseau d’acteurs du secteur de l’habitation



Source : Société d’habitation du Québec, *Cartographie des principales parties prenantes en version Web dynamique*. [habitation.gouv.qc.ca/la_shq/acteurs_en_habitation/parties_prenantes.html]

90 L’Office municipal d’habitation de Québec (OMHQ) est le principal gestionnaire de logements sociaux de l’agglomération de Québec¹ depuis plus de 50 ans. En 2022, il gère un peu plus des deux tiers des logements sociaux situés sur son territoire, soit 12 070 logements répartis comme suit :

- 10 348 logements subventionnés, dont :
 - 5 988 par le programme Habitations à loyer modique (HLM),
 - 4 360 par le Programme de supplément au loyer (PSL);
- 1 722 logements abordables, dont 220 subventionnés par le PSL.

91 C’est la Société d’habitation du Québec (SHQ) qui joue un rôle de leadership à l’échelle provinciale dans le domaine. En ce qui concerne les logements sociaux, par exemple, elle :

- élabore et finance les programmes d’aide en partenariat avec d’autres acteurs;
- établit les règles qui encadrent les programmes;

1. L’agglomération de Québec englobe les villes de Québec, de Saint-Augustin-de-Desmaures et de L’Ancienne-Lorette.

- soutient de multiples façons les acteurs de l’habitation qui offrent des services de proximité à la population, dont les municipalités, les offices, les OSBL et les coops d’habitation ainsi que les **groupes de ressources techniques**.

Groupes de ressources techniques
 Entreprises d’économie sociale vouées
 au développement d’habitation
 communautaire.

Enfin, mentionnons que le gouvernement fédéral est un partenaire financier important.

- 92 Par ailleurs, pour contribuer au développement de logements sociaux sur son territoire, la Ville de Québec participe au financement de programmes d’aide en habitation. Depuis 2002, elle a soutenu avec ses partenaires le développement de près de 5 000 nouveaux logements sociaux sur l’ensemble de son territoire dans le cadre des programmes AccèsLogis Québec (ACL) et Logement abordable Québec (LAQ). De plus, la Ville de Québec contribue notamment à 10 % du déficit d’exploitation pour le programme HLM et au financement du PSL. En 2022, sa contribution pour ces programmes s’élevait respectivement à 3,1 M\$ et à 2,6 M\$.

Évolution des principaux programmes d’aide provinciaux

- 93 Au cours des dernières années, la Ville de Québec et l’OMHQ ont pu compter principalement sur cinq programmes pour les soutenir dans leurs efforts (voir le tableau 2).

Tableau 2 – Principaux programmes provinciaux en habitation

	AccèsLogis Québec (ACL)	Programme d’habitation abordable Québec (PHAQ)	Habitations à loyer modique (HLM)	Supplément au loyer (PSL)	Logements abordables Québec (LAQ)
Application	Depuis 1997	Depuis 2022	Depuis 1967	Depuis 1978	De 2002 à 2008
Clientèle cible	Ménages à faible revenu Ménages à revenu modeste Personnes avec des besoins particuliers	Ménages à faible revenu Ménages à revenu modeste Personnes avec des besoins particuliers	Ménages à faible revenu	Ménages à faible revenu	Ménages à revenu faible ou modeste
Type de logement	À loyer modique et abordable	Abordable	À loyer modique	À loyer modique	Abordable
Forme d’aide	À la pierre*	À la pierre	À la pierre	À la personne	À la pierre

* Dans chaque projet réalisé, entre 50 % et 80 % des logements résidentiels doivent être admissibles au PSL. Pour le volet III, la proportion de logements admissibles peut atteindre jusqu’à 100 %.

- 94 En mars 2023, le gouvernement du Québec a annoncé qu'il mettait fin au programme ACL. Le PHAQ a quant à lui été mis en place en janvier 2022. Dans son budget 2023-2024, le gouvernement du Québec a annoncé l'ajout de 2 000 unités dans le cadre du PSL pour la province. Soulignons que le programme HLM est toujours en vigueur, mais qu'aucune construction n'a été réalisée depuis 30 ans.

Besoins à Québec

- 95 La Ville de Québec et les partenaires de la Table de concertation en habitation sociale et communautaire de Québec² prévoient avoir besoin de 500 nouveaux logements sociaux chaque année jusqu'en 2027 pour répondre adéquatement aux besoins de la population de Québec. Dans un communiqué de mai 2022, ils résumaient la situation comme ceci :
- « 20 000 ménages ont des besoins pressants (c'est-à-dire que 30 % de leurs revenus bruts sont insuffisants pour payer un logement de qualité et de taille convenables);
 - De ce nombre, 2 000 ménages sont inscrits et en attente pour l'obtention d'un logement subventionné [...];
 - De plus, un nombre important de personnes ont des besoins particuliers en logement qui demeurent non comblés : problèmes de santé mentale, personnes susceptibles d'itinérance, personnes en situation de handicap physique ou intellectuel, personnes âgées en grande perte d'autonomie³ ».

Enjeu

- 96 L'accès au logement représente un défi pour un grand nombre de ménages. Beaucoup doivent faire des compromis entre leurs besoins et leur capacité de payer. C'est d'autant plus vrai dans le contexte socioéconomique actuel, où la hausse du coût de la vie s'accélère. Résultat? La demande de logements s'accroît à un rythme plus élevé que celui de l'offre. D'autres facteurs viennent complexifier la situation, dont la pénurie de logements et de main-d'œuvre.

2. Elle regroupe l'OMHQ, la Fédération régionale des OSBL d'habitation de Québec et de Chaudière-Appalaches, la Fédération des coopératives d'habitation de Québec, Chaudière-Appalaches et trois groupes de ressources techniques de Québec, soit Action-Habitation de Québec, SOSACO et Immeuble Populaire de Québec.

3. Ville de Québec, *Logements sociaux : des besoins importants pour éviter une pénurie en 2025*, 30 mai 2022. [ville.quebec.qc.ca/apropos/espace-presse/actualites/fiche_autres_actualites.aspx?id=23145] (23 mars 2023).

Personnes ou services visés

- 97 Cet audit concerne le Service de la planification de l'aménagement et de l'environnement de la Ville de Québec ainsi que l'Office municipal d'habitation de Québec.

Ville de Québec

- 98 La Ville de Québec aide les ménages à revenu faible ou modeste à vivre dans des habitations convenables en soutenant la réalisation de logements sociaux.
- 99 Selon sa charte, la Ville de Québec a l'obligation de prévoir une enveloppe budgétaire pour traiter le nombre de logements alloués par le gouvernement. Elle a comme orientation d'aider les ménages à faible revenu et à revenu modeste à se loger, d'offrir des logements abordables et de qualité sur l'ensemble de son territoire et d'assurer l'équité et la mixité sociales. La Ville peut intervenir de différentes façons, notamment en favorisant l'émergence de projets et en participant à leur élaboration, en modifiant le zonage, en créant une réserve foncière pour acquérir des immeubles destinés au logement social, en fournissant de l'aide financière par l'intermédiaire du Fonds du logement social et du programme de contrainte de site. De plus, elle s'assure de demander le maximum de financement chaque année auprès de la SHQ pour réaliser le plus de logements sociaux possible.
- 100 Depuis 2002, la Ville de Québec agit comme mandataire de la SHQ pour le programme ACL. Toutefois, pour le nouveau PHAQ, elle joue plutôt un rôle de conseiller et elle doit fournir une contribution financière. De plus, pour les projets d'habitation soumis à la SHQ lors d'un appel de projets, elle doit confirmer ou non son intérêt et se rendre disponible pour discuter des projets qu'elle propose en partenariat avec des acteurs du milieu.

Office municipal d'habitation de Québec

- 101 L'OMHQ a été désigné par la SHQ pour assurer la gestion du parc d'habitations à loyer modique ainsi que différents programmes relatifs aux logements sociaux pour l'agglomération de Québec. La mission de l'OMHQ est d'« offrir à sa clientèle des logements convenables intégrés au tissu urbain afin d'améliorer les conditions de vie des citoyens⁴ ». Son rôle de gestion couvre les trois volets suivants :
- Gérer des HLM sur son territoire. Il attribue ces logements, gère les baux, assure l'entretien des immeubles et y soutient la vie communautaire.

4. OMHQ, *Notre mission*, 2023. [omhq.qc.ca/notre-mission] (24 mars 2023).

- Gérer des subventions du PSL dans des coops et OSBL d'habitation, des projets d'habitation abordable de l'OMHQ et de la Société municipale d'habitation Champlain (SOMHAC) ainsi que sur le marché privé. Il valide l'admissibilité des demandes, génère les listes y afférentes et verse aux propriétaires les sommes associées aux loyers. À l'exception des propriétaires du marché privé, il revient au locateur de sélectionner les locataires selon ses propres critères. Le locateur communique avec le demandeur ou la demandeuse pour lui offrir un logement.
 - Gérer son parc de logements abordables et celui de la SOMHAC. Il attribue les logements, gère les baux et assure l'entretien des immeubles.
- 102 De plus, depuis 2002, l'OMHQ contribue à augmenter l'offre de logements sociaux et communautaires en construisant des immeubles répondant aux besoins des citoyennes et citoyens. Il développe son parc immobilier en soumettant des projets aux différentes instances gouvernementales pour obtenir le financement de ceux-ci.
- 103 Depuis 2018-2019, l'OMHQ administre le portail Web Registre partagé pour le logement subventionné et abordable à Québec, et valide l'admissibilité des demandes pour l'attribution des logements.
- 104 L'OMHQ, en collaboration avec ses partenaires, est donc responsable de maintenir à jour le Registre partagé et d'en favoriser l'utilisation. Quant aux partenaires, ils ont la responsabilité d'actualiser l'offre de logements non subventionnés dans le portail Web et d'attribuer des logements subventionnés à même la liste d'admissibilité établie par l'OMHQ.

Société municipale d'habitation Champlain

- 105 La SOMHAC est un organisme à but non lucratif constitué en 1981 en vertu de la *Charte de la Ville de Québec*. À l'origine, cette société a été créée à la demande de la Ville de Québec pour bénéficier de programmes fédéraux reliés à l'habitation, qui ont été abandonnés depuis. Elle a le pouvoir d'acquérir, de restaurer, de louer, d'administrer et d'aliéner des immeubles d'habitation. Depuis 1994, l'OMHQ et la SOMHAC ont une direction unique.

Objectifs

- 106 Nous avons réalisé un audit de performance sur l'accès et l'attribution des logements sociaux. Il visait à déterminer dans quelle mesure :
- la Ville de Québec soutient l'accès aux logements sociaux par ses interventions;
 - l'OMHQ gère des logements sociaux de manière efficace, efficiente et équitable et soutient l'offre de logements en considérant les besoins de leur clientèle.
- 107 L'annexe I présente les objectifs et les critères d'évaluation de l'audit.

Quels sont les constats de l'audit?

1 Soutien aux logements sociaux par la Ville de Québec

- 108 À l'automne 2020, la Ville de Québec s'est dotée d'un nouvel outil pour mieux soutenir le développement de logements sociaux sur son territoire : la Vision de l'habitation 2020-2030. Comme indiqué dans la version abrégée du document, cette nouvelle vision est orientée autour des trois grands axes d'intervention suivants :
- Québec, ville attractive. La Ville souhaite offrir une variété de types de logements dans des milieux de vie de qualité, sécuritaires et durables répondant aux besoins des citoyens partout sur le territoire, notamment ceux des familles.
 - Québec, ville inclusive. La Ville prend en compte les besoins variés de la population en misant sur l'abordabilité du logement, le soutien à la réalisation de résidences pour aînés, le vivre-ensemble et l'aménagement de lieux de rencontre.
 - Québec, ville innovante. En considérant la lutte aux changements climatiques comme un levier d'innovation, la Ville souhaite encourager et soutenir la réalisation de projets résidentiels novateurs sur les plans de l'architecture, du financement, de la mixité et du verdissement.
- 109 Pour concrétiser sa Vision, la Ville a conçu un premier plan d'action basé sur une période de cinq ans. Le Plan d'action 2020-2025 présente des actions et sous-actions pour chacun des trois axes d'intervention. La Ville s'est fixé notamment comme cible de réaliser 2 600 nouveaux logements d'ici 2025 pour des ménages à faible revenu et des personnes ayant des besoins particuliers. Comme c'est précisé dans la Vision de l'habitation, cette cible est réaliste dans la mesure où le financement gouvernemental pour la réalisation de logements sociaux et communautaires est maintenu et indexé en fonction des coûts de construction.
- 110 L'action *Intensifier la réalisation de logements sociaux et communautaires*, notamment pour les jeunes, les personnes âgées et les personnes itinérantes, est subdivisée en sept sous-actions. Pour celle qui touche la prévention et la réduction de l'itinérance (voir la sous-action 5.4 dans l'annexe II), la Ville a élaboré en mars 2021 la Stratégie concertée sur le maintien et le développement du parc des maisons de chambres et de pensions à Québec 2021-2025. Cette stratégie comprend notamment un plan d'action avec un échéancier.
- 111 Enfin, dans sa Vision, la Ville mentionne les cinq moyens qu'elle a prévus pour assurer le succès de sa mise en œuvre :
- Un plan d'action annuel précisant les livrables attendus pour chacune des pistes d'action, les responsables et les échéances.
 - La mise sur pied de groupes de travail pluridisciplinaires pour la mise en œuvre des actions.

- Un bilan annuel sur la base d'indicateurs de résultats.
- Une révision des pistes d'action à la cinquième année.
- La collaboration du conseil des partenaires de la Vision de l'habitation⁵ au suivi des pistes d'action et à leur mise en œuvre.

112 Le plan d'action est un outil essentiel pour toute organisation qui veut évoluer et atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés. Il sert de guide et précise ce qu'il faut mettre en place pour l'atteinte des objectifs : ressources, échéances, actions, etc. Pour être efficace, le plan d'action doit être préparé rigoureusement et faire l'objet d'un suivi régulier. Ce dernier point est important. Sans suivi serré, il est impossible de déceler les problèmes, le cas échéant, et d'apporter les correctifs nécessaires pour, ultimement, atteindre les objectifs comme prévu. Les principales personnes impliquées dans le plan d'action doivent être tenues informées régulièrement sur son avancement⁶.

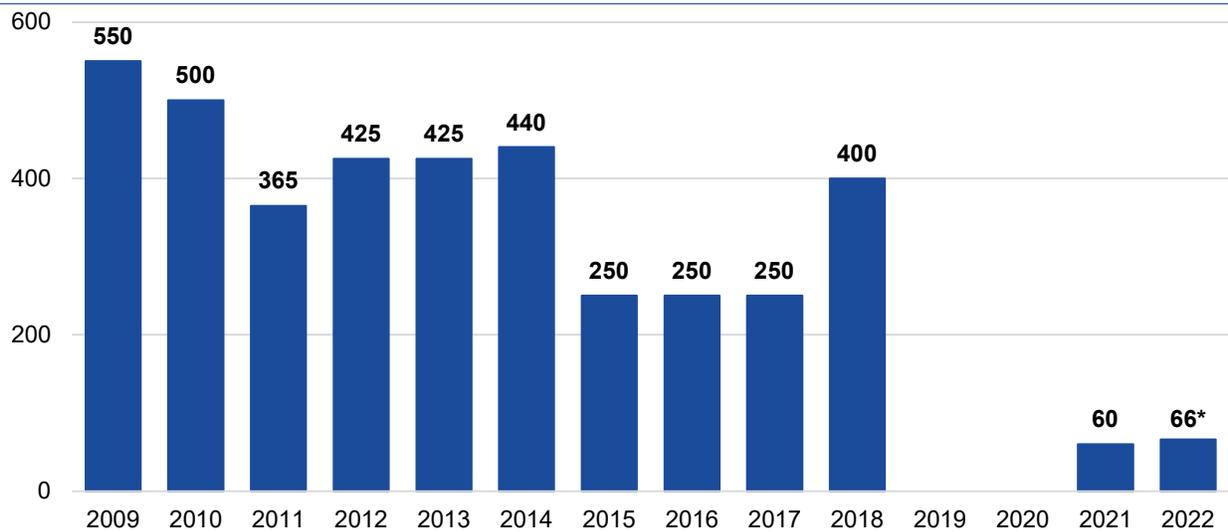
113 Évidemment, pour assurer la mise en œuvre des actions de la Vision de l'habitation, le financement est un élément important. Il peut provenir de la Ville de Québec, des gouvernements du Québec et du Canada ainsi que de divers partenaires des secteurs publics et privés.

114 Depuis 2019, le nombre de logements alloués à la Ville de Québec par la SHQ a chuté (voir le graphique 1). De plus, dans son budget 2023-2024, le gouvernement du Québec a prévu des fonds pour la construction de 1 500 logements abordables et 191,5 M\$ pour accélérer la réalisation de 3 300 logements du programme ACL dans la province.

5. Le rôle de ce conseil, lors de la démarche de consultation de la Vision de l'habitation, était de cibler les enjeux prioritaires et de suggérer des orientations et objectifs à la Ville de Québec en matière d'habitation.

6. System Project, *Plan d'action : création et mise en œuvre*, 25 octobre 2021. [systemproject.fr/plan-action/#:~:text=Trois%20étapes%20sont%20nécessaires%20dans,d%27atteindre%20des%20objectifs%20fixés] (21 mars 2023).

Graphique 1 – Évolution du nombre de logements alloués à la Ville de Québec par la SHQ



* Dans le cadre du PHAQ

Source : Ville de Québec, données au 30 septembre 2022

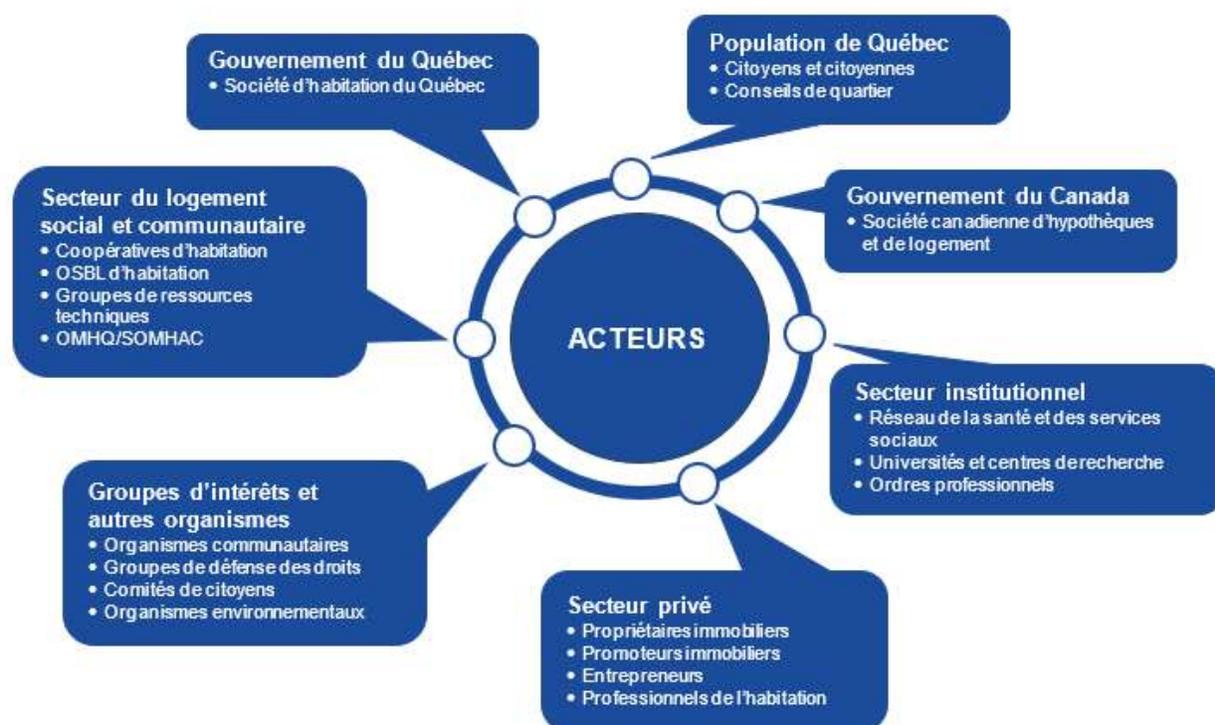
Ce que nous avons constaté

- 115 La Ville de Québec s'est dotée d'une vision de l'habitation. Elle doit intensifier ses efforts pour favoriser la construction de logements sociaux et optimiser les outils prévus pour sa mise en œuvre afin d'en maximiser les retombées.

Ce qui appuie notre constat

- 116 **Observation 1** La Ville de Québec a consulté divers acteurs du milieu de l'habitation, y compris la population, dans le cadre du processus d'élaboration de la Vision de l'habitation 2020-2030 afin de bien cibler les besoins à venir en matière de logements sociaux (voir la figure 2).

Figure 2 – Acteurs consultés dans le cadre de la Vision de l’habitation 2020-2030



Source : Adapté de Ville de Québec, *Vision de l’habitation 2020-2030*, p. 10.

117 **Observation 2** En février 2023, 1 677 logements sur 2 600 étaient construits, en chantier ou en planification, ce qui représente 65 % de la cible (voir le tableau 3).

Tableau 3 – État d’avancement des 2 600 logements sociaux en février 2023

Statut	État d’avancement	
	Nombre	Pourcentage
Logements		
• construits	311	12
• en chantier	531	21
• en planification	835	32
Sous-total	1 677	65
Logements non prévus	923	35
Cible	2 600	100

Source : Données de la Ville de Québec en février 2023

118 Comme la Ville de Québec est tributaire des programmes d'habitation actuels des gouvernements provincial et fédéral, elle prévoyait en février 2023 atteindre 70 % de sa cible en 2025, notamment en raison de la fin du programme ACL ainsi que du nombre de logements estimé dans le cadre du PHAQ et du programme fédéral Initiative pour la création rapide de logements (ICRL). Dans ce contexte, la Ville de Québec devrait intensifier ses actions pour favoriser la réalisation de logements sociaux, soit :

- Acquérir de nouveaux terrains et immeubles tout en sollicitant le soutien de partenaires financiers. En février 2023, la Ville de Québec avait acquis trois terrains par le biais de son fonds d'acquisition.
- Mettre en place des mesures incitatives afin d'inclure des logements sociaux dans les projets résidentiels privés. Cette action n'était pas débutée en février 2023.
- Accentuer sa veille stratégique pour déterminer l'ensemble des sources de financement disponibles.

119 **Observation 3** Le suivi et la mise à jour de la Vision de l'habitation 2020-2030 ne sont pas totalement appliqués comme prévu.

120 La Ville a créé des groupes de travail pluridisciplinaires, dont les suivants :

- le Comité sur la hausse des loyers;
- le Groupe de travail sur les maisons de chambres et de pensions à Québec.

121 Bien qu'elle ait réalisé des suivis partiels et un suivi complet au début de 2023 des actions prévues dans sa Vision, la Ville de Québec n'a pas mis en place comme prévu les deux outils suivants sur une base annuelle :

- Un plan d'action détaillé qui précise, pour chacune des pistes d'action, les livrables attendus, les responsables et les échéances. Il est à noter qu'en mars 2023, elle a élaboré un projet de feuille de route.
- Un bilan qui se base sur des indicateurs de résultats.

Ainsi, elle ne peut pas suivre l'état d'avancement de sa Vision de façon optimale ni apporter les correctifs en temps opportun lorsque c'est nécessaire.

122 Par ailleurs, pour le Plan d'action 2020-2025 de la Vision de l'habitation et celui de la Stratégie concertée sur le maintien et le développement du parc de chambres et de pensions à Québec, les éléments importants suivants n'ont pas été déterminés :

- La fréquence des suivis de la mise en œuvre des actions pour avoir un portrait complet à une date donnée de l'ensemble des actions et des cibles.

- Les modalités des redditions de comptes aux instances concernées afin qu’elles puissent apprécier les résultats et ajuster, s’il y a lieu, les plans d’action.
- 123 Enfin, en ce qui concerne le conseil des partenaires de la Vision, une rencontre a été tenue en juin 2021 et une autre en juin 2023. Toutefois, sans suivi régulier ni bilan annuel, il devient plus difficile pour le conseil de collaborer au suivi des pistes d’action et à leur mise en œuvre.

Recommandations au Service de la planification de l’aménagement et de l’environnement

- 124 Nous lui avons recommandé de produire des plans d’action annuels afin de faciliter l’évaluation de l’avancement de la Vision de l’habitation 2020-2030.
- 125 Nous lui avons recommandé d’établir la façon de suivre la mise en œuvre des actions et d’effectuer une reddition de comptes aux instances concernées afin de favoriser l’atteinte des objectifs et des cibles de la Vision de l’habitation 2020-2030.

2 Soutien aux logements sociaux par l’OMHQ et la SOMHAC

- 126 L’OMHQ et la SOMHAC peuvent tous les deux réaliser des logements sociaux sur le territoire de la ville de Québec. Bien qu’ils ne visent pas les mêmes clientèles et types de logements (voir le tableau 4), leur mission est complémentaire.

Tableau 4 – Clientèle et type de logements visés par l’OMHQ et la SOMHAC

	OMHQ	SOMHAC
Clientèle cible	Ménage à revenu faible et modeste	Ménage à revenu modeste
Type de logements	Logement à loyer modique et abordable	Logement abordable

- 127 L’OMHQ détient 144 ensembles immobiliers dont la valeur foncière était de 597 M\$ en 2021. Il finance ses projets de logements au moyen des programmes publics disponibles des trois paliers gouvernementaux (municipal, provincial, fédéral), car il ne peut se financer à même ses liquidités; il doit retourner ses surplus budgétaires à la SHQ.
- 128 Dans son Plan stratégique 2021-2023, l’OMHQ s’est notamment donné comme objectif de « construire pour répondre aux besoins ». En lien avec cet objectif, l’OMHQ a défini dans son plan d’action 2023 les deux actions suivantes :
- Être à l’avant-garde du développement en proposant des projets novateurs en vue de la réalisation et de la conservation d’unités de logements abordables et subventionnés.

- Utiliser la SOMHAC comme un levier de développement de nouveaux projets immobiliers à travers un projet-pilote.

129 Quant à la SOMHAC, elle détient 21 ensembles immobiliers dont la valeur foncière était de plus de 100 M\$ en 2021. L'âge moyen de ses immeubles est de 35 ans. À noter que la plupart des logements ont été construits dans les années 1980. Pour financer ses projets de développement de logements abordables, elle a accès au PHAQ et au programme fédéral ICRL. Enfin, depuis 2023, d'autres options de financement s'offrent à elle étant donné sa situation financière.

Ce que nous avons constaté

130 L'OMHQ soutient l'offre de logements sociaux en réalisant des projets d'habitation répondant aux besoins des citoyennes et citoyens.

Ce qui appuie notre constat

131 **Observation** De 2015 à 2022, l'OMHQ a mené à terme sept projets d'habitation totalisant 308 logements. D'ici 2025, il prévoit en terminer cinq autres pour réaliser 282 logements de plus, ce qui représente 23 % des logements alloués à la Ville de Québec, pour un total de 590 (voir le tableau 5).

Tableau 5 – Projets d'habitation de l'OMHQ depuis 2015

Nom du projet ou du complexe	Programme d'habitation	Fin des travaux	Nombre de logements
La Canopée	ACL	2015	60
Résidence de La Pérade	ACL	2015	35
Les habitations Trentino	ACL	2015	40
Résidence Limoilou	ACL	2016	89
Habitations des Roses	ACL	2017	54
Maison de chambres Le Parcours	ACL	2020	27
Maison SSQ	ACL	2022	3
Projet Montmagny	ACL et ICRL	Mai 2023	15
Novam Vitam	ACL	Fin 2024-début 2025	70
Projet Zénith	ACL	Début 2025	108
R-Novo	ACL	Été 2025	59
Projet Saint-Vallier	ACL	Été 2025	30
Total			590

Source : OMHQ

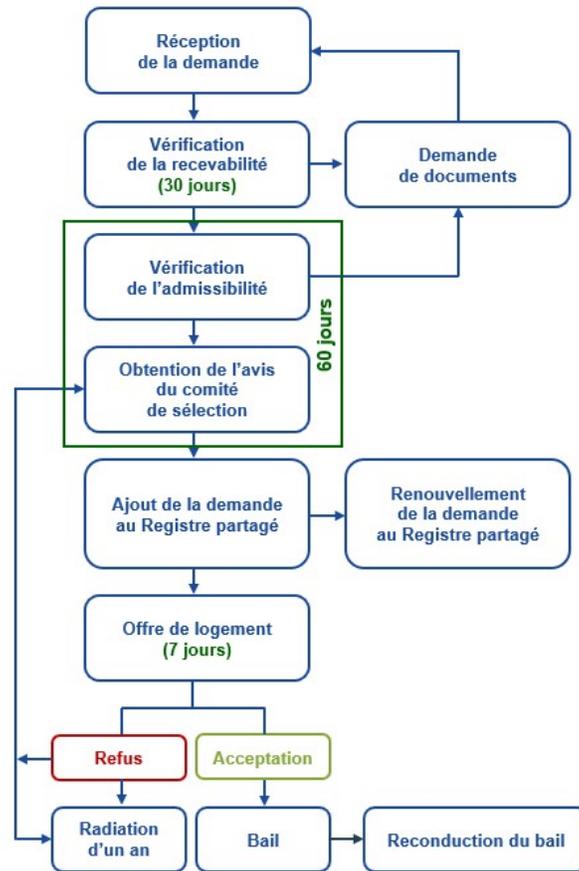
- 132 Les projets en cours sont financés principalement par le programme ACL; au moment de rédiger ces lignes, la SHQ n’offre plus de subventions pour la construction de nouveaux logements dans le cadre de ce programme. Elle soutient toutefois le financement des projets en cours de réalisation.
- 133 Nous avons analysé trois projets d’habitation dont les travaux n’étaient pas terminés au 31 décembre 2022. Les projets élaborés par l’OMHQ répondaient aux besoins du milieu pour différentes clientèles, soit des familles, des personnes seules, de jeunes adultes ayant vécu un parcours d’hébergement en protection de la jeunesse ou des personnes ayant un diagnostic de santé mentale.

3 Gestion des demandes de logement

- 134 Les demandes de logement à loyer modique sont principalement encadrées par deux règlements pour assurer un traitement équitable :
- Le *Règlement sur l’attribution des logements à loyer modique* précise notamment les critères d’admissibilité et les règles d’attribution à suivre.
 - Le *Règlement sur les conditions de location des logements à loyer modique* précise notamment les revenus du ménage à considérer, les éléments pris en compte pour la détermination du loyer ainsi que les modalités de la signature et de la reconduction du bail.
- 135 De plus, sur son site Web, la SHQ fournit beaucoup d’informations utiles : les plafonds de revenu, des grilles de pondération, les avis d’indexation, etc. Elle propose également des guides pour faciliter l’application des règlements. Pour les offices d’habitation, elle a produit le *Guide de gestion du logement social*. Il comprend, entre autres, les renseignements nécessaires à la gestion quotidienne d’un office pour appliquer la réglementation en vigueur et les directives de la SHQ.
- 136 Quant à l’OMHQ, il a élaboré des politiques, des règlements et des procédures internes pour appliquer les exigences réglementaires.
- 137 En 2018-2019, le Registre partagé pour le logement subventionné à Québec a été développé en collaboration avec les principaux gestionnaires et développeurs de logements sociaux de Québec. Sur le site d’Accès logement subventionné et abordable à Québec, on peut lire que le Registre partagé vise les cinq objectifs suivants :
- L’accès au logement subventionné simplifié et facilité pour les citoyens.
 - Le respect de la gouvernance et des critères d’attribution propres à chaque organisme gestionnaire de logement subventionné.

- De l'information accessible pour connaître les options de logement abordable, social et communautaire offertes sur le territoire de l'agglomération de Québec.
 - La possibilité de déposer sa demande en ligne pour obtenir un logement subventionné.
 - Les données générées contribuent à orienter les futurs développements de projets de logements subventionnés sur le territoire de l'agglomération de Québec.
- 138 Ce service s'adresse à toute personne qui habite dans l'agglomération de Québec et qui cherche, pour elle ou pour un tiers, un logement subventionné.
- 139 En 2022, l'OMHQ a traité près de 2 500 demandes de logements, dont 1 859 demandes admissibles pour un logement subventionné, ce qui représente une augmentation d'environ 20 % par rapport à l'année précédente. De plus, annuellement, l'OMHQ effectue environ 12 000 renouvellements de baux.
- 140 Pour obtenir un logement à loyer modique, la personne doit remplir une demande et transmettre les documents exigés. Avant que la personne se voie offrir un logement et signe un bail, sa demande doit passer par plusieurs étapes (voir la figure 3).

Figure 3 – Gestion d’une demande de logement à partir du Registre partagé



141 Une fois que l’OMHQ s’est assuré que la demande est recevable et admissible, il la transmet au **comité de sélection** pour obtenir son avis sur l’admissibilité de la demande, sur le classement du ménage et, le cas échéant, sur des demandes de dérogations. Après la rencontre du comité, le demandeur ou la demandeuse reçoit une lettre qui l’informe de son ajout ou non à la liste d’admissibilité du Registre partagé. En 2022, le comité s’est rencontré à huit reprises pour analyser les demandes.

Comité de sélection
Comité composé d’au moins trois membres dont le mandat est d’au plus trois ans, renouvelables.

142 Depuis février 2022, les demandes inscrites au Registre partagé sont valides pendant deux ans. Auparavant, la période de validité était d’un an, et le renouvellement des demandes se faisait annuellement. Si une personne n’a pas obtenu de logement durant la période de deux ans, elle doit démontrer qu’elle répond toujours aux critères d’admissibilité pour demeurer sur la liste du Registre partagé. Elle doit informer l’OMHQ si elle désire renouveler sa demande de logement. Elle devra alors fournir des informations et des documents, notamment sur la composition de son ménage ainsi que sur ses revenus et ses biens.

- 143 Toute personne inscrite sur la liste d'admissibilité du Registre partagé peut recevoir une offre de logement en fonction des spécificités de son ménage ainsi que du ou des territoires qu'elle a sélectionnés⁷. L'attribution du logement s'effectue selon l'ordre de priorité et la position de la personne sur la liste du Registre partagé. Pour les coops et les OSBL d'habitation, ils sont responsables de la sélection du ménage admissible. La personne dispose de sept jours pour faire connaître son acceptation ou son refus. Dans l'affirmative, la personne signe un bail. Les différentes modalités entourant le loyer y sont indiquées. Chaque année, les locataires reconduisent ou non leur bail; si c'est le cas, elles et ils doivent transmettre à l'OMHQ les documents nécessaires pour qu'il puisse valider la composition du ménage et déterminer le loyer à payer (ex. : déclaration de revenus, attestation d'études à temps plein des enfants âgés de plus de 18 ans).
- 144 Toutes les données recueillies dans le Registre partagé sont intégrées dans le **système d'information SIGLS**.

Système d'information SIGLS
Système informatique utilisé par l'ensemble des offices d'habitation pour gérer les activités de la clientèle comme les demandes de logement, le renouvellement des baux, l'entretien et les réparations des bâtiments, la facturation et les correspondances.

Ce que nous avons constaté

- 145 Le processus de traitement des demandes de logement doit être suivi plus rigoureusement pour que l'OMHQ puisse s'assurer du traitement adéquat et équitable de ces demandes.

Ce qui appuie notre constat

- 146 **Observation 1** L'OMHQ ne s'assure pas toujours d'obtenir les pièces justificatives requises pour juger de la recevabilité et de l'admissibilité d'une demande.
- 147 D'après notre analyse de 25 dossiers de demande choisis aléatoirement, la preuve de citoyenneté canadienne n'est presque jamais recueillie, la preuve de résidence est demandée un peu plus d'une fois sur deux, et la déclaration des biens n'est pas exigée dans près du quart des cas (voir le tableau 6).

7. Lors de sa demande de logement, la personne peut sélectionner jusqu'à 24 territoires dans l'agglomération de Québec.

Tableau 6 – Respect d’obligations dans 25 demandes de logement

Obligation du règlement	Exemple de pièces justificatives à fournir	Non-respect (n ^{bre} de demandes)
Avoir un statut légal au Canada	Passeport canadien Certificat de citoyenneté canadienne	22 sur 25
Avoir résidé au moins 12 mois dans la ville de Québec au cours des 24 mois précédant la demande	Bail actuel Ancien bail Lettre d’hébergement	11 sur 25
Déclarer la valeur totale de ses biens et de ceux des autres membres du ménage	Relevé bancaire Relevé de placement	6 sur 25

- 148 Au cours de notre analyse, nous avons aussi relevé des problèmes en ce qui concerne le calcul du loyer dans 4 dossiers sur 25 :
- Dans trois cas, le loyer a été fixé selon les revenus estimés et non réels du ménage, car la déclaration de revenus de l’année civile précédente n’a pas été recueillie le moment venu.
 - Dans le dernier cas, le loyer n’a pas été calculé correctement en fonction des revenus réels du ménage.
- 149 Par ailleurs, en complément aux 25 tests effectués, nous avons réalisé 11 tests sur les loyers de 2022, soit 5 sur les plus bas et 6 sur les plus élevés, pour nous assurer que le loyer avait été calculé correctement. Pour les premiers, nous n’avons relevé aucune lacune. Pour les seconds, dont la plupart concernaient des ménages composés d’enfants de plus de 18 ans, l’attestation d’études à temps plein n’avait pas été demandée dans 2 cas sur 6. Cette attestation est importante, car elle permet de déterminer si les revenus des enfants majeurs doivent être considérés ou non dans le calcul du loyer du ménage.
- 150 **Observation 2** L’OMHQ effectue peu de contrôle qualité pour s’assurer que les demandes sont traitées conformément à la réglementation et aux pratiques administratives en vigueur.
- 151 Le personnel de l’OMHQ effectue des suivis de certaines activités portant sur l’attribution des logements, par exemple :
- le statut des nouvelles demandes de logement;
 - les demandes de logement reçues depuis plus de 30 jours;
 - les listes des renouvellements de demandes et de baux.

152 Chaque mois, des dossiers devraient normalement être vérifiés par le directeur et le coordonnateur. Or, en 2022, très peu de vérifications ont été réalisées comme prévu en raison notamment de mouvements de personnel. De plus, les points de vérification effectués ne sont pas notés, ce qui ne permet pas de savoir ce qui a été validé ou non dans les dossiers.

Bonne pratique

Pendant ses séances, le comité de sélection analyse et approuve l'ensemble des demandes de transfert. De plus, il sélectionne au hasard quelques dossiers parmi les nombreuses demandes de logement recommandées par le personnel de l'OMHQ pour valider différents aspects liés à leur admissibilité.

153 Nous avons aussi constaté que le personnel de l'OMHQ n'effectue pas de révision périodique des codes d'anomalie générés par le système d'information SIGLS pour s'assurer du traitement adéquat des dossiers.

154 Les 35 codes d'anomalie répertoriés se répartissent en deux catégories :

- « C » veut dire qu'une action est nécessaire pour la poursuite du traitement du dossier.
- « I » signifie qu'aucune action n'est nécessaire pour la poursuite du traitement du dossier.

155 Parmi la liste des 35 codes d'anomalie générés par le système d'information SIGLS, nous en avons analysé 11, dont 2 de la catégorie « C » et 9 de la catégorie « I ». Selon les résultats de nos travaux d'audit, l'OMHQ devrait faire des suivis périodiques de 5 codes d'anomalie (voir le tableau 7).

Tableau 7 – Codes d'anomalie nécessitant des suivis périodiques selon nos travaux

Nom	Catégorie	Utilité du code	Nbre de dossiers touchés	Résultat des travaux d'audit
Des erreurs se sont produites lors du traitement de la demande Web	C	Déterminer ce qui cause l'anomalie pour poursuivre le traitement du dossier.	1	Dans le dossier que nous avons analysé, la demande avait été transmise par le Web, mais elle était bloquée par le système informatique. Elle n'a jamais été traitée.
Priorité en lien avec une victime de violence conjugale	I	Vérifier si une action est nécessaire pour ces personnes prioritaires.	38	Nous n'avons relevé aucune irrégularité pour les deux dossiers analysés.
L'occupant a une situation irrégulière considérant ses types de revenus	I	Détecter des situations problématiques pour la détermination du loyer du ménage.	14	Dans deux dossiers sur trois que nous avons examinés, le statut d'étudiant était inscrit, alors que, dans les faits, ce n'était pas le cas. Les revenus de ces personnes auraient dû être pris en compte dans la détermination du loyer, puisqu'elles avaient gagné des revenus.

Nom	Catégorie	Utilité du code	Nbre de dossiers touchés	Résultat des travaux d'audit
Vérifier si la date de dernier renouvellement doit être mise à jour	I	S'assurer que le renouvellement des demandes inscrites sur la liste d'admissibilité a été fait.	420	Dans un dossier sur trois que nous avons analysé, la demande était sur la liste d'admissibilité depuis 5 ans et elle n'a jamais été renouvelée en raison d'une erreur de codification dans le système SIGLS.
L'occupant habite un logement de l'organisme sans être présent dans le ménage	I	Valider la composition du ménage et s'assurer que toutes les personnes qui le composent ont été déclarées.	19	Pour un des deux dossiers que nous avons examinés, la composition du ménage a dû être ajustée. Dans ce cas-ci, ce changement n'a pas eu d'impact sur la détermination du loyer.

- 156 De plus, pour les autres codes d'anomalie non analysés dans le cadre de cet audit, l'OMHQ devrait s'assurer de leur utilité.
- 157 **Observation 3** Par ailleurs, l'OMHQ n'applique pas la procédure interne prévue pour les demandes relatives au programme Logements abordables Québec (LAQ). En fait, elles sont traitées comme toutes les autres demandes, alors qu'elles nécessitent des preuves différentes.
- 158 Pour l'admissibilité, à l'exception de l'analyse du niveau de revenu, l'OMHQ ne vérifie pas si la personne répond à l'une des trois conditions suivantes :
- elle est inscrite au Registre partagé;
 - elle est locataire d'un logement dont le loyer correspond à 25 % du revenu du ménage;
 - elle possède sa citoyenneté canadienne ou sa résidence permanente ET elle peut assurer, de façon autonome ou avec l'aide d'un soutien extérieur, ses besoins essentiels et ses tâches ménagères.
- 159 De plus, pour l'analyse de la demande de logement, seulement les documents attestant les revenus et l'âge de la personne sont demandés, alors que les preuves de résidence actuelle et, le cas échéant, l'attestation de garde partagée devraient être exigées systématiquement.

Recommandation à l'Office municipal d'habitation de Québec

- 160 Nous lui avons recommandé de mettre en place des mesures pour s'assurer que le traitement des demandes de logement est conforme à ses directives internes et à la réglementation en vigueur.

4 Remise en état et attribution des logements

- 161 Avant d'attribuer un logement à une personne admissible, l'OMHQ doit d'abord s'assurer qu'il est en bon état et propre. À la suite de la réception d'un avis de départ⁸, la date de départ est saisie dans le système d'information SIGLS. Ensuite, un contremaître ou une contremaîtresse de l'OMHQ visite le logement pour en vérifier l'état, évalue les travaux nécessaires, le cas échéant, et détermine la date à laquelle le logement pourra de nouveau être habité par un ménage. La date établie dépend de l'ampleur des travaux ainsi que des priorités et de la charge de travail prévue au cours des prochains mois pour les ouvriers de l'OMHQ et ses sous-traitants. Des bons de travail, indiquant notamment la période au cours de laquelle les travaux doivent être réalisés, sont créés et acheminés à ces derniers. Une cible de 60 jours est fixée pour la remise en état du logement, soit deux mois à partir de la date de départ du ou de la locataire.
- 162 Le logement offert au demandeur doit correspondre aux spécificités de son ménage (ex. : âge, état physique, affectif ou psychosocial, nombre de chambres à coucher) et au territoire sélectionné conformément au *Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique*. De plus, l'attribution doit se faire selon l'ordre de priorité établi dans la liste d'admissibilité du Registre partagé et du classement pour une catégorie de logement donnée. Lorsqu'un logement se libère, il est attribué automatiquement à la personne en tête de liste.
- 163 Si le logement offert est refusé et qu'il correspond aux spécificités du ménage selon le *Règlement*, le demandeur est radié de la liste d'admissibilité du Registre partagé pendant un an.
- 164 Une personne habitant un logement à loyer modique peut demander un transfert de logement si elle répond aux critères du *Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique* et à la procédure de gestion des transferts de l'OMHQ. La demande de transfert est analysée par le comité de sélection ou le comité de sélection interorganisme⁹. Le comité émet une recommandation favorable ou non en considérant le motif fourni par le demandeur parmi les trois motifs possibles :
- Demandes pour des raisons de santé et de sécurité : Les conditions actuelles de logement représentent une menace grave et sérieuse pour l'un des membres du ménage (ex. : état de santé, situation familiale, environnement).

8. Les locataires doivent respecter un délai de trois mois pour résilier leur bail s'ils partent pour occuper un logement sur le marché locatif privé, et d'un mois lors d'un départ en hébergement. À la suite d'un décès, le délai de résiliation est de deux mois.

9. Ce comité est responsable d'analyser les demandes de réinscription au Registre partagé pour l'obtention d'un logement à loyer modique financé par un autre organisme que l'OMHQ.

- Demandes en raison de la composition du ménage : Des caractéristiques du ménage, soit l'âge et le nombre de personnes, nécessitent un changement de logement afin de respecter les règlements sur l'attribution des logements à loyer modique. L'âge du chef de ménage ou du principal signataire du bail permet à ce dernier de changer de catégorie de logement pour un logement destiné à des personnes aînées.
- Demandes en lien avec le parcours résidentiel : Le transfert du ménage est nécessaire afin de lui permettre d'avoir accès à des programmes ou à un réseau de ressources, auxquels un membre du ménage est dûment inscrit, afin d'accroître ses capacités sur le plan du développement social et humain¹⁰.

165 Pour les logements de type HLM, l'OMHQ est responsable de traiter les demandes de transfert en priorisant les plus anciennes. Pour les logements de coops et d'OSBL d'habitation, les responsables concernés exercent leur entière autonomie dans la sélection des locataires.

166 Les ménages n'ayant pas obtenu de logement (nouvelles demandes et demandes de transfert) demeurent sur la liste d'admissibilité du Registre partagé. Au renouvellement de la demande, l'OMHQ vérifie avec le demandeur s'il veut toujours un logement subventionné et valide les informations en lien avec son admissibilité, peu importe le type de logement visé.

Ce que nous avons constaté

167 L'OMHQ gère avec diligence les travaux nécessaires pour la remise en location après la résiliation d'un bail, mais il n'offre pas toujours des logements adaptés aux besoins des demandeuses et demandeurs de façon efficiente.

Ce qui appuie notre constat

Remise en état des logements

168 **Observation 1** Le processus de remise en état des logements à la suite de la résiliation d'un bail est géré avec diligence.

169 Depuis 2015, toutes les étapes du processus de remise en état des logements sont gérées avec le système d'information SIGLS. Le processus est non seulement automatisé, mais il est aussi standardisé pour que l'ensemble du personnel travaille de la même manière. D'après les travaux que nous avons réalisés, les façons de faire sont connues et appliquées par les employés.

10. OMHQ-SOMHAC, *Politique sur le traitement des demandes de réinscription au Registre partagé pour le logement subventionné à Québec*, [PDF], octobre 2020, p. 4-6.

- 170 Nos travaux ont également démontré que les délais exigés pour résilier un bail sont généralement respectés par les locataires, ce qui laisse suffisamment de temps pour évaluer les travaux de réparation à faire et planifier la main-d'œuvre nécessaire. De plus, dans la grande majorité des cas, les bons de travail sont réalisés à l'intérieur des dates planifiées, de façon à ce que la date de « prêt à louer » du logement soit respectée. Les travaux de réparation seront priorisés, au détriment de ceux d'un autre logement sans bail, dans les cas où un bail est signé et que les travaux ne sont pas encore débutés.
- 171 La cible de 60 jours pour rendre le logement disponible à la date de « prêt à louer » est généralement respectée. Les tests effectués démontrent que le délai moyen est de 57 jours.

Attribution des logements

- 172 **Observation 2** En 2022, il s'écoulait en moyenne environ 4,5 mois entre la date de signature du nouveau bail et la date d'avis de résiliation du dernier bail. Ce laps de temps nous apparaît raisonnable dans sa globalité considérant le fait qu'en général, l'OMHQ reçoit l'avis de résiliation 3 mois d'avance et que 2 mois supplémentaires sont nécessaires à l'exécution des travaux de remise en état.
- 173 L'amélioration de ce délai est encore possible car, à la suite des tests effectués, nous avons relevé que 44 % (8/18 tests) des logements disponibles pour la location n'avaient pas été attribués à une personne à la date où le logement était prêt à être loué, et ce, dans un contexte où la demande pour un logement social est importante.
- 174 **Observation 3** Le logement offert au demandeur ou à la demandeuse ne correspond pas toujours à ses besoins. D'après notre analyse des données internes de l'OMHQ, un même logement peut être offert à trois personnes différentes avant qu'il soit accepté.

Renouvellement des demandes

- 175 Certains besoins des demandeurs ne sont pas revalidés lors du renouvellement. L'OMHQ vérifie si la personne désire toujours avoir un logement subventionné et si les informations en lien avec l'admissibilité sont exactes. Toutefois, il ne pose aucune question sur le niveau d'autonomie, alors qu'il le fait lors de la demande initiale.
- 176 Pour le ou les territoires sélectionnés, aucune question n'est posée au demandeur pour confirmer ses choix. L'avis de décision de l'admissibilité indique les territoires choisis et précise qu'ils peuvent être modifiés en tout temps. Mais c'est seulement lors de l'offre de logement que les choix des territoires sont validés avec le demandeur ou la demandeuse.

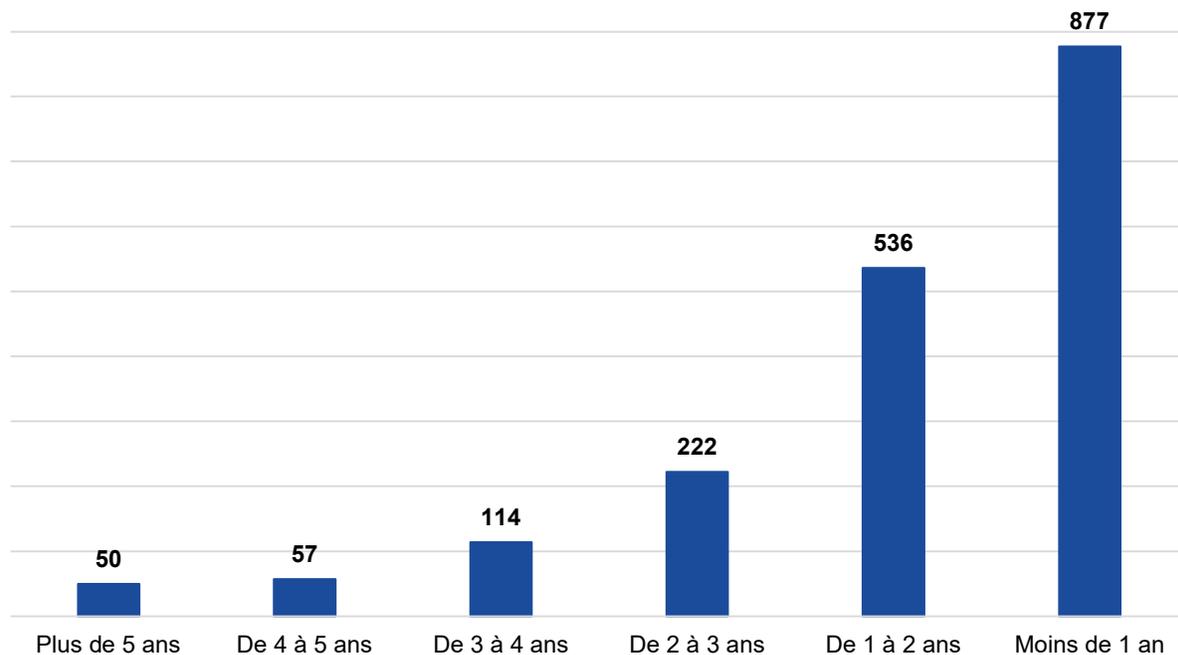
Demandes de transfert

- 177 Pour les logements de coops ou d’OSBL d’habitation, les listes d’admissibilité transmises aux responsables n’indiquent pas toujours le type de demande, à savoir s’il s’agit d’une demande de logement ou d’une demande de transfert. Lorsque les listes indiquent qu’il s’agit d’une demande de transfert, le motif n’y est pas toujours spécifié (santé et/ou sécurité, composition du ménage, parcours résidentiel). De plus, elles comportent peu de précisions, ce qui ne facilite pas l’attribution d’un logement correspondant aux besoins particuliers du demandeur.

Vieilles demandes

- 178 Les vieilles demandes de logement inscrites sur la liste d’admissibilité du Registre partagé ne sont pas analysées. Cet exercice permettrait de s’assurer que les besoins de la personne sont toujours actuels et qu’il n’y a pas de problèmes liés au traitement de la demande.
- 179 En 2022, le temps moyen d’attente était de 1,5 an pour une demande de logement et de 1,9 an pour une demande de transfert. Nous avons constaté, au 1^{er} décembre 2022, que 443 demandes sur 1 856 étaient âgées de plus de 2 ans, ce qui représente 24 % d’entre elles (voir le graphique 2).

Graphique 2 – Âge des demandes au Registre partagé au 1^{er} décembre 2022



- 180 **Observation 4** L'OMHQ ne suit pas périodiquement la proportion de ménages en attente de transfert qui sont inscrits au Registre partagé. Cette information serait utile pour évaluer le niveau de priorité des demandes d'aide, soit pour distinguer les ménages n'ayant pas encore de logement subventionné (nouvelles demandes) des ménages qui ont déjà un logement subventionné mais qui ne correspond plus à tous leurs besoins (demandes de transfert). De plus, cette information permettrait d'orienter les prochains projets d'habitation.
- 181 Au 1^{er} décembre 2022, nous avons constaté que seulement une portion du nombre de demandes de transfert figurant sur la liste d'admissibilité du Registre partagé était connue. En effet, 13 % (249) des demandes étaient principalement liés à des transferts dans des HLM. Pour les autres demandes de transfert, notamment dans des logements de coops et d'OSBL d'habitation, l'OMHQ n'avait pas déterminé le nombre de demandes de cette catégorie dans la liste d'admissibilité. Toutefois, en février 2023, il estimait ce nombre à 122.

Recommandations à l'Office municipal d'habitation de Québec

- 182 Nous lui avons recommandé de mettre en place des mécanismes pour faciliter l'attribution des logements en :
- identifiant et mettant à jour les besoins des personnes inscrites sur la liste d'admissibilité du Registre partagé;
 - communiquant ces informations aux responsables d'habitation concernés.
- 183 Nous lui avons recommandé de suivre périodiquement l'ensemble des demandes de transfert inscrites au Registre partagé, notamment pour évaluer le niveau de priorité des demandes d'aide.

5 Confidentialité et protection des renseignements

- 184 Un office d'habitation est soumis à *la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*. Elle s'applique aux documents détenus par un office d'habitation dans l'exercice de ses fonctions, que ce soit lui ou un tiers qui assure la conservation de ceux-ci.
- 185 L'OMHQ recueille plusieurs **renseignements personnels** de sa clientèle notamment pour évaluer la recevabilité et l'admissibilité d'une demande de logement, pour autoriser une demande de transfert de logement ou pour gérer les baux. Comme le montre la figure 4, le cycle de gestion d'un renseignement personnel comporte cinq étapes, allant de la collecte à la destruction de l'information.

Renseignements personnels

Ce sont les renseignements qui permettent d'identifier une personne physique. Ils sont confidentiels. Ils concernent son identité (nom, date de naissance, numéro d'assurance sociale, numéro de permis de conduire), sa santé, sa situation financière et familiale.

Figure 4 – Cycle de gestion d’un renseignement personnel



Source : Commission de l'accès à l'information du Québec, *Protection des renseignements personnels*, [en ligne], 2022, s. p. [cai.gouv.qc.ca/entreprises/protection-des-renseignements-personnels-1/] (3 mai 2023)

186 Selon les étapes du cycle de gestion d'un renseignement personnel, l'OMHQ a des obligations à respecter (voir le tableau 8). De plus, il doit prendre les mesures de sécurité nécessaires pour assurer la protection des renseignements personnels collectés, utilisés, communiqués, conservés ou détruits, et adaptés en fonction, notamment, de leur nature confidentielle ou délicate, de la finalité de leur utilisation, de leur quantité, de leur répartition et de leur support.

Tableau 8 – Obligations liées aux renseignements personnels par étape du cycle de gestion

Étape	Obligations
Collecte	<ul style="list-style-type: none"> Le renseignement personnel recueilli au nom de l'office d'habitation (OH) doit répondre au critère de nécessité établi dans la <i>Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels</i>. Le renseignement personnel doit effectivement être nécessaire à l'exercice des attributions de l'OH ou à la mise en œuvre d'un programme dont il assure la gestion. Quiconque, au nom de l'OH, recueille verbalement un renseignement personnel auprès de la personne concernée doit se nommer.
Utilisation	<ul style="list-style-type: none"> Un renseignement personnel ne peut être utilisé qu'aux fins pour lesquelles il a été recueilli, sauf consentement de la personne concernée ou exceptions prévues par la <i>Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels</i>. Un renseignement personnel est accessible, sans le consentement de la personne concernée, à toute personne qui a la qualité pour le recevoir, soit lorsque ce renseignement est nécessaire à l'exercice de ses fonctions. L'utilisation doit être limitée aux fins prévues et réservées aux personnes autorisées qui y accèdent uniquement lorsque c'est nécessaire dans le cadre de leurs fonctions. Les accès aux renseignements personnels sont accordés à un groupe d'employés restreints qui doivent utiliser ces renseignements dans le cadre de leurs fonctions. Toutefois, ces employés ne doivent accéder à des données qu'au moment où elles sont nécessaires pour accomplir la tâche.
Communication	<ul style="list-style-type: none"> Sous réserve de certaines exceptions précisées dans la <i>Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels</i>, un OH ne peut communiquer un renseignement personnel sans le consentement de la personne concernée.
Conservation	<ul style="list-style-type: none"> L'OH doit s'assurer que les renseignements personnels qu'il conserve sont à jour, exacts et complets, de sorte qu'ils puissent être utilisés aux fins pour lesquelles ils ont été recueillis. La conservation doit être réalisée de façon sécuritaire et d'une durée limitée à ce qui est nécessaire, dans le respect du calendrier de conservation. Ce dernier est un outil qui permet de gérer le cycle de vie de l'information, à savoir combien de temps conserver les documents ou données et pour quelles raisons.
Destruction	<ul style="list-style-type: none"> Sauf exception, lorsque les fins pour lesquelles un renseignement personnel a été recueilli ou utilisé sont atteintes, l'OH doit le détruire. La destruction doit être effectuée de façon sécuritaire lorsque les délais prescrits au calendrier de conservation sont écoulés.

Source : Société d'habitation du Québec, *Manuel de gestion du logement social*, chapitre A, [en ligne], [<http://habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/documents/partenaires/guides/Guide-GLS-chapitre-A.pdf>] et Commission de l'accès à l'information du Québec, *op. cit.*

- 187 L'OMHQ a d'autres obligations à respecter selon la *Loi modernisant des dispositions législatives en matière de protection des renseignements personnels*¹¹, sanctionnée le 22 septembre 2021. Cette dernière apporte des modifications importantes aux lois sur la protection des renseignements personnels, dont la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*. Certaines dispositions législatives sont déjà entrées en vigueur en 2022; d'autres prendront effet de façon progressive de 2023 à 2024, mais la majorité d'entre elles le seront à partir de septembre 2023.

Ce que nous avons constaté

- 188 Des améliorations sont nécessaires pour assurer la confidentialité des renseignements personnels collectés par l'OMHQ.

Ce qui appuie notre constat

Mesures de sécurité générales

- 189 **Observation 1** L'OMHQ a mis en place des contrôles généraux en lien avec la sécurité de l'information, mais certains sont partiellement appliqués.
- 190 En juin 2019, l'OMHQ a mis en place une politique d'utilisation des technologies de l'information et des télécommunications, ce qui constitue la base pour maintenir un certain niveau de sécurité. Cette politique vise à promouvoir l'usage efficace, éthique et licite des actifs informationnels de l'OMHQ et à protéger l'intégrité et la sécurité des systèmes et des données. Elle s'applique à l'ensemble du personnel de l'OMHQ, à ses partenaires d'affaires, à ses fournisseurs, à ses sous-traitants et à toute autre personne ayant accès à ses actifs informationnels. De plus, elle vise l'ensemble des actifs informationnels que l'OMHQ possède ou gère, à savoir les informations de l'organisme et de sa clientèle, les infrastructures et les systèmes associés aux traitements informatiques ainsi que les informations provenant des actifs, tels que les rapports et les données numériques ou imprimées.
- 191 Tout le personnel de l'OMHQ doit signer le formulaire *Règle d'éthique et confidentialité*. Les employés et employées s'engagent donc à respecter la confidentialité de l'ensemble des informations reçues et/ou transmises et à agir avec discrétion. Parmi les 81 employés effectuant des fonctions régulières auprès de la clientèle et qui ont accès aux informations des ménages, nous en avons sélectionné 15 pour vérifier si elles et ils avaient signé le formulaire. Pour le tiers des employés sélectionnés, le formulaire *Règle d'éthique et confidentialité* n'avait pas été signé; il s'agissait de personnes qui travaillent à l'OMHQ depuis plusieurs années.

11. Cette loi a pour objectif d'offrir un meilleur contrôle aux citoyennes et citoyens sur leurs renseignements personnels et de responsabiliser davantage les organisations quant à leur gestion de ces renseignements. Elle modernise le cadre législatif pour l'adapter à la réalité technologique d'aujourd'hui.

192 En 2021 et en 2022, des formations en ligne sur la sécurité de l'information devaient être effectuées par le personnel de bureau, soit celui ayant accès régulièrement aux informations de la clientèle. Toutefois, les formations n'ont pas toutes été suivies par les employés (voir le tableau 9).

Tableau 9 – Degré d'avancement des formations sur la sécurité de l'information

Titre de la formation	Description sommaire	Proportion du personnel ayant suivi la formation (%)
<i>Introduction à la sécurité de l'information</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Apprendre au sujet de la sécurité de l'information et pourquoi elle est importante. • Comprendre les responsabilités de l'utilisateur dans la protection de l'information de l'entreprise. 	92
<i>Courriel et hameçonnage</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Précautions à prendre avec les courriels entrants et sortants. • Reconnaître l'hameçonnage et comment il menace la sécurité de l'information. • Comprendre comment vérifier les informations d'identification d'une personne avant de donner des informations personnelles. • Comprendre comment reconnaître une attaque d'hameçonnage sur le Web. 	81
<i>Travailler à distance et Internet</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Risques liés à la mobilité de l'utilisateur. • Risques de fuites d'informations sensibles sur un projet confidentiel. • Principe du bureau bien rangé. • Bon usage d'Internet. 	45
<i>Traiter avec des personnes non identifiées</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Prendre les bonnes décisions pour protéger les actifs de l'organisation. • Meilleures pratiques décrites au module Rapport d'incident. 	0

Source : Données de l'OMHQ

Collecte

193 **Observation 2** L'OMHQ possède de nombreux fichiers de renseignements personnels sur sa clientèle et son personnel, mais il ne dispose pas d'un inventaire de fichiers comme l'exige la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.

194 Un organisme public doit établir et maintenir à jour un inventaire de ses fichiers de renseignements personnels. Selon la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, cet inventaire doit fournir les indications suivantes :

- la désignation de chaque fichier, les catégories de renseignements qu'il contient, les fins pour lesquelles les renseignements sont conservés et le mode de gestion de chaque fichier;

- la provenance des renseignements versés à chaque fichier;
- les catégories de personnes concernées par les renseignements versés à chaque fichier;
- les catégories de personnes qui ont accès à chaque fichier dans l'exercice de leurs fonctions;
- les mesures de sécurité prises pour assurer la protection des renseignements personnels.

Utilisation

- 195 **Observation 3** Plusieurs membres du personnel ont accès à des renseignements personnels, alors que ce n'est pas nécessaire dans le cadre de leurs fonctions.

Informations en format papier

- 196 Des dossiers papier des locataires actifs sont accessibles à l'ensemble des employés ayant accès aux locaux. Les dossiers papier contiennent des informations antérieures à juin 2020 car, après cette date, les documents sont entièrement numérisés et enregistrés dans le système d'information SIGLS.
- 197 En ce qui concerne les dossiers archivés, seules quatre personnes ont accès à la voûte barrée. Quant aux dossiers des employées et employés, l'accès y est aussi contrôlé.

Informations en format numérique

- 198 Plusieurs membres du personnel ont accès à des renseignements personnels des demandeurs consignés dans le système d'information SIGLS, alors que dans certains cas, ce n'est pas nécessaire.
- 199 À la suite des travaux d'audit effectués sur la gestion des accès du système d'information SIGLS, nous avons constaté que des groupes d'utilisateurs avaient accès à des renseignements confidentiels non nécessaires dans le cadre de leurs fonctions :
- 64 % (16/25) des groupes avaient accès au numéro d'assurance sociale;
 - 14 % (6/42) des groupes avaient accès à la date de naissance.

Dans le contexte, un groupe d'utilisateurs désigne un groupe de personnes pour lequel le gestionnaire du système attribue un même ensemble d'autorisations de fonctions, d'applications et de vues de navigateur.

- 200 À la suite de nos travaux, les accès en trop pour ces groupes ont aussitôt été retirés par l'OMHQ. Malgré le retrait de ces accès, la quasi-totalité des groupes d'utilisateurs a toujours accès à l'ensemble des documents transmis par la clientèle. Ainsi, il est possible pour une personne de l'un de ces groupes de consulter le formulaire du demandeur ou de la demandeuse, qui contient entre autres le nom, le numéro d'assurance sociale et la date de naissance des membres du

ménage. D'autres documents, comme la carte d'assurance-maladie, les avis de cotisation, le suivi médical et psychosocial, sont aussi accessibles. Cette situation s'explique par le fait que les accès sont octroyés par écran d'affichage, ce qui veut dire que la personne peut accéder à tout ce qui se trouve sur cet écran.

- 201 Par ailleurs, nous avons constaté que plusieurs groupes d'utilisateurs avaient accès aux données bancaires (36/47) et aux informations sur les revenus (40/47). Or, l'OMHQ doit déterminer qui parmi les membres du personnel a besoin de ces informations pour l'exercice de ses fonctions.

Communication et conservation

Bonnes pratiques

- Les documents transmis au comité de sélection sont anonymisés, ce qui ne permet pas d'identifier la personne. Seulement le numéro de dossier du ménage est communiqué.
- Lors du renouvellement de la demande au Registre partagé et du bail, le demandeur ou la demandeuse ainsi que le ou la locataire peuvent rectifier leurs informations personnelles.
- L'OMHQ s'assure d'obtenir le consentement des personnes lors de la demande de logement afin de pouvoir transmettre les renseignements utiles aux organismes gestionnaires de logements subventionnés. Un autre consentement est exigé lorsqu'un employé de l'OMHQ doit contacter, par exemple, un intervenant ou un travailleur social du CIUSSS pour discuter du dossier d'un demandeur ou d'un locataire.

Destruction

- 202 **Observation 4** Depuis l'implantation du système d'information SIGLS en 2010, aucun document n'a été détruit comme prévu selon les règles de conservation définies dans le calendrier de conservation.
- 203 Selon les informations de l'OMHQ, il y aurait plus de 30 000 dossiers inactifs dans le système SIGLS. L'OMHQ n'est pas en mesure de détruire lui-même ces documents, car il doit procéder avec son fournisseur de service pour le faire.

Recommandations à l'Office municipal d'habitation de Québec

- 204 Nous lui avons recommandé d'appliquer les mesures en place en lien avec la sécurité de l'information concernant les règles d'éthique et de confidentialité.
- 205 Nous lui avons recommandé d'établir et de maintenir à jour un inventaire de ses fichiers de renseignements personnels comme l'exige la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.
- 206 Nous lui avons recommandé de limiter l'accès aux renseignements personnels et de s'assurer qu'ils sont accessibles seulement aux membres du personnel qui en ont besoin dans l'exercice de leurs fonctions.

- 207 Nous lui avons recommandé de s’assurer de respecter les règles de destruction prévues au calendrier de conservation pour les documents conservés dans le système d’information SIGLS.

Quelles sont les conclusions de l’audit?

- 208 La Ville de Québec devrait soutenir davantage l’accès aux logements sociaux. Un meilleur suivi de son plan d’action et une reddition de comptes périodique auprès des instances concernées permettraient de rectifier le tir en temps opportun et de maximiser les retombées de la Vision de l’habitation 2020-2030.
- 209 L’OMHQ soutient le développement de logements sociaux par ses interventions. Par ailleurs, pour que l’OMHQ puisse effectuer une gestion efficace et équitable des demandes de logement, il doit améliorer ses pratiques. De plus, il doit trouver des façons d’offrir les logements de manière efficiente en fonction des besoins de la clientèle. Enfin, il doit prendre des mesures pour assurer la confidentialité des renseignements personnels collectés auprès de sa clientèle et de son personnel.

Quel est le fondement de la mission d’audit?

Sujet et portée des travaux

- 210 En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons réalisé une mission d’audit de performance portant sur l’accès et l’attribution des logements sociaux.
- 211 L’audit ne couvrait pas les activités relatives à l’entretien des immeubles.
- 212 Cet audit visait principalement les activités réalisées au cours des années 2021 et 2022. Cependant, certains de nos commentaires peuvent concerner des situations antérieures ou postérieures à cette période.

Stratégie

- 213 Nous avons rencontré des gestionnaires et des employés du Service de la planification, de l’aménagement et de l’environnement de la Ville de Québec ainsi que de l’OMHQ.
- 214 Nous avons analysé notamment les cibles, le plan d’action 2020-2025, l’état d’avancement des actions, le suivi de la mise en œuvre, les mises à jour du plan d’action ainsi que la reddition de comptes de la Vision de l’habitation 2020-2030. Nous avons également analysé le plan d’action concerté 2021-2025 et l’état d’avancement des actions de la Stratégie concertée sur le maintien et le développement du parc de maisons de chambres et de pensions à Québec 2021-2025.
- 215 Nous avons notamment pris connaissance du *Règlement sur l’attribution des logements à loyer modique*, du *Règlement sur les conditions de location des logements à loyer modique*, du *Manuel de gestion du logement social* ainsi que des politiques et des procédures de l’OMHQ. En outre, nous nous sommes enquis du fonctionnement du système d’information SIGLS. Nous avons

obtenu aussi les éléments probants des tests sur base d'échantillonnage portant notamment sur l'attribution des logements et le Registre partagé. Par ailleurs, nous avons analysé le plan stratégique 2021-2023, les procès-verbaux 2021 et 2022 du conseil d'administration de l'OMHQ et de la SOMHAC, la stratégie immobilière de la SOMHAC, des projets d'habitation construits, les processus de remise en état des logements vacants et de gestion des accès au système SIGLS, le calendrier de conservation ainsi que l'information liée à la gestion.

Responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec

- 216 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

- 217 Nous avons réalisé cette mission conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC 3001).
- 218 Le Vérificateur général de la Ville de Québec applique la Norme canadienne de gestion de la qualité (NCGQ 1) et, en conséquence, maintient un système de gestion de la 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.



. CPA auditeur

Daniel Rancourt, CPA auditeur
Vérificateur général de la Ville de Québec
Québec, Québec, Canada
12 juin 2023

Qu'en pensent les services visés par cet audit?

Service de la planification de l'aménagement et de l'environnement | 24 mai 2023

« Le SPAE prend acte des constats de l'audit portant sur l'accès et l'attribution des logements sociaux et entend donner suite aux recommandations formulées par le vérificateur général.

L'accès à des logements de qualité et correspondant à la capacité de payer des ménages constitue une priorité pour le SPAE.

Le rapport d'audit représente une occasion de poursuivre les efforts en ce sens et d'optimiser les suivis afin de favoriser l'atteinte des objectifs de la Vision de l'habitation.

Comme indiqué dans la Vision de l'habitation (p. 21), les cibles sur le nombre de nouveaux logements sociaux et communautaires sont tributaires d'un financement adéquat de la part de la Société d'habitation du Québec. La Ville de Québec multiplie donc les représentations en ce sens et met en place des mesures pour faciliter le développement de nouveaux projets, comme le Fonds d'acquisition à des fins de logement social et abordable.

En ce qui concerne le soutien accru à l'accès aux logements sociaux, le SPAE poursuivra :

- ses représentations visant à ce que la Ville de Québec obtienne le financement nécessaire pour la réalisation de 500 nouveaux logements par année, dont au moins 250 logements sociaux;
- ses démarches visant à acquérir de nouveaux terrains et bâtiments à des fins de logement social et abordable et à bonifier le fonds dédié à cette fin. La Ville continuera également de demander une contribution financière à ce fonds de la part des gouvernements du Québec et du Canada;
- ses analyses pour la mise en place de mesures incitatives pour inclure davantage de logements sociaux dans les projets résidentiels privés;
- sa veille stratégique pour déterminer l'ensemble des sources de financement disponibles. Des échanges réguliers ont d'ailleurs lieu à cette fin avec la Société d'habitation du Québec (Programme Habitation abordable Québec), Desjardins, la FTQ (nouveau fonds dédié au logement abordable) et la Société canadienne d'hypothèques et de logement (pour l'ensemble des initiatives de la Stratégie nationale sur le logement, dont le nouveau Fonds pour accélérer la construction de logements).

Afin d'assurer un meilleur suivi de la mise en œuvre de la Vision de l'habitation 2020-2030 de la Ville de Québec, le SPAE :

- produira des plans d'action annuels afin de faciliter l'évaluation de l'avancement de la Vision de l'habitation 2020-2030;

- actualisera la gouvernance du projet de la Vision de l'habitation et les méthodes de reddition de comptes en recourant aux instances créées depuis 2022, soit la Table Bien aménager la ville et le sous-comité Bien aménager la ville. Le SPAE y présentera chaque début d'année un bilan de la mise en œuvre ainsi qu'une proposition de plan d'action annuel. Des mises à jour de certaines actions de la Vision de l'habitation seront aussi effectuées;
- poursuivra les démarches déjà entamées pour l'embauche de ressources additionnelles dédiées à la mise en œuvre de la Vision de l'habitation et au soutien à la construction de logements sociaux;
- planifiera deux rencontres par année du Conseil des partenaires de la Vision de l'habitation afin de partager l'état d'avancement des actions, échanger sur les enjeux d'habitation et mobiliser les partenaires dans la mise en œuvre des actions. »

Office municipal d'habitation de Québec | 17 mai 2023

« [Constat 2] Soutien aux logements sociaux par l'Office municipal d'habitation de Québec (OMHQ) et la Société municipale d'habitation Champlain (SOMHAC)

Aucun commentaire à formuler. Nous sommes heureux de constater que nos efforts au soutien aux logements sociaux soient reconnus.

[Constat 3] Gestion des demandes de logements

Nous prenons acte de la recommandation et nous sommes en accord que le processus de traitement doit être suivi plus rigoureusement et que les activités de contrôle de qualité doivent être accrues. Un fort roulement de personnel au Service de la gestion des milieux de vie a occasionné une certaine perte d'expertise l'an dernier, sans toutefois avoir d'impact sur les services à notre clientèle. Afin de nous conformer aux règlements en vigueur, nous avons déjà revu les procédures et mis en place des contrôles au cours des derniers mois. De plus, dans le but de nous outiller avec le roulement de la main-d'œuvre, nous avons revu la structure administrative de ce service en mai 2022 avec l'ajout de nouveaux postes de conseillers à la direction. Leur rôle est de tenir à jour les processus, de s'assurer de leur application ainsi que de former et d'intégrer les nouveaux employés.

[Constat 4] Remise en état et attribution des logements

Nous sommes en accord avec la recommandation que l'offre de logements peut être améliorée afin d'accroître son efficacité. Au cours des dernières années, les besoins de la population et des personnes sur les listes d'attente ont changé très rapidement en raison du vieillissement de la population et diverses autres problématiques qui ont été exacerbées par l'isolement durant la pandémie. Pour cette raison, nous devons offrir un même logement jusqu'à trois demandeurs différents afin de réussir à le louer selon les besoins spécifiques du demandeur, ce qui augmente les délais entre la disponibilité du logement et la location. Il s'agit donc d'une nouvelle situation pour l'OMHQ qui est apparue en début d'année 2021.

Afin d'attribuer plus efficacement les logements vacants, nos processus ont été revus depuis janvier 2023 pour communiquer en amont avec les personnes en tête de liste d'attente et mettre à jour leurs besoins. Les équipes ont été mobilisées afin de diminuer les écarts entre les offres et les attributions des logements et nous sommes revenus à des délais normaux depuis ce printemps.

Quant aux transferts de logements, l'OMHQ a une capacité limitée d'en effectuer en raison des logements disponibles. Nous devons également assurer un traitement équitable et équilibré entre l'offre de logement aux nouveaux demandeurs d'un logement subventionné et ceux en ayant déjà accès.

[Constat 5] Confidentialité et protection de renseignements

Nous sommes en accord avec le constat et les recommandations. Notre plan d'action 2023 prévoit de mettre à jour les processus de l'OMHQ et de se conformer aux nouvelles exigences de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*. »

Annexe I – Objectifs d’audit et critères d’évaluation

Nous avons élaboré nos critères en nous inspirant de la Vision de l’habitation 2020-2030, de la réglementation en vigueur, du *Manuel de gestion du logement social*, des politiques et des procédures des organismes audités ainsi que des meilleures pratiques de gestion.

Objectif 1

S’assurer que la Ville de Québec soutient l’accès aux logements sociaux et abordables par ses interventions.

Critères d’évaluation

- 1.1 Une vision de l’habitation a été définie, est appliquée et ajustée en temps opportun selon l’évolution de la situation.
- 1.2 Un plan d’action a été élaboré pour atteindre les objectifs fixés; l’état d’avancement de sa mise en œuvre est suivi et présenté aux instances concernées.

Objectif 2

S’assurer que l’OMHQ gère des logements sociaux et abordables de manière efficace, efficiente et équitable, et soutient l’offre de logements en considérant les besoins de leur clientèle.

Critères d’évaluation

- 2.1 Des moyens sont en place pour soutenir le développement de logements sociaux et abordables en tenant compte des besoins actuels et futurs de la clientèle.
- 2.2 Les actions à réaliser à la suite du départ d’un ou une locataire sont gérées de manière à minimiser les délais de la remise en location.
- 2.3 Des procédures internes ont été définies et sont appliquées de manière que les logements sont attribués équitablement selon les exigences administratives et réglementaires, notamment en ce qui concerne la recevabilité et l’admissibilité, le classement, la radiation de la liste d’admissibilité et le calcul du loyer.
- 2.4 Les pratiques de gestion assurent la confidentialité des informations collectées auprès de la clientèle.
- 2.5 De l’information de gestion est produite en temps opportun pour faciliter le suivi de la performance et la prise de décisions.

Annexe II – Extrait du plan d'action 2020-2025 – Vision de l'habitation 2020-2030

Axe 2 : Québec, ville inclusive

5. Intensifier la réalisation de logements sociaux et communautaires :

- 5.1** Mettre en chantier près de 1 000 unités en réserve dans le cadre du programme AccèsLogis Québec.
- 5.2** Obtenir le maximum d'unités rendues disponibles par le gouvernement du Québec afin de réaliser un total de 2 300 nouveaux logements sociaux et communautaires au cours de la période 2020-2025.
- 5.3** Attribuer au moins 20 % des nouveaux logements sociaux et communautaires à des locataires ayant des besoins particuliers et soutenus par le CIUSSS de la Capitale-Nationale, dont les jeunes adultes issus des services de la protection de la jeunesse.
- 5.4** Participer aux efforts visant la prévention et la réduction de l'itinérance, notamment en :
 - poursuivant sa collaboration avec le CIUSSS-CN et les organismes du milieu dans l'implantation d'un continuum de services et de logements pour les personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir.
 - mettant de l'avant une stratégie pour le maintien et le développement des maisons de chambres en concertation avec les acteurs concernés.
- 5.5** Obtenir une plus grande flexibilité en habitation afin de mieux répondre aux besoins propres à la ville de Québec :
 - pour la réalisation de nouveaux logements sociaux et communautaires, obtenir une plus grande agilité et un financement adapté à la réalité de la ville (dont le coût de construction, le coût des terrains et les exigences patrimoniales).
 - avec les acteurs concernés, développer une stratégie visant à pérenniser le parc de logements sociaux et communautaires existants comprenant un portrait de l'état des bâtiments et de la situation financière des projets
- 5.6** Acquérir des terrains et des immeubles à des fins de logements social et abordable en priorisant ceux situés à moins de 800 mètres du réseau structurant de transport en commun et en sollicitant le soutien de partenaires financiers.
- 5.7** Mettre en place des mesures incitatives et concertées afin d'inclure davantage de logements sociaux et abordables dans les projets résidentiels privés (avec les développeurs et gestionnaires de logements des milieux privé, social et communautaire).



4

**Rapport de mission de certification indépendant
sur l'acquisition, le remplacement et
la mise en service des véhicules d'urgence**

Audit en bref

Enjeu

Les véhicules de patrouille ainsi que les camions d'incendie sont des outils essentiels à l'accomplissement de la mission du Service de police de la Ville de Québec et du Service de protection contre l'incendie de Québec. Les équipes d'urgence doivent disposer de véhicules en quantité suffisante et en bon état pour notamment éviter tout bris de service.

Il est primordial que les acquisitions et les remplacements soient réalisés au moment opportun, d'autant plus que le processus implique l'intervention de plusieurs personnes et qu'il peut parfois s'échelonner sur plusieurs mois. La mise en service d'un nouveau véhicule au bon moment évite d'en utiliser un ayant dépassé sa durée de vie utile prévue – qui est susceptible de subir des bris mécaniques plus fréquents et, par conséquent, d'entraîner des coûts d'entretien et de réparation supplémentaires –, tout en assurant la continuité du service.

Objectif

Nous avons réalisé un audit de performance sur le processus d'acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules d'urgence. Il visait à déterminer si le Service de la gestion des équipements motorisés, en collaboration avec les intervenantes et intervenants des autres services concernés, gère de façon efficace, efficiente et économique les acquisitions, les remplacements et les mises en service des véhicules d'urgence. Cet audit concernait plus précisément les camions incendie et les véhicules de patrouille.

Constats

- 1** Le rôle de leadership et la coordination entre les divers intervenants nécessitent d'être améliorés; les processus doivent être mieux définis pour assurer une gestion efficace et efficiente des acquisitions, des remplacements et des mises en service des véhicules d'urgence.
- 2** Compte tenu des enjeux liés aux remplacements des véhicules, le processus est amorcé trop tardivement, ce qui amène à utiliser des véhicules d'urgence qui ont dépassé leur durée de vie utile.
- 3** La stratégie de communication interservices relative au processus d'acquisition et de remplacement des véhicules ne permet pas une compréhension commune ni une vision globale des besoins.
- 4** Les activités liées à l'acquisition, au remplacement et à la mise en service des véhicules ne sont pas mesurées ni suivies par le Service de la gestion des équipements motorisés de façon à réduire la durée du processus dans son ensemble.

Recommandations

Au Service de la gestion des équipements motorisés

- 255 Nous lui avons recommandé, en collaboration avec les principales personnes concernées, de définir par écrit l'ensemble des rôles et responsabilités relatifs au processus d'acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules d'urgence et de les communiquer aux intervenants impliqués.
- 256 Nous lui avons recommandé d'établir des procédures claires pour faciliter la planification et la coordination des activités dans le cadre du processus d'acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules d'urgence.
- 276 Nous lui avons recommandé de revoir le processus de planification des remplacements de véhicules en ayant pour objectif le respect des critères de priorisation.
- 292 Nous lui avons recommandé de mettre en place un outil centralisé des demandes qui permet d'en assurer un suivi rigoureux et d'en conserver des traces.
- 293 Nous lui avons recommandé de mettre en place un mécanisme de suivi pour informer les services utilisateurs de l'évolution dans le temps des acquisitions et des remplacements des véhicules afin qu'ils prennent les mesures qui s'imposent au besoin.
- 305 Nous lui avons recommandé de mettre en place un tableau de bord avec des indicateurs de performance pour faire ressortir les anomalies qui peuvent nuire à l'avancement des différentes étapes menant à l'acquisition et à la mise en service des véhicules.
- 306 Nous lui avons recommandé de se doter de procédures pour s'assurer d'un niveau élevé de la qualité des données et ainsi s'appuyer sur des données crédibles et fiables permettant notamment :
- de justifier adéquatement les besoins d'investissements actuels et futurs;
 - d'évaluer sa performance.
- 307 Nous lui avons recommandé de mesurer le degré de satisfaction des services utilisateurs concernant le processus complet d'acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules, et d'apporter des correctifs au besoin.

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

- 294 Nous leur avons recommandé de mettre chacun en place un mécanisme formel pour informer le Service de la gestion des équipements motorisés, en temps opportun, des décisions ayant un impact sur la gestion du parc de véhicules afin de contribuer à une mise en œuvre plus efficace des services offerts à la population.

Table des matières

En quoi consiste cet audit?	97
Sujet.....	97
Enjeu.....	100
Personnes ou services visés	100
Objectif.....	102
Quels sont les constats de l'audit?.....	102
1. Leadership et coordination	102
2. Planification des remplacements de véhicules.....	106
3. Communication interservices.....	111
4. Mesure de la performance.....	114
Quelles sont les conclusions de l'audit?.....	116
Quel est le fondement de la mission d'audit?	116
Sujet et portée des travaux.....	116
Stratégie.....	117
Responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec	117
Normes professionnelles	117
Qu'en pensent les services visés par cet audit?	119
Annexe – Objectif d'audit et critères d'évaluation	121

En quoi consiste cet audit?

Sujet

- 219 Pour rendre un service de qualité à la population, que ce soit notamment pour intervenir rapidement et efficacement lorsqu'il s'agit de sécurité publique ou encore pour l'entretien des voies de circulation, il est important de détenir des véhicules en bon état et en quantité suffisante.
- 220 La Ville de Québec détient différents véhicules immatriculés, qui parcourent annuellement près de 15 millions de kilomètres, et accessoires (ex. : aérateurs de sol, marteaux à percussion hydraulique, etc.). Ce parc est évalué à 309,9 M\$ dans le budget de 2023 et il comprend, entre autres, les catégories suivantes :
- Véhicules récréatifs : embarcations, motocyclettes, motoneiges, véhicules tout-terrains, voiturettes électriques.
 - Véhicules légers et véhicules légers d'urgence : automobiles, automobiles patrouille, minifourgonnettes, véhicules utilitaires sport.
 - Camions : camionnettes, fourgonnettes, camions légers, camions légers à benne, camions légers à plate-forme, camions à benne de 6, 10 ou 12 roues.
 - Camions spécialisés : camions incendie de types pompe-échelle, camions-échelles, camions-citernes, camions plate-forme élévatrice et timoniers, camion-pompe, unités de sauvetage, camions pour l'arrosage des rues, camions à nacelle aérienne, camions à benne pour l'asphalte, camions traceurs de ligne.
 - Machineries spécialisées : chariots élévateurs, niveleuses, pelles hydrauliques, rétrocaveuses, rouleaux compacteurs, souffleuses à neige, surfaceuses à glace, tracteurs.
- 221 En 2023, les services utilisant le plus grand nombre de véhicules sont le Service de police de la Ville de Québec (SPVQ) (25 %), les travaux publics pour l'entretien des voies de circulation (24 %) ainsi que pour les réseaux d'aqueducs et d'égouts (17 %), le Service de la gestion des immeubles pour l'entretien des bâtiments (10 %) ainsi que le Service de protection contre l'incendie de Québec (SPCIQ) (6 %).
- 222 Une aussi grande diversité de véhicules et d'utilisateurs et utilisatrices nécessite des installations particulières, des services spécifiques, un bon arrimage des services de même qu'une bonne gestion des investissements.
- 223 Chaque année, le Service de la gestion des équipements motorisés (SGEM) fait des acquisitions pour renouveler le parc de véhicules de la Ville et répondre aux nouvelles demandes des divers services. De 2023 à 2027, le budget prévu pour le remplacement des véhicules existants et l'acquisition de nouveaux véhicules est en moyenne de 26 M\$ par année (voir le tableau 1).

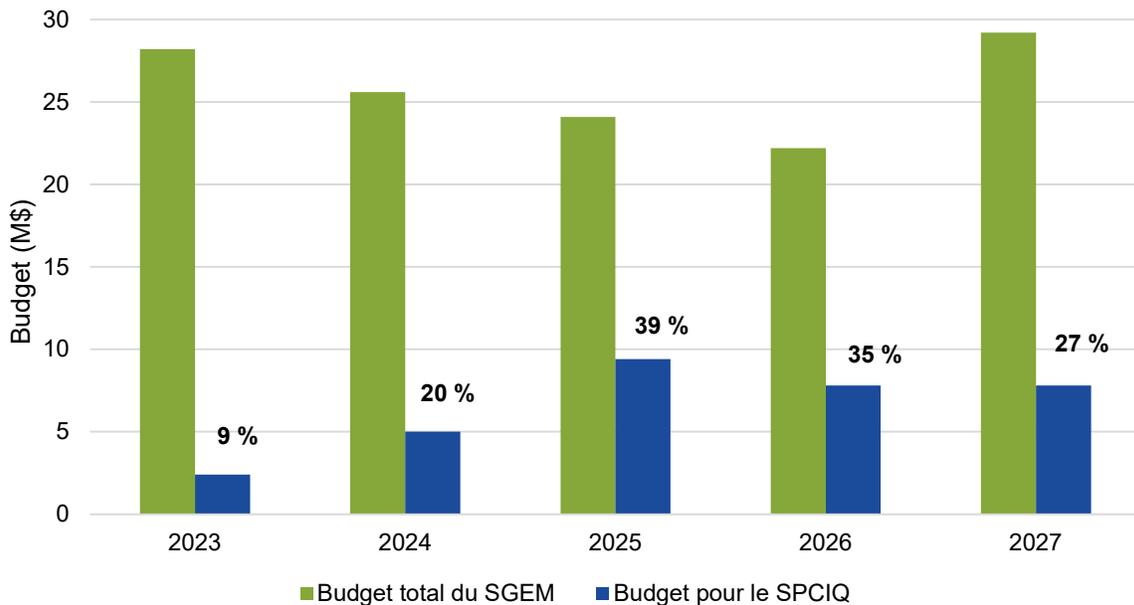
Tableau 1 – Budget annuel alloué au SGEM pour l’acquisition de matériel roulant (en M\$)

2023	2024	2025	2026	2027	Total
28,2	25,6	24,1	22,2	29,2	129,3

Source : Budget 2023-Fonctionnement et investissement (Ville de Québec)

224 L’acquisition et le remplacement de véhicules d’intervention en sécurité incendie représentent généralement un pourcentage appréciable du budget annuel en matériel roulant. En effet, bien que les véhicules du SPCIQ ne représentent que 6 % de l’ensemble du parc de la Ville, ils coûteront en moyenne 26 % du budget total du SGEM pour la période de 2023 à 2027 (voir le graphique 1).

Graphique 1 – Comparaison entre le budget total du SGEM et la part allouée au SPCIQ pour l’acquisition et le remplacement de véhicules (en M\$)



Source : Service des finances, Programme décennal d’immobilisations des unités administratives 2023-2032, Cahier 2 – Partie 1 de 2

225 Cette situation s’explique en grande partie par les deux raisons suivantes :

- Les véhicules de lutte contre l’incendie sont chers à l’achat. À titre d’exemple, le coût d’un camion incendie de type pompe-échelle est d’environ 1,7 M\$.

- Le SPCIQ est tenu de respecter le schéma de couverture de risques en incendie approuvé par le ministre de la Sécurité publique. Plus précisément, selon l'article 8 de la *Loi sur la sécurité incendie*, les municipalités doivent, « en conformité avec les orientations déterminées par le ministre, établir un schéma de couverture de risques fixant, pour tout leur territoire, des objectifs de protection contre les incendies et les actions requises pour les atteindre ». Le schéma de couverture de risques en incendie de la Ville de Québec précise notamment le nombre et les types de véhicules requis (ex. : pompe-échelle, camion-échelle, camion-pompe, citerne, timonier) ainsi que leur répartition dans les casernes présentes sur le territoire de la ville. La photo 1 montre un exemple de camion-pompe utilisé par le SPCIQ.

Photo 1 – Exemple de camion-pompe incendie



Source : Service de la gestion des équipements motorisés

- 226 Quant aux véhicules légers et aux véhicules légers d'urgence, c'est le SPVQ qui en détient le plus (voir la photo 2). Dans le cadre de sa mission, le SPVQ doit détenir des véhicules en quantité suffisante afin d'offrir le service auquel la population est en droit de s'attendre et d'intervenir efficacement. D'ailleurs, selon la *Loi sur la police*, le SPVQ est tenu d'offrir un service de patrouille 24 h sur 24 ainsi que de répondre et prendre en charge, dans un délai raisonnable, toute demande d'aide d'un citoyen ou d'une citoyenne.

Photo 2 – Exemple de véhicule léger d'urgence utilisé par le SPVQ



Source : Service de la gestion des équipements motorisés

Enjeu

- 227 Les véhicules de patrouille ainsi que les camions d'incendie sont des outils essentiels à l'accomplissement de la mission du SPVQ et du SPCIQ. Les équipes d'urgence doivent disposer de véhicules en quantité suffisante et en bon état pour notamment éviter tout bris de service.
- 228 Il est primordial que les acquisitions et les remplacements soient réalisés au moment opportun, d'autant plus que le processus implique l'intervention de plusieurs personnes et qu'il peut parfois s'échelonner sur plusieurs mois. La mise en service d'un nouveau véhicule au bon moment évite d'en utiliser un ayant dépassé sa durée de vie utile prévue – qui est susceptible de subir des bris mécaniques plus fréquents et, par conséquent, d'entraîner des coûts d'entretien et de réparation supplémentaires –, tout en assurant la continuité du service.

Personnes ou services visés

- 229 Cet audit concerne le Service de la gestion des équipements motorisés (SGEM), le Service des technologies de l'information (STI), le Service de protection contre l'incendie de Québec (SPCIQ) et le Service de police de la Ville de Québec (SPVQ).

Service de la gestion des équipements motorisés

- 230 Le SGEM est responsable du parc de véhicules de la Ville. Il doit offrir des services complets de gestion d'un parc véhiculaire, incluant notamment l'entretien, l'acquisition, la prévention et la formation des opérateurs des divers véhicules ou équipements motorisés ainsi que la gestion du carburant (hydrogène, propane, essence, etc.).
- 231 En lien plus étroit avec les acquisitions, la Division de la gestion du parc véhiculaire doit notamment gérer l'acquisition, la mise en service et le remplacement des véhicules de l'ensemble des unités administratives de la Ville. Pour ce faire, elle doit :
- recueillir les besoins auprès des services en respectant le processus budgétaire et la gestion optimale du parc de véhicules, notamment à l'aide de la liste des véhicules qui sont prévus être remplacés dans les prochaines années;
 - alimenter et maintenir à jour la liste globale des véhicules (inventaire des véhicules);
 - gérer et suivre le budget global d'acquisition des véhicules;
 - préparer le devis technique des appels d'offres pour l'acquisition des véhicules et les services d'installation des équipements d'urgence sur ceux-ci;

- gérer les demandes d'ajout au parc de véhicules et les demandes de rehaussement de véhicules;
- coordonner l'installation des équipements dans les véhicules (lettrage, équipements d'urgence, équipements de radiocommunication, etc.) avec les différents intervenants (ex. : fabricants, fournisseurs, Service des technologies de l'information).

Service des technologies de l'information

232 Le STI s'assure de l'évolution et de l'adaptation aux nouvelles technologies des systèmes informatiques, de l'infrastructure technologique, audiovisuelle et de télécommunication nécessaires à la réalisation des activités de la Ville. Il accompagne également les services utilisateurs dans la transformation numérique et la conception de leurs systèmes d'information, et les aide à en assurer l'exploitation sécuritaire.

233 En lien avec l'acquisition et la mise en service des véhicules d'urgence, il doit notamment :

- gérer le budget des équipements informatiques et de radiocommunication prévus dans les véhicules et en planifier l'acquisition;
- gérer les contrats d'installation d'équipements informatiques et de radiocommunication dans les véhicules, et plus précisément préparer le devis technique des appels d'offres et suivre la réalisation des contrats;
- offrir un soutien matériel et technique.

Service de protection contre l'incendie de Québec

234 Par la prévention et une intervention d'urgence rapide, le SPCIQ assure la protection et le sauvetage des personnes et des biens lorsqu'ils sont menacés par le feu ou d'autres causes. Il intervient lorsque son expertise, ses ressources et ses technologies sont appropriées et nécessaires.

Service de police de la Ville de Québec

235 Le SPVQ maintient la paix et l'ordre, prévient le crime et les infractions, en recherche les coupables et les cite à comparaître en justice, et protège les personnes et les biens. Il favorise le maintien d'un climat de sécurité publique.

236 Pour ces deux derniers services, soit le SPCIQ et le SPVQ, leur implication dans le processus d'acquisition et de mise en service des véhicules prend notamment la forme suivante :

- Évaluer les besoins et recueillir les demandes en lien avec les véhicules (ex. : quantité et qualité), puis communiquer le tout au SGEM en respectant le processus budgétaire et en optimisant la gestion du parc de véhicules. De plus, pour le SPCIQ, s'assurer de remplir les exigences du schéma de couverture de risques concernant les véhicules d'intervention en sécurité incendie.
- Collaborer à l'achat et au montage des nouveaux véhicules, par exemple en transmettant des recommandations (équipement, ergonomie, sécurité), en participant au suivi et en s'assurant de la conformité du produit livré avec le produit demandé.
- Planifier les mouvements de véhicules pour s'assurer de détenir un nombre suffisant de véhicules fonctionnels pour réaliser les opérations quotidiennes et d'un usage égal.
- Donner la formation initiale sur les nouveaux camions incendie (SPCIQ).

Objectif

237 Nous avons réalisé un audit de performance sur le processus d'acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules d'urgence. Il visait à déterminer si le Service de la gestion des équipements motorisés, en collaboration avec les intervenantes et intervenants des autres services concernés, gère de façon efficace, efficiente et économique les acquisitions, les remplacements et les mises en service des véhicules d'urgence. Cet audit concernait plus précisément les camions incendie et les véhicules de patrouille. L'annexe présente l'objectif et les critères d'évaluation de l'audit.

Quels sont les constats de l'audit?

1 Leadership et coordination

238 Les véhicules d'intervention en sécurité incendie et les véhicules de patrouille nécessitent des adaptations avant d'être pleinement fonctionnels. Puisqu'il s'agit de véhicules d'urgence, ils doivent être munis, entre autres, des équipements suivants :

- gyrophares;
- sirènes;
- lettrage réfléchissant;
- pare-chocs poussoirs;

- ordinateurs;
 - radios véhiculaires.
- 239 Ces équipements sont installés par différents fournisseurs externes, dans le cadre de contrats en sous-traitance gérés principalement par le STI pour les équipements informatiques et par le SGEM pour les équipements particuliers d'urgence.
- 240 Lors d'un remplacement de véhicule, c'est-à-dire lorsqu'un véhicule a atteint sa durée de vie utile prévue et qu'il est retiré du parc de véhicules pour être remplacé par un nouveau, les équipements informatiques sont retirés de l'ancien véhicule pour être installés dans le nouveau. Dans le cas d'un ajout de véhicule au parc véhiculaire, il faut prévoir l'acquisition d'équipements informatiques additionnels.
- 241 Ces multiples interventions ont donc un impact sur le moment auquel les véhicules neufs pourront être mis en service, ce qui nécessite de planifier et de coordonner adéquatement chacune des étapes.
- 242 Étant donné que le processus d'acquisition et de montage des véhicules se déroule sur une certaine période et qu'il implique plusieurs personnes, les bonnes pratiques suivantes sont de mise :
- Nommer une personne responsable du processus qui assume le rôle de leader : jumelée à des rôles et responsabilités bien définis et compris, cette pratique assure la prise en charge complète en temps opportun des tâches devant être accomplies par chaque intervenant ou intervenante.
 - Nommer une personne responsable du processus au sein de chaque partie prenante : cette pratique permet une communication plus efficace et assure une meilleure prise en charge des tâches devant être accomplies par le service concerné.
 - Mettre par écrit les étapes du processus pour minimiser les risques d'erreurs et les mauvaises interprétations : par exemple, des notes explicatives pour chacune des étapes, la décomposition des étapes en tâches, des comptes-rendus des rencontres réalisées ou encore la liste des responsabilités par service.

Ce que nous avons constaté

- 243 Le rôle de leadership et la coordination entre les divers intervenants nécessitent d'être améliorés; les processus doivent être mieux définis pour assurer une gestion efficace et efficiente des acquisitions, des remplacements et des mises en service des véhicules d'urgence.

Ce qui appuie notre constat

- 244 **Observation 1** Les rôles et responsabilités de l'ensemble des personnes concernées ne sont pas définis formellement par le SGEM, qui doit assumer le leadership à ce sujet. Le STI, le SPVQ et le SPCIQ ont défini leurs rôles et responsabilités à l'intérieur de leur service respectif. Toutefois, ceux portant sur les activités réalisées en collaboration avec le SGEM pour le processus d'acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules reposent davantage sur les pratiques qui ont été adoptées au fil des années.
- 245 Deux tentatives de définition officielle des rôles et responsabilités ont été réalisées par le SPCIQ et le SPVQ. En 2017, à la suite d'un atelier Kaizen¹, le SPCIQ a produit un document afin notamment d'officialiser la répartition des rôles et responsabilités entre le SPCIQ, le STI et le SGEM pour la gestion des véhicules. Toutefois, les pratiques définies dans ce document se sont perdues avec le temps, entre autres en raison des mouvements de personnel au SGEM et au STI. En décembre 2022, le SPVQ a également produit un document portant sur la gestion de son parc automobile pour répondre à une demande adressée par le SGEM au deuxième trimestre de 2022. L'objectif consistait principalement à préciser les besoins ainsi que les rôles et responsabilités du SGEM et du SPVQ. En mars 2023, le SPVQ était en attente des commentaires et de la position du SGEM concernant ce document. Il est à noter qu'au cours de notre mandat d'audit, une révision du Processus d'acquisition et d'adaptation des équipements motorisés, soutenue par le Service de la coordination stratégique et des relations internationales, était en cours avec les parties prenantes; elle visait notamment à préciser les rôles et responsabilités de chacune.
- 246 Nous avons relevé des cas qui exposent l'impact de cette confusion dans les rôles et responsabilités des différentes personnes sur les activités quotidiennes. En voici deux exemples :
- À la demande du SGEM, le STI a développé un formulaire permettant de recenser les besoins en équipement informatique, selon le modèle de véhicule, lors de l'ajout d'un véhicule au parc automobile. Cela constitue une bonne pratique. Or, selon le SGEM, c'est au SPVQ et au SPCIQ de transmettre ce formulaire au STI, alors que selon le STI, c'est au SGEM de le faire. De plus, ce formulaire n'est pas connu ni utilisé par le SPVQ. Quant au SPCIQ, il l'a déjà utilisé par le passé, mais pas en 2022, car le document ne lui a pas été transmis.
 - Selon l'information que nous avons recueillie, le SGEM et le SPVQ procèdent chacun à une vérification de conformité des véhicules lors de leur mise en service. Cette vérification consiste à inspecter le véhicule pour s'assurer que l'équipement de base, le matériel informatique ainsi que les équipements d'urgence installés par les fournisseurs externes sont conformes à ce qui est exigé dans les contrats. Il y a donc une duplication des tâches, et chacun des services n'est pas complètement au fait des vérifications effectuées par l'un et l'autre.

1. Session de travail intensive de quatre à cinq jours qui traite de problèmes précis. Le travail se fait en équipe avec les différents acteurs concernés par la situation.

247 **Observation 2** Il y a très peu de documents liés aux procédures à suivre dans le cadre du processus d'acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules. Par conséquent, les tâches du personnel du SGEM ne sont pas détaillées avec précision par écrit. En fait, il existe :

- une cartographie sommaire du processus de réception et de mise en service des véhicules qui concerne la réception de l'équipement jusqu'à sa mise en service;
- une liste de vérification des tâches générales à réaliser par les techniciennes et techniciens du SGEM responsables des acquisitions.

Ces documents ne comprennent pas une description complète des tâches que doit réaliser le personnel du SGEM lors de l'acquisition, du remplacement et de la mise en service des véhicules. Ils ne précisent également pas le moment auquel les tâches doivent être réalisées dans le processus, ce qui ne permet pas, entre autres, de voir si certaines étapes pourraient être réalisées en parallèle.

248 En plus de ne pas assurer une uniformité dans les interventions et une pleine compréhension de celles-ci, cette situation représente un risque de perte d'expertise pour le SGEM en cas de départs inopinés au sein du personnel.

249 **Observation 3** L'ensemble du processus d'acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules n'est pas clair pour le STI, le SPVQ et le SPCIQ, ce qui peut nuire au bon déroulement des activités. Il n'y a pas de procédure qui précise :

- la séquence des étapes à respecter;
- les responsables de la réalisation de chacune des étapes;
- l'échéancier.

250 L'absence d'une telle procédure n'assure pas une bonne coordination entre les intervenants et entraîne de l'imprévisibilité et un manque d'efficacité dans les activités menant à la mise en service des véhicules. Les services se retrouvent davantage en mode réactif qu'en mode proactif.

251 Nos travaux ont permis de relever quelques problèmes d'arrimage entre les intervenantes et intervenants. Nous avons notamment constaté que le STI n'est pas impliqué assez tôt dans les premières phases du projet, principalement celles de faisabilité et de planification.

252 Par exemple, lors de l'acquisition d'un premier lot de 31 véhicules pour le SPVQ, reçus en décembre 2020 et dont le montage a débuté à l'été 2022, le STI n'a pas été informé avec diligence sur la portée du projet. Ainsi, les équipements informatiques disponibles pour l'installation étaient insuffisants, et le STI n'avait plus les ressources budgétaires nécessaires pour acquérir des équipements supplémentaires. Jusqu'en novembre 2022, lors de l'approbation d'un rehaussement de budget, il manquait des équipements informatiques pour 11 des 31 véhicules.

- 253 Au cours de la préparation de ce même lot, cinq véhicules du SPVQ ont dû être dépouillés temporairement de leur imprimante servant à produire les contraventions pour garnir cinq des nouveaux véhicules acquis, faute d'équipement disponible en temps opportun.
- 254 Une meilleure coordination permettrait au STI de mieux prévoir les besoins en équipements informatiques. Cela lui permettrait également de s'assurer qu'il a suffisamment de ressources, autant à l'interne qu'à l'externe, pour fournir le soutien technique nécessaire à la configuration et à l'installation des équipements.

Bonne pratique

En février 2023, avec la collaboration d'un expert dans le domaine, le SGEM a offert une formation aux services de la Ville sur la gestion d'un parc véhiculaire. Cette initiative avait pour objectif de mieux faire comprendre en quoi cela consiste et quels sont les rôles et responsabilités de chacun dans les différents volets de la gestion d'un parc de véhicules (acquisition, disposition, entretien, mesure de la performance, etc.).

Recommandations au Service de la gestion des équipements motorisés

- 255 Nous lui avons recommandé, en collaboration avec les principales personnes concernées, de définir par écrit l'ensemble des rôles et responsabilités relatifs au processus d'acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules d'urgence et de les communiquer aux intervenants impliqués.
- 256 Nous lui avons recommandé d'établir des procédures claires pour faciliter la planification et la coordination des activités dans le cadre du processus d'acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules d'urgence.

2 Planification des remplacements de véhicules

- 257 « Deux principaux facteurs peuvent avoir une incidence sur la disponibilité des véhicules pour [les utilisateurs et utilisatrices], notamment une gestion et une prise en charge de l'entretien adéquates et le renouvellement des véhicules en temps opportun avant que ceux-ci demandent trop d'entretien². » Il importe donc de remplacer les véhicules au bon moment afin de minimiser les coûts d'exploitation et de maximiser leur efficacité opérationnelle. « Les bonnes pratiques veulent

2. Vérificatrice générale de la Ville de Gatineau, *Rapport annuel 2019. Tome 1*, août 2020, p. 31. [https://www.gatineau.ca/docs/guichet_municipal/verificateur_general/rapport_2020_rapport_detaille.fr-CA.pdf] (21 avril 2022).

que le remplacement des véhicules soit planifié en fonction de leur cycle de vie et que les budgets nécessaires à leur réalisation soient établis en conséquence³. »

258 Pour ce faire, le SGEM a établi des durées de vie utile pour les différents véhicules. Le tableau 2 présente les principaux concernés par le présent mandat.

Tableau 2 – Durée de vie utile prévue par véhicule (en années)

Véhicule	Vie utile
Véhicule de patrouille	6
Échelle incendie	20*
Pompe incendie	20*
Mini-pompe incendie	20*
Pompe-échelle incendie	20*
Camion-pompe tour d'eau et plate-forme incendie	20*
Camion ravitailleur incendie	25

* Il s'agit ici de la durée de vie utile maximale. Les orientations du ministère de la Sécurité publique en matière de sécurité incendie recommandent que les véhicules de pompage et de transport de l'eau de première intervention aient moins de quinze ans, puis qu'ils soient placés en réserve pour une période additionnelle de cinq ans.

259 « Les bonnes pratiques veulent que le véhicule soit remplacé et livré l'année même de la fin de sa vie utile prévue. Pour y parvenir, les fonds nécessaires à l'acquisition doivent être engagés tôt dans le processus⁴. »

260 Effectivement, plusieurs interventions sont à prévoir avant qu'un véhicule neuf soit pleinement opérationnel. Voici les grandes étapes à franchir, depuis la prise de décision d'acquérir un véhicule jusqu'à sa mise en service officielle :

- rédaction du devis technique;
- publication de l'appel d'offres;
- production du bon de commande;
- livraison par le fabricant;
- installation des équipements d'urgence;
- installation des équipements informatiques;

3. *Ibid.*, p. 49.

4. *Ibid.*, p. 52.

- entretien préventif et antirouille;
- vérification de conformité avant la livraison finale;
- formation, le cas échéant.

261 Pour les véhicules incendie, c'est le fabricant qui procède à l'installation des équipements d'urgence avant la livraison. Puis les autres étapes suivent leur cours.

262 Le SGEM utilise le Guide Ti comme système informatique pour dresser l'inventaire du parc véhiculaire. En plus de l'ensemble des bons de travail pour les entretiens réalisés sur les véhicules, on y trouve entre autres les informations suivantes :

- durée de vie utile;
- date de mise en service;
- date de remplacement prévu;
- coût d'achat avant taxes;
- kilométrage;
- coûts d'entretien cumulés;
- date du prochain entretien.

263 C'est à partir des données disponibles dans le Guide Ti que le SGEM planifie les remplacements de véhicules. Puisque le SPCIQ doit respecter son schéma de couverture de risques en incendie, un plan de remplacement sur dix ans a été ratifié pour les camions-pompe et les pompes-échelles. Ce plan précise les camions d'incendie devant être remplacés entre 2020 et 2030.

264 En règle générale, lorsqu'un véhicule atteint sa fin de vie utile, il est mis au rancart et remplacé par un nouveau. Or, dans certaines situations, il est conservé malgré l'acquisition d'un véhicule de remplacement. Dans la plupart des cas, c'est pour pallier le manque temporaire de véhicules. Le véhicule conservé est alors classé dans la catégorie « véhicule en sursis » dans le Guide Ti.

Ce que nous avons constaté

265 Compte tenu des enjeux liés aux remplacements des véhicules, le processus est amorcé trop tardivement, ce qui amène à utiliser des véhicules d'urgence qui ont dépassé leur durée de vie utile.

Ce qui appuie notre constat

- 266 **Observation 1** Au cours du premier trimestre de 2023, 47 % (94) des véhicules de patrouille destinés à la surveillance du territoire et 8 % (4) des camions d'incendie utilisés pour les opérations avaient dépassé leur durée de vie utile prévue.
- 267 Dans le cadre de nos travaux, nous avons voulu vérifier si les véhicules sont remplacés durant la dernière année de leur vie utile prévue. Pour ce faire, nous avons sélectionné un échantillon de 101 véhicules, soit 98 pour la patrouille et 3 pour les incendies, à partir des appels d'offres lancés en 2020, en 2021 et en 2022. Le tableau 3 indique à quelle étape du processus sont rendus ces 101 véhicules au 1^{er} mars 2023.

Tableau 3 – Répartition des 101 véhicules en fonction de leur état d'avancement au 1^{er} mars 2023

Année	Nombre de véhicules commandés	En cours de fabrication	En cours de montage	Mis en service
2020	31	0	11	20
2021	1	1	0	0
2022	69	69	0	0
Total	101	70	11	20

- 268 Pour les 20 véhicules opérationnels au 1^{er} mars 2023, entièrement constitués de véhicules de patrouille, le temps moyen écoulé entre la date de mise en service de l'ancien véhicule et celle du nouveau est de 8 ans et 5 mois. Cet intervalle est donc supérieur à la durée de vie utile prévue par le SGEM, qui est de 6 ans.
- 269 Pour les 81 véhicules n'étant pas encore en service au 1^{er} mars 2023, nous avons également calculé le temps moyen écoulé entre la date de mise en service de l'ancien véhicule et celle du nouveau, en posant l'hypothèse que la date de mise en service du nouveau véhicule est le 1^{er} mars 2023. Pour les véhicules du SPVQ, nous avons obtenu une durée moyenne de près de 7 ans et pour le SPCIQ de 22 ans. Malgré cette hypothèse conservatrice, pour laquelle les résultats obtenus ne tiennent pas compte du fait que la plupart des véhicules n'ont pas encore été livrés et donc que du temps additionnel est à prévoir d'ici là ainsi que pour le montage, les données calculées sont tout de même supérieures à la durée de vie utile prévue, qui est de 6 ans pour les véhicules de patrouille et de 20 ans pour les camions d'incendie.
- 270 Pour cet échantillon, nous avons aussi vérifié depuis combien de temps les véhicules étaient en service au moment où les bons de commande ont été produits pour leur remplacement. Pour le SPVQ, l'âge moyen des véhicules est de 6 ans et pour le SPCIQ, de 20 ans. Puisque des délais de livraison et de montage des véhicules sont à prévoir, il est clair que l'âge moyen de ces véhicules dépassera leur durée de vie utile.

Bonne pratique

Au cours de 2022, le SGEM a établi un échéancier à respecter pour les demandes d'ajout de nouveaux véhicules. Cet échéancier s'arrime avec les étapes prévues pour la production du plan d'investissement décennal.

Auparavant, le SGEM recevait des demandes d'ajout à tout moment dans l'année. Il se voyait alors souvent contraint de refuser les demandes, car le budget avait déjà été approuvé.

Depuis la mise en application de cet échéancier, les services savent qu'ils doivent transmettre leur formulaire de demande en septembre. Ils connaissent les délais du processus, ce qui aide à mieux planifier et à répondre aux besoins en temps opportun.

- 271 **Observation 2** Depuis 2022, le SGEM dispose de critères de priorisation officiels pour le remplacement des véhicules, qui sont l'âge et le kilométrage. Auparavant, l'équipe du SGEM rencontrait les services pour déterminer quels véhicules devaient être remplacés selon leurs besoins. Les choix ne reposaient pas forcément sur les véhicules qui dépassaient leur durée de vie utile prévue. Or, depuis l'application officielle de ces critères, les données sur les véhicules sont extraites du Guide Ti, et les véhicules dont la durée de vie utile est dépassée en fonction de l'année de remplacement sont ciblés prioritairement.
- 272 Quant aux camions d'incendie, les besoins prévus pour répondre au schéma de couverture de risques en incendie sont respectés, mais il y a un décalage entre l'année l'acquisition initialement prévue et l'année d'acquisition réelle. Comme pour les véhicules de patrouille, les retards sont attribuables au fait que le remplacement est amorcé l'année où le camion a 20 ans. Étant donné que les délais de fabrication et de livraison varient en moyenne entre 18 et 36 mois, les camions d'incendie sont remplacés après 22 ans en moyenne.
- 273 En ce qui concerne les besoins de remplacement des camions d'incendie non prévus au plan, ils sont soumis aux mêmes critères de priorisation établis par le SGEM, soit l'âge et le kilométrage.
- 274 **Observation 3** Les données disponibles ne facilitent pas la prise de décisions. Elles ne permettent pas d'évaluer avec exactitude la valeur de remplacement des véhicules. Ainsi, il est difficile de justifier les besoins actuels et futurs et, par conséquent, de prévoir les sommes nécessaires au budget pour le remplacement des véhicules.
- 275 Il est à noter qu'au cours de nos travaux, la Ville a entamé des démarches pour introduire des pratiques relatives à la gestion des actifs. Le Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU) définit la gestion des actifs comme « un ensemble de pratiques qui facilitent la prise de décisions rigoureuses basées sur la connaissance des actifs : leur état, les risques associés et les coûts dans le but d'atteindre les objectifs de l'organisme⁵ ». Dans le cas d'une municipalité, les objectifs organisationnels sont de rendre des services à la population de façon sécuritaire et durable tout en démontrant une gestion responsable des revenus issus des taxes municipales.

5. CERIU, « C'est quoi la gestion des actifs ? », *Gestion des actifs municipaux du Québec*, 2023, s. p. [<https://gamunicipal.ca/cest-quoi/>] (25 avril 2023).

Recommandation au Service de la gestion des équipements motorisés

- 276 Nous lui avons recommandé de revoir le processus de planification des remplacements de véhicules en ayant pour objectif le respect des critères de priorisation.

3 Communication interservices

- 277 C'est au SGEM que revient la responsabilité de décider quels véhicules seront acquis et lesquels seront remplacés, et ce, pour l'ensemble des services de la Ville. Les contraintes budgétaires rendent cet exercice important, car il doit faire des choix parmi tous les besoins. Il se doit de faire des choix judicieux pour assurer une bonne gestion du parc véhiculaire en fonction des sommes disponibles, tout en respectant l'équité entre les services.
- 278 « Répondre aux besoins sous-entend a priori qu'ils ont été exprimés et compris par l'ensemble des acteurs impliqués dans le processus d'acquisition ou de remplacement d'un véhicule. C'est donc dire que le [SGEM] doit travailler de concert avec [le SPVQ, le SPCIQ et le STI] pour établir et satisfaire le besoin exprimé, et ce, tant pour l'achat que pour l'aménagement des véhicules destinés aux services concernés⁶ ». La communication devient alors un élément clé de succès.

Ce que nous avons constaté

- 279 La stratégie de communication interservices relative au processus d'acquisition et de remplacement des véhicules ne permet pas une compréhension commune ni une vision globale des besoins.

Ce qui appuie notre constat

- 280 **Observation 1** Le SGEM n'est pas systématiquement informé des décisions opérationnelles prises par les autres services de la Ville. Or, certaines décisions ont des impacts directs sur les besoins en véhicules pour les opérations et inévitablement sur les coûts d'entretien du parc de véhicules.
- 281 Par exemple, la réorganisation du travail au sein du SPVQ en 2020 a eu pour conséquence d'ajouter une équipe de patrouille et donc des véhicules de patrouille supplémentaires. Le SGEM, n'ayant pas été impliqué dans ces décisions, n'a pas été informé en amont de ce besoin. Dans le même ordre d'idées, la nomination d'un chef de peloton supplémentaire au sein du SPCIQ, pour lequel la fonction exige l'utilisation d'un véhicule léger avec des équipements d'urgence, a obligé le SGEM à acquérir un véhicule additionnel.

6. Vérificatrice générale de la Ville de Gatineau, *op. cit.*, p. 37.

282 Dans de tels cas, le SGEM se retrouve devant le fait accompli et n'a pas de marge de manœuvre. Ce type de situations s'étend au-delà des décisions organisationnelles prises par le SPVQ et le SPCIQ.

283 Au cours de notre mandat, le SGEM a amorcé des démarches auprès des différents services de la Ville afin de les sensibiliser à cet enjeu.

284 **Observation 2** Les besoins associés à l'installation d'équipements informatiques dans les véhicules d'urgence ne sont pas clairement communiqués au STI. Or, cet aspect a un impact important sur la quantité d'équipements à prévoir et sur le type de travaux à réaliser. Dans le cas d'un ajout de véhicule, le STI doit faire l'acquisition de nouveaux équipements, alors que dans le cas d'un remplacement, il réutilise ceux qui se trouvaient dans l'ancien véhicule.

285 Ainsi, et comme mentionnée plus tôt, l'information relative aux projets d'acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules n'est pas communiquée systématiquement au STI. Il se retrouve alors devant des demandes de montages qui sont nécessaires dans l'immédiat. Il est essentiel que le STI soit informé de ces changements le plus promptement possible afin qu'il :

- dispose des équipements nécessaires en temps opportun;
- indique avec le plus de précision possible dans les contrats avec les sous-traitants la quantité de véhicules pour lesquels des équipements doivent être installés ou désinstallés;
- estime les coûts de ces contrats.

286 Comme le STI ne maintient pas un stock substantiel d'équipements informatiques, et comme il n'est pas en mesure de planifier adéquatement les commandes de matériel, le montage ne peut se faire qu'après le démontage d'autres véhicules ou la réception de nouveaux équipements informatiques. Dans les deux cas, des retards sont engendrés.

287 **Observation 3** Les documents du SGEM sur l'avancement des étapes du processus d'acquisition et de remplacement sont difficilement compréhensibles. De plus, ils ne sont pas mis à jour sur une fréquence régulière, ce qui diminue l'utilité de l'information. Par conséquent, ils sont peu consultés par le SPVQ et le SPCIQ. Selon l'information que nous avons obtenue, plutôt que de consulter ces documents, le SPVQ et le SPCIQ demandent sporadiquement des comptes-rendus sur l'avancement des besoins formulés et autorisés. Cette façon de faire n'est pas optimale, car la technicienne ou le technicien concerné doit constamment faire des vérifications au dossier pour s'assurer de fournir la bonne information au service utilisateur.

288 Au cours de 2022, le SGEM a commencé à revoir ses outils. Un fichier qui regroupe les ajouts et les remplacements de véhicules sous la forme d'un portefeuille de projets est en cours de développement. Cette façon de faire permettra d'avoir une meilleure vue globale des besoins, d'uniformiser le suivi et d'en faciliter la compréhension. Les informations saisies dans ce fichier sont plus détaillées et seront mises à jour sur une base plus régulière. Elles intègrent notamment les volets relatifs aux appels d'offres et au suivi financier.

- 289 **Observation 4** Certaines demandes récurrentes de remplacement de camions d'incendie faites par le SPCIQ de 2020 à 2022 se sont perdues dans le processus. Plus précisément, le SPCIQ a transmis, dans le cadre du processus budgétaire annuel, des demandes pour le remplacement de deux unités d'urgence incendie en juillet 2020, en juin 2021 et en mai 2022. Or, nos travaux d'analyse sur le cheminement de ces demandes ont permis de constater qu'elles n'ont jamais été considérées, car elles se sont égarées dans le processus. Les mouvements de personnel au sein de la direction du SGEM au cours des dernières années ont contribué implicitement à des changements dans les façons de faire, ce qui peut expliquer en partie cette situation.

Photo 3 – Unité d'urgence



Source : SPCIQ

- 290 Il est à noter qu'au cours de 2022, le SGEM a instauré des rencontres statutaires avec le SPVQ et le SPCIQ. Ces rencontres permettent notamment de faire le point sur l'avancement des dossiers.
- 291 **Observation 5** La relecture des devis techniques par le SPVQ et le SPCIQ avant la publication des appels d'offres n'est pas effectuée systématiquement, alors que cette façon de faire pourrait éviter de recevoir des véhicules qui ne répondent pas adéquatement aux besoins. Les devis sont rédigés par le SGEM une fois les besoins recueillis auprès du SPVQ et du SPCIQ.

Recommandations au Service de la gestion des équipements motorisés

- 292 Nous lui avons recommandé de mettre en place un outil centralisé des demandes qui permet d'en assurer un suivi rigoureux et d'en conserver des traces.
- 293 Nous lui avons recommandé de mettre en place un mécanisme de suivi pour informer les services utilisateurs de l'évolution dans le temps des acquisitions et des remplacements des véhicules afin qu'ils prennent les mesures qui s'imposent au besoin.

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

- 294 Nous leur avons recommandé de mettre chacun en place un mécanisme formel pour informer le SGEM, en temps opportun, des décisions ayant un impact sur la gestion du parc de véhicules afin de contribuer à une mise en œuvre plus efficace des services offerts à la population.

4 Mesure de la performance

- 295 Comme le processus d'acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules comprend plusieurs étapes, il est d'usage de le découper en activités pour déterminer lesquelles ont causé des problèmes. Pour connaître le temps nécessaire à la réalisation de chacune des étapes menant à la livraison d'un véhicule, il est de bonne pratique de mettre en place un processus de suivi. Ce dernier permet notamment de voir si les délais sont normaux ou non, et de corriger la situation, au besoin.
- 296 De plus, l'intégrité des données est un élément essentiel. En effet, pour bien cerner les problèmes, il faut disposer d'informations exactes, complètes et à jour.
- 297 Enfin, des indicateurs cohérents et fiables qui évaluent l'atteinte des objectifs du SGEM sont tout aussi importants, pour mieux orienter les décisions concernant les choix de véhicules, leur remplacement et leur répartition par service.

Ce que nous avons constaté

- 298 Les activités liées à l'acquisition, au remplacement et à la mise en service des véhicules ne sont pas mesurées ni suivies par le SGEM de façon à réduire la durée du processus dans son ensemble.

Ce qui appuie notre constat

- 299 **Observation 1** Les données saisies dans le système ne permettent pas de calculer la durée de chacune des étapes du processus. Par exemple, la date de réception du véhicule n'est pas inscrite dans le système. Il est donc impossible de calculer le temps qui s'est écoulé entre :
- la date du bon de commande du véhicule et la date de réception du véhicule;
 - la date de réception du véhicule et la date de début des travaux par le sous-traitant pour le montage du véhicule;
 - la date de réception du véhicule et la date de mise en service officielle du véhicule.

- 300 Évidemment, nous sommes conscients que la durée totale du processus ne dépend pas seulement du travail du SGEM, car il n'a pas de contrôle sur certaines étapes, notamment la fabrication. Toutefois, si la date de réception du véhicule était notée, il serait en mesure de mieux évaluer sa performance et d'apporter les correctifs qui s'imposent, le cas échéant.
- 301 Il y a aussi un manque d'uniformité dans la saisie des données lors de la création du véhicule dans le système, ce qui ne permet pas d'avoir des données complètes pour l'ensemble du parc de véhicules.
- 302 **Observation 2** Il n'y a pas de cibles, d'objectifs ni d'indicateurs qui sont fixés en lien avec la durée des étapes du processus d'acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules. Au cours de 2022, le SGEM a revu à la baisse le nombre d'indicateurs suivis mensuellement afin de n'en conserver que six, dans l'objectif d'améliorer la qualité des données recueillies pour ceux-ci. Ces indicateurs portent notamment sur les coûts d'entretien, le respect des programmes d'entretien préventif et la distance parcourue par les véhicules. Or, aucun indicateur ne porte sur la durée des différentes étapes du processus d'acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules. En l'absence de telles mesures, le SGEM ne peut évaluer ses résultats ni déterminer les écarts entre les résultats attendus et ceux obtenus. Cette évaluation lui permettrait non seulement de savoir si des activités ont causé des problèmes dans le processus, mais aussi de corriger la situation dans une démarche d'amélioration continue.
- 303 Au cours de 2022, le SGEM a compilé et analysé le temps nécessaire aux techniciennes et techniciens pour rédiger les devis techniques. Il a ensuite défini trois durées standards selon le niveau de difficulté du devis, soit simple, moyen ou complexe. L'objectif de cet exercice est notamment de mieux planifier la quantité d'appels d'offres pouvant être publiés au cours d'une année. Cette donnée pourrait également servir à calculer les durées de certaines étapes du processus.
- 304 **Observation 3** La satisfaction des services utilisateurs n'est pas évaluée à la suite de la livraison des véhicules. Auparavant, au sein du SGEM, la Division de la gestion du parc véhiculaire réalisait deux sondages. Le premier concernait la validation des besoins exprimés, et le second mesurait la satisfaction de la clientèle à la suite d'une livraison de véhicules. Or, depuis le début de la pandémie en 2020, cette pratique a été interrompue. Ainsi, sans rétroaction, le SGEM ne peut pas cibler les principaux enjeux ni prendre les mesures nécessaires pour améliorer les façons de faire afin mieux répondre aux attentes des services.

Recommandations au Service de la gestion des équipements motorisés

- 305 Nous lui avons recommandé de mettre en place un tableau de bord avec des indicateurs de performance pour faire ressortir les anomalies qui peuvent nuire à l'avancement des différentes étapes menant à l'acquisition et à la mise en service des véhicules.

306 Nous lui avons recommandé de se doter de procédures pour s'assurer d'un niveau élevé de la qualité des données et ainsi s'appuyer sur des données crédibles et fiables permettant notamment :

- de justifier adéquatement les besoins d'investissements actuels et futurs;
- d'évaluer sa performance.

307 Nous lui avons recommandé de mesurer le degré de satisfaction des services utilisateurs concernant le processus complet d'acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules et d'apporter des correctifs au besoin.

Quelles sont les conclusions de l'audit?

308 Le processus d'acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules nécessite des améliorations importantes pour le rendre efficace, efficient et économique. Le processus de remplacement des véhicules est amorcé tardivement, ce qui fait en sorte que des véhicules sont utilisés au-delà de leur vie utile prévue.

309 L'absence de rôles et responsabilités clairs et d'une communication fluide entre les intervenantes et intervenants des autres services concernés entraîne des décalages dans le processus.

310 Enfin, les données disponibles permettent difficilement d'identifier les étapes du processus qui présentent des durées anormales et ainsi d'agir en amont pour corriger la situation, le cas échéant.

Quel est le fondement de la mission d'audit?

Sujet et portée des travaux

311 En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons réalisé une mission d'audit de performance portant sur le processus d'acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules d'urgence.

312 Cet audit ne couvrait pas les aspects suivants :

- le volet contractuel des acquisitions;
- les véhicules utilisés pour les services de filature;
- les processus d'entretien et de réparation des véhicules après leur mise en service;
- la formation liée à l'utilisation des véhicules d'urgence.

- 313 Notre audit visait principalement les activités effectuées au cours des années 2021 et 2022. Cependant, certains de nos commentaires peuvent concerner des situations antérieures ou postérieures à cette période.

Stratégie

- 314 Nous avons rencontré des gestionnaires et des employés du Service de la gestion des équipements motorisés. Nous avons également rencontré des gestionnaires du Service de police de la Ville de Québec et du Service de protection contre l'incendie de Québec. Enfin, nous avons rencontré des gestionnaires et des employés du Service des technologies de l'information.
- 315 Nous avons analysé les contrats des fournisseurs responsables d'installer les équipements d'urgence et les équipements informatiques sur les véhicules d'urgence, les documents de planification budgétaire, les différents documents liés au suivi de l'acquisition et du montage des véhicules ainsi que le processus de rappel sur les véhicules.
- 316 Nous avons consulté le Guide Ti et analysé des données à partir de ce dernier. Nous avons aussi prélevé un échantillon de véhicules à partir de cette base de données pour vérifier, entre autres, les temps de mise en service.

Responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec

- 317 La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec consiste à fournir une conclusion sur l'objectif 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

- 318 Nous avons réalisé cette mission conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NMC 3001).

- 319 Le Vérificateur général de la Ville de Québec applique la Norme canadienne de gestion de la qualité (NCGQ 1) et, en conséquence, maintient un système de gestion de la 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.



. CPA auditeur

Daniel Rancourt, CPA auditeur
Vérificateur général de la Ville de Québec
Québec, Québec, Canada
9 juin 2023

Qu'en pensent les services visés par cet audit?

Service de la gestion des équipements motorisés | 19 mai 2023

« Le SGEM est en accord avec les observations du vérificateur général et entend y donner suite.

En lien avec les observations et commentaires du vérificateur général sur l'acquisition, le remplacement et la mise en service des véhicules d'urgence, il est important de tenir compte des points suivants :

- Le parc de véhicules de la Ville a augmenté de près de 12 % depuis 2018. La Ville a réalisé des investissements importants dans l'acquisition de véhicules d'urgence pour le SPCIQ et le SPVQ au cours des dernières années et en prévoit encore d'ici 2027. Ceux-ci représenteront plus de 26 % du budget du SGEM.
- Le marché des véhicules d'urgence, d'approvisionnement de pièces spécialisées et d'installation des équipements spécialisés par différents fournisseurs est difficile depuis plusieurs années. Cela a pour effet de faire perdurer les longs délais de livraison et de mettre une pression pour optimiser le parc de véhicules. Dans le cadre du processus interne d'acquisition, le SGEM a mis en place depuis un an plusieurs initiatives pour améliorer ses processus. Malgré l'augmentation constante des demandes d'acquisition, le SGEM a su maximiser les subventions gouvernementales pour les projets spéciaux du SPVQ.
- Le SGEM continuera de revoir son processus d'acquisition et d'adaptation des véhicules dans le contexte du marché mentionné plus haut avec ses différents partenaires. Le processus reflètera la nouvelle réalité d'acquisition pour tous les intervenants. Des indicateurs de performance ont été mis en place et d'autres sont en construction pour refléter les différentes étapes d'acquisition pour les différents services requérants.
- Après examen, le SGEM est en accord à être responsable de transmettre le formulaire au Service des technologies de l'information. En ce qui a trait aux demandes perdues, elles ont été rattrapées. »

Service des technologies de l'information | 19 mai 2023

« Le Service des technologies de l'information souscrit à la description, aux constats et aux recommandations effectués par le vérificateur général. Les recommandations émises seront prises en compte afin de poursuivre l'amélioration continue de nos services. »

**Service de police de la Ville de Québec et
Service de protection contre l'incendie de Québec | 19 mai 2023**

« Le SPVQ et le SPCIQ ont pris connaissance des recommandations les concernant. Les deux organisations s'engagent à mettre de l'avant les efforts requis pour soumettre en temps opportun les nouveaux besoins ayant un impact sur l'acquisition et l'entretien d'équipements motorisés. Cela étant, il est primordial de développer une agilité commune pour s'adapter aux enjeux qu'implique la réalisation des missions respectives du SPVQ et du SPCIQ pour la qualité du service au citoyen.

Le SPVQ et le SPCIQ participeront également à la révision des processus d'acquisition, de remplacement et de mise en service ainsi que la définition des rôles et responsabilités des acteurs. Ces actions sont fondamentales pour assurer des améliorations notables et durables. De plus, dans une perspective complète du cycle de vie des équipements, il est souhaité que le volet entretien fasse partie intégrante de l'exercice. Dans cette perspective d'amélioration continue, le SPVQ et le SPCIQ s'attendent à faire partie de ces importants exercices de révision de processus.

Finalement, le SPVQ a proposé au SGEM des solutions pour améliorer la gestion du parc véhiculaire. Le SPVQ et le SPCIQ réitèrent leur entière collaboration pour les tester dans les prochaines étapes de travail à venir. Le cas échéant, ces solutions proposées seront soutenues par le SPVQ et le SPCIQ et pourraient être utilisées dans tous les autres services Ville à titre de bonnes pratiques. »

Annexe – Objectif d’audit et critères d’évaluation

Nous avons élaboré nos critères en nous inspirant des meilleures pratiques en gouvernance et en gestion de parc de véhicules. Nous avons également pris en compte le Schéma de couverture de risques 2019-2024 du Service de protection contre l’incendie de Québec.

Objectif

S’assurer que le processus d’acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules d’urgence est géré de façon efficace, efficiente et économique par le Service de la gestion des équipements motorisés, en collaboration avec les intervenants et intervenantes des autres services concernés.

Critères d’évaluation

1. Les rôles et responsabilités en matière d’acquisition, de remplacement et de mise en service des véhicules sont définis et communiqués aux intervenants concernés.
2. La planification des besoins en véhicules s’appuie sur des critères économiques et réglementaires, et est accompagnée de demandes de budgets d’investissement suffisamment étoffées.
3. Les décisions d’acquisition et de remplacement des véhicules tiennent compte des besoins des services pompiers et policiers en fonction des budgets disponibles au SGEM, du respect du schéma de couverture de risques en incendie du SPCIQ, du cadre de gestion du SPVQ et des besoins des autres services de la Ville; elles sont justifiées et communiquées à l’ensemble des personnes concernées.
4. Les processus en place et la coordination entre les divers intervenants assurent une gestion efficace et efficiente des acquisitions, des remplacements et de la mise en service des véhicules.
5. Des mesures sont en place pour éviter la perte des savoirs et de l’expertise du personnel quant à l’acquisition, au remplacement et à la mise en service des véhicules.
6. Les activités sont mesurées et suivies en temps opportun pour minimiser les délais de mise en service des véhicules.



Redditions de comptes



5

**Rapport financier de la Ville
et autres rapports**

Table des matières

Mise en contexte	129
Rapports conjoints sur les états financiers	129
États financiers consolidés de la Ville de Québec.....	129
États financiers consolidés du Réseau de transport de la Capitale.....	129
Rapport conjoint sur la ventilation des dépenses mixtes de la Ville de Québec.....	130

Mise en contexte

- 320 En vertu de l'article 107.8 de la *Loi sur les cités et villes*¹, 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 2022, 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).
- 321 Déposé au conseil municipal, le rapport financier consolidé de la Ville de Québec comprend le rapport du vérificateur général 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

- 322 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

- 323 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 2022 et, à la suite de cet audit, un rapport conjoint sans réserve a été émis le 25 mai 2023.

États financiers consolidés du Réseau de transport de la Capitale

- 324 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 2022 et, à la suite de cet audit, un rapport conjoint sans réserve a été émis le 17 mars 2023.

1. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1^{er} avril 2023.

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

- 325 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 compétences² ». 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.
- 326 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*³, adopté par le conseil d'agglomération le 22 décembre 2021.
- 327 Cet audit a permis aux auditeurs d'émettre une opinion favorable sur le tableau de la ventilation des dépenses mixtes, entre les compétences de nature locale et les compétences d'agglomération, pour l'exercice terminé le 31 décembre 2022, établi conformément au *Règlement de l'agglomération sur le partage des dépenses mixte*⁴ en date du 25 mai 2023.

2. Québec, *Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations*, RLRQ, chap. E-20.001, à jour au 1^{er} avril 2023.

3. Ville de Québec, *Règlement de l'agglomération sur le partage des dépenses mixtes*, R.A.V.Q., 1435, à jour au 30 avril 2023.

4. *Ibid.*

6

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

Mise en contexte

- 328 Comme prescrit par la *Loi sur les cités et villes*¹, 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.
- 329 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.
- 330 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*², il peut effectuer toute vérification additionnelle qu'il juge nécessaire.

Définitions

- 331 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.
- 332 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^{er} avril 2023.

2. *Ibid.*

Résultats

- 333 Conformément à l'article 107.9 de la *Loi sur les cités et villes*³, nous avons recensé 128 personnes morales qui ont bénéficié de la part de la Ville d'une subvention annuelle de 100 000 \$ ou plus en 2022. Pour une de ces personnes morales, le vérificateur général précise qu'il a un lien d'amitié avec une personne liée à cette société. Des mesures ont été mises en place afin que le vérificateur général ne participe pas à la prise de décision concernant ce dossier. En date du rapport, nous avons pris connaissance des états financiers de 90 de ces personnes morales.
- 334 En date du 30 mai 2023, les travaux ont été concluants pour 88 personnes morales, et aucune vérification additionnelle n'a été jugée nécessaire. Toutefois, pour 2 personnes morales, l'article 107.9 de la *Loi sur les cités et villes*⁴ 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.
- 335 Le vérificateur général effectuera un suivi au cours des prochains mois des 38 états financiers non reçus et en fera état dans le prochain rapport, qu'il déposera en juin 2024 au conseil municipal.
- 336 Par ailleurs, nous avons fait également le suivi des 21 personnes morales qui n'avaient pas été en mesure de nous fournir leurs états financiers pour une subvention versée par la Ville en 2021. Les travaux ont été concluants pour 19 des personnes morales et les 2 dernières feront l'objet d'un suivi dans le prochain rapport de juin 2024.

3. *Ibid.*

4. *Ibid.*



7

**Suivi des recommandations
du rapport annuel 2018**

Objectif et portée du suivi

- 337 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.
- 338 Cette année, nos suivis ont porté sur les recommandations formulées dans le rapport annuel 2018.

Conclusion générale

- 339 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 2018

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
Gestion des plaintes à l'égard des matières résiduelles	8	8	0	100
Gestion des stations d'épuration des eaux usées	9	7	2	78
Tenue à jour des données de l'évaluation foncière	15	13	2	87
Octroi des contrats par l'Office municipal d'habitation de Québec et la Société municipale d'habitation Champlain	6	6	0	100
Total	38	34	4	89

- 340 Pour le rapport annuel 2018, nous avons effectué un suivi portant sur 38 recommandations : 34 ont été suivies ou ont connu des progrès satisfaisants, alors que 4 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.

Gestion des plaintes à l'égard des matières résiduelles

- 341 L'ensemble des recommandations émises ont été appliquées. Par exemple, la Division de la gestion des matières résiduelles a défini et mis en place des cibles pour le délai de réponse aux plaintes. Les outils de travail et les procédures ont également été modifiés pour que les causes des plaintes soient identifiées. De plus, la stratégie à l'égard de la collecte des matières résiduelles visant à réduire le risque de dépendance de la Ville envers les fournisseurs a été revue. Enfin, un programme d'inspection et de vérification a été appliqué pour valider la conformité contractuelle.
- 342 Quant au Service de l'interaction citoyenne, il a modifié ses façons de faire afin que l'ensemble des demandes traitées au premier contact avec les citoyens et les citoyennes soient inscrites dans le système. Il a également revu sa Politique administrative de gestion des demandes des citoyens : elle prévoit maintenant une reddition de comptes sur les demandes reçues des citoyens.

Gestion des stations d'épuration des eaux usées

- 343 À ce jour, différentes actions ont été posées par le Service du traitement des eaux concernant l'inventaire des actifs, la connaissance de leur état et des informations y afférentes, la formation ainsi que les plans de maintenance et les calendriers d'inspections périodiques. Les deux recommandations n'ayant pas connu de progrès satisfaisant parmi les neuf émises sont :
- la mise à jour des plans et logiques de commande;
 - la mise en place d'une méthode structurée et constante pour l'établissement des estimations soutenant les demandes présentées au plan d'investissement.

Tenue à jour des données d'évaluation foncière

- 344 Plusieurs actions ont été mises en place à la suite des recommandations émises, notamment la mise en œuvre d'un outil permettant aux propriétaires de décrire eux-mêmes leur résidence et l'instauration des visites virtuelles pour la tenue à jour des données dans le secteur résidentiel. Parmi les actions à finaliser, il reste à terminer la rédaction du guide d'inspection pour les immeubles commerciaux et institutionnels ainsi que l'implantation de la gestion intégrée des accès, c'est-à-dire ceux accordés en fonction des tâches et des rôles de l'employée ou l'employé, dans l'ensemble des systèmes utilisés par le Service de l'évaluation de la Ville de Québec.

Octroi des contrats par l'Office municipal d'habitation de Québec et la Société municipale d'habitation Champlain

- 345 L'ensemble des recommandations émises ont été appliquées. La Politique d'octroi de contrats et de gestion contractuelle a été révisée en fonction de la législation en vigueur. Elle indique désormais, entre autres, les exigences liées à l'analyse de tout écart important entre le prix du contrat prévu dans l'estimation et le plus bas prix soumis, à toute dérogation au nombre minimal de soumissionnaires à inviter et aux explications des fournisseurs invités qui n'ont pas proposé de soumission. Les outils nécessaires à l'accompagnement du processus d'appel d'offres ont également été développés.



8

Rapport d'activité du Vérificateur général

Table des matières

Introduction	143
Mission du vérificateur général	143
Planification des travaux d'audit.....	143
Reddition de comptes à l'égard de la planification stratégique.....	144
Orientation 1 – Réaliser des travaux utiles pour les élus et élues, les citoyens et citoyennes ainsi que l'administration municipale.....	146
Orientation 2 – Réaliser des travaux de qualité	147
Ressources humaines	148

Introduction

- 346 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.
- 347 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

- 348 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.
- 349 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

- 350 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.
- 351 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.
- 352 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.

- 353 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.
- 354 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.
- 355 Les activités d'audit de performance, au nombre de trois, ont porté sur la gestion de la forêt urbaine, l'accès et l'attribution des logements sociaux ainsi que sur l'acquisition, le remplacement et la mise en service des véhicules d'urgence. De plus, deux examens de performance ont été réalisés : la vigie sur le projet du tramway de Québec ainsi que la vigie du Service évolué de radiocommunication pour l'agglomération de Québec. Les rapports y afférents ont été déposés en décembre 2022.
- 356 Dans la partie de son rapport portant sur le suivi des recommandations, le vérificateur général fait état de son appréciation du suivi apporté par l'administration aux recommandations formulées dans le rapport annuel de 2018.

Reddition de comptes à l'égard de la planification stratégique

- 357 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 2017-2022 par orientation

Objectif	Indicateur	Cible	Résultat
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	Nombre d'audits par année	Au moins deux audits par année	Cible atteinte

Objectif	Indicateur	Cible	Résultat
Orientation 1 – Réaliser des travaux utiles pour les élus et élues, les citoyens et citoyennes ainsi que l'administration municipale			
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	Bilan terminé en 2018	Sans objet*
	Proposition d'ajustements à la Politique et procédures de la Ligne de signalement fraude et inconduite	Ajustements réalisés en 2018	Sans objet*
Orientation 2 – Réaliser des travaux de qualité			
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 structurée par employé par année	Cinq jours	Cible atteinte

* Il n'y a pas de cible associée à l'indicateur pour l'année 2022.

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

- 358 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 gestion de la forêt urbaine et un sur l'accès et l'attribution des logements sociaux. Il s'agit de deux sujets qui concernent directement la population et la qualité des services qu'elle reçoit.

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

- 359 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 2022, cet objectif n'a pas progressé.

Sensibiliser les membres du conseil municipal à des enjeux financiers importants

- 360 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 2022. 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 à l'automne 2021. Ce jugement concernait le recours en contrôle judiciaire et en remboursement intenté par les villes de L'Ancienne-Lorette et de Saint-Augustin-de-Desmaures au regard des quotes-parts qui leur ont été imposées pour les exercices financiers de 2008 à 2015.

Accroître la mise en œuvre des recommandations formulées dans nos audits

- 361 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 atteint en 2020, et nous avons continué d'appliquer la nouvelle approche en 2022.

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

- 362 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 développement¹ ». 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 gestion de la forêt urbaine.

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

- 363 Cet objectif a été entièrement atteint en 2020. En effet, à la demande de la Ville, nous avons intégré le Processus de gestion des plaintes de la Ville de Québec aux activités de la Ligne de signalement dans le cadre d'un processus d'adjudication ou d'attribution d'un contrat visé, qui est entré en vigueur le 25 mai 2019. De plus, 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

- 364 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.
- 365 En 2022, l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec (OCPAQ) a procédé à une inspection professionnelle de certains de nos dossiers d'audit. À la suite de ses travaux, l'OCPAQ a conclu que nous avons satisfait aux exigences du programme d'inspection professionnelle dans tous les aspects significatifs. Enfin, une inspection cyclique par des pairs de certains de nos dossiers a aussi eu lieu en 2022. Cette inspection nous a confortés dans nos façons de travailler, tout en suggérant des pistes d'amélioration. À cet effet, nous avons mis en place des mesures pour y donner suite.

Maintenir l'expertise du personnel

- 366 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 ainsi que sur l'amélioration de la productivité. Au cours du dernier cycle d'activités, le personnel a bénéficié de 336 heures de formation, soit de 5 jours en moyenne par employé, ce qui a permis d'atteindre la cible en 2022.

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] (25 mai 2021).

Ressources humaines

367 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.

368 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, directrice de la Division de la vérification de l'optimisation des ressources et des mandats spéciaux
- 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

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

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

9

**État des dépenses du Vérificateur général
de l'exercice terminé le 31 décembre 2022**

Rapport de l'auditeur indépendant

370 Les dépenses d'exploitation du Vérificateur général, pour l'exercice terminé le 31 décembre 2022, ont été auditées par un auditeur indépendant mandaté par la Ville, comme l'exige la *Loi sur les cités et villes*¹. Une copie du rapport se trouve aux pages suivantes.

1. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1^{er} avril 2023.



Mallette S.E.N.C.R.L.
200-3075 chemin des Quatre-Bourgeois
Québec QC G1W 5C4
Téléphone : 418 653-4431
Télécopie : 418 656-0800
info.quebec@mallette.ca

RAPPORT DE L'AUDITEUR INDÉPENDANT

Aux membres du conseil municipal,

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 2022. 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 de la Ville de Québec pour l'exercice terminé le 31 décembre 2022, 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.

RAPPORT DE L'AUDITEUR INDÉPENDANT (suite)

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 13 juin 2023

¹ CPA auditrice, permis de comptabilité publique n° A125052

État des dépenses de l'exercice terminé le 31 décembre 2022

	2022 Budget	2022 Dépenses réalisées	2021 Dépenses réalisées
Ressources humaines internes	1 428 885 \$	1 381 764 \$	1 317 551 \$
Ressources humaines externes	500 915 \$	202 058 \$	179 871 \$
Dépenses de fonctionnement	50 200 \$	45 139 \$	35 842 \$
Total avant ligne de signalement	1 980 000 \$	1 628 961 \$	1 533 264 \$
Ligne de signalement	100 000 \$	24 691 \$	39 935 \$
Total	2 080 000 \$	1 653 652 \$	1 573 199 \$

Notes complémentaires

Principales méthodes comptables

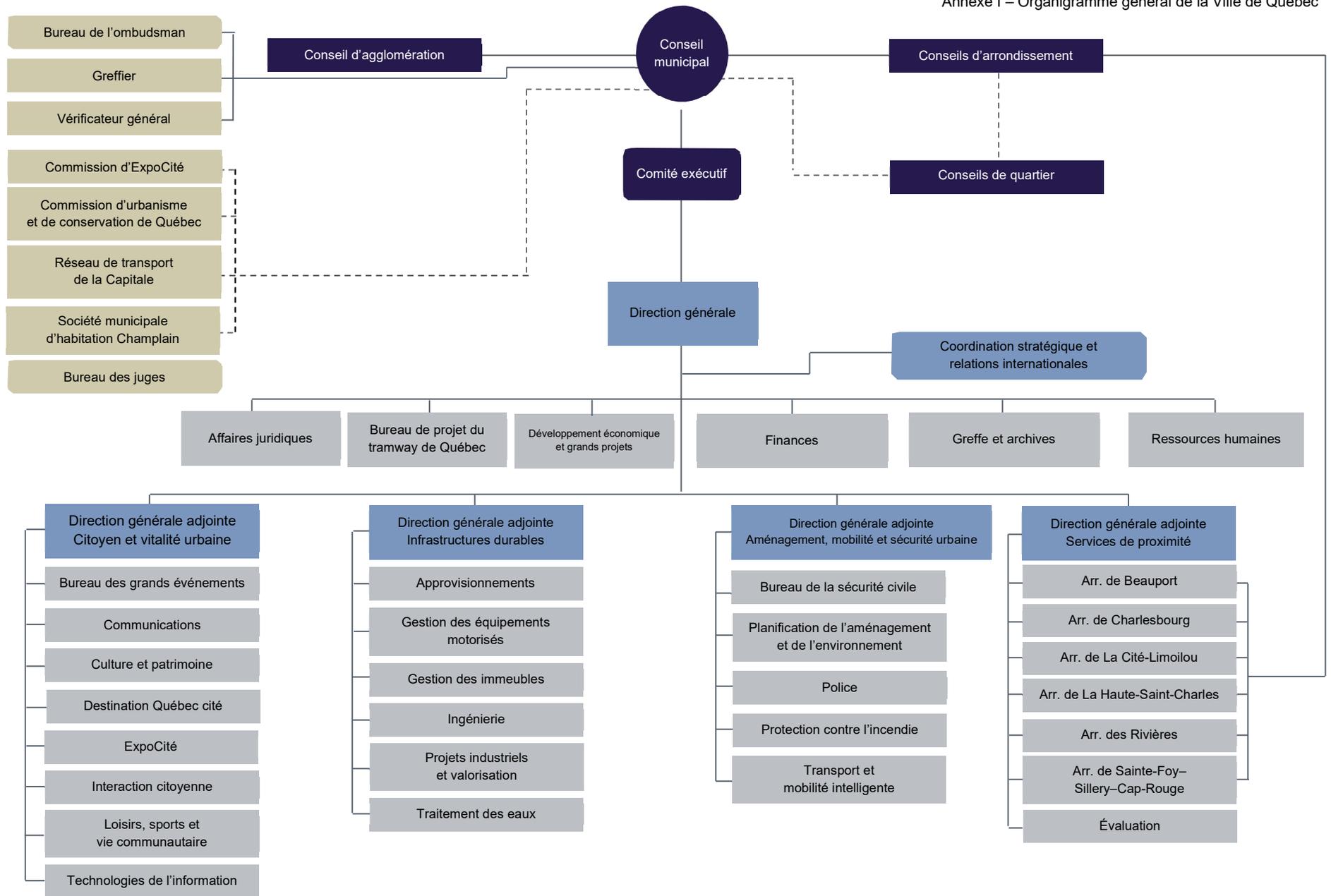
L'état des dépenses est établi conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.

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.



Organigramme général de la Ville de Québec





**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^{er} 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^o ou 3^o du premier alinéa de l'article 107.7 ou en vertu du paragraphe 4^o ou 5^o 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. [...]



**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.