RAPPORT 2018 AU CONSEIL MUNICIPAL

Vérificatrice générale
de la Ville de Saguenay

Ville de Saguenay

Ville de Saguenay
Bureau du vérificateur général

Le 29 août 2019

Madame Josée Néron
Mairesse de la Ville de Saguenay
Hôtel de ville de Saguenay
201, rue Racine Est
Chicoutimi (Québec) G7H 5B8

Madame la Mairesse,

Conformément à l'article 107.13 de la *Loi sur les cités et villes (L.R.Q., chapitre C-19)*, je vous transmets le *Rapport de la vérificatrice générale de la Ville de Saguenay,* pour l'année 2018, pour dépôt à la prochaine séance ordinaire du conseil municipal.

Ce rapport inclut également le rapport de l'auditeur indépendant sur la vérification des comptes relatifs au vérificateur général.

Veuillez agréer, Madame la Mairesse, l'expression de mes sentiments distingués.

La vérificatrice générale de la Ville de Saguenay,

CPA auditrice, CA, M.A.P.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 8

CHAPITRE 1 **OBSERVATIONS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE** 11

CHAPITRE 2 **GESTION DE LA RELÈVE** 19
AUDIT DE PERFORMANCE

CHAPITRE 3 **GESTION DE LA MAINTENANCE ET DE LA SURVEILLANCE DES OUVRAGES D'ART** 49
AUDIT DE PERFORMANCE

CHAPITRE 4 **RÉMUNÉRATION DES ÉLUS ET CONTRIBUTION À LEUR RÉGIME DE RETRAITE** .. 87
AUDIT DE CONFORMITÉ

CHAPITRE 5 **SUBVENTIONS ANNUELLES D'AU MOINS 100 000 $ VERSÉES À DES PERSONNES MORALES** 95
AUDIT DE CONFORMITÉ

CHAPITRE 6 **VÉRIFICATION FINANCIÈRE- VILLE DE SAGUENAY** 103
AUDIT FINANCIER

CHAPITRE 7 **SUIVI DES RECOMMANDATIONS 2015** 111
AUTRES TRAVAUX

PÉRENNITÉ DU RÉSEAU ROUTIER 115

PÉRENNITÉ DU PARC IMMOBILIER 117

CHAPITRE 8 **RAPPORT D'ACTIVITÉS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE** 121

ANNEXE 1 **EXTRAIT DE LA *LOI DES CITÉS ET VILLES* (L.R.Q., CHAPITRE C-19)** 135

INTRODUCTION

Toutes les villes de plus de 100 000 habitants doivent avoir un fonctionnaire appelé vérificateur général. C'est donc en décembre 2018 que le conseil de la Ville de Saguenay répondait à l'obligation de l'article 107.1 de la *Loi sur les Cités et Villes*[1] (LCV) et me nommait comme vérificatrice générale.

Forte d'une expérience municipale de plusieurs années, je compte exercer cette fonction avec toute l'objectivité, l'intégrité et le respect que ce rôle exige. Je tiens à remercier les membres du conseil municipal pour la confiance qu'ils m'ont témoignée et c'est avec rigueur et professionnalisme que j'effectuerai mes travaux dans le cadre de cette fonction.

Encadré par les articles 107 et suivants de la *Loi sur les cités et villes,* le mandat du vérificateur général comporte, dans la mesure qu'il juge appropriée, l'audit financier, l'audit de la conformité aux lois, règlements, politiques et directives ainsi que l'audit de la performance (optimisation des ressources).

En plus d'effectuer ces audits auprès de la municipalité, son champ de compétence couvre, entre autres, les personnes morales qui font partie de son périmètre comptable ainsi que les organismes dont la municipalité, ou un mandataire de celle-ci, nomme plus de 50 % des membres de son conseil d'administration.

Adopté au printemps 2018 le projet de loi 155 est venu élargir davantage la portée d'intervention du vérificateur général auprès de nouveaux organismes qui sont liés à la municipalité et qui rencontrent, entre autres, l'une des conditions suivantes: l'organisme est le mandataire ou l'agent de la municipalité; son conseil d'administration est composé majoritairement de membres du conseil de la municipalité ou nommé par celle-ci; son budget est adopté ou approuvé par la municipalité; son financement provient en partie ou en totalité de la municipalité.

Pour mener ses travaux, le vérificateur général s'appuie sur les normes relatives aux missions de certification émises par les Comptables Professionnels Agréés du Canada. En outre, il doit recueillir des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder ses conclusions et obtenir un niveau d'assurance raisonnable.

Le vérificateur général doit transmettre au maire, au plus tard au 31 août de chaque année, le rapport constatant les résultats de sa vérification pour l'exercice financier se terminant le 31 décembre de l'année précédente.

C’est donc par le biais de ce rapport que je vous présente le résultat de mes travaux. Je voudrais par la même occasion remercier les directeurs et directrices de services ainsi que leur personnel pour leur disponibilité et leur collaboration lors des mandats effectués.

CHAPITRE 1

OBSERVATIONS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

À la fin de l'année 2015, le Bureau de la vérificatrice générale (BVG) a procédé à une analyse portant sur les éléments qui risquaient d'influencer les opérations de la Ville. Suivant cet exercice, un plan triennal d'audit a été produit et la majorité des mandats identifiés depuis cette date ont été réalisés incluant ceux du présent rapport.

Vous retrouverez dans cette section le sommaire des travaux effectués. Ceux-ci incluent deux audits de performance, deux audits de conformité, l'audit des états financiers de la Ville ainsi que le suivi des recommandations pour les audits de performance effectués en 2015. De plus, le chapitre 8 traite de l'information liée à la gestion administrative du BVG.

Afin d'en apprécier pleinement le contenu, ce résumé n'exclut pas la lecture intégrale des différents chapitres de ce rapport et ce, dans le but de connaître le point de vue des gestionnaires concernés.

Gestion de la relève à la Ville de Saguenay

Sujet d'actualité et de préoccupation autant pour les entreprises privées que pour les organismes publics, ce premier mandat concerne la gestion de la relève à la Ville de Saguenay.

Déjà en 2015, dans son analyse de risques, la planification et la gestion de la relève avait été soulevée par le BVG comme un élément pouvant empêcher les différentes unités administratives de la Ville de fournir les prestations de services auxquelles doivent s'attendre les citoyens.

La démographie, l'exode des jeunes, le vieillissement de la population et la retraite massive de fonctionnaires municipaux pourraient ébranler la capacité et la qualité des services dispensés. Notre mandat visait à analyser les actions prises par la haute direction, par le Service des ressources humaines ainsi que par les gestionnaires des différentes unités administratives pour favoriser une bonne gestion de la relève.

En raison du nombre élevé d'employés qui seront admissibles à une retraite d'ici la fin de 2023, la Ville de Saguenay pourrait devoir remplacer 20 % de son personnel au cours des cinq prochaines années, dont plusieurs sont des postes clés. Cette situation comporte évidemment des risques. D'une part, elle peut mettre en péril le maintien de services de qualité au meilleur coût, et d'autre part elle peut entraîner la perte de connaissances stratégiques pour l'organisation.

Nous avons évalué le niveau de risque d'un service en fonction du nombre d'employés concernés, du profil de la main-d'œuvre touchée et des mesures déjà

entreprises pour gérer la situation. Notre analyse a permis de constater que le niveau de risque varie d'un service à l'autre. Quatre services présentent un niveau de risque « élevé ». Ces services seront particulièrement touchés par un grand nombre de départs et par le fait que des démarches de gestion de la relève sont peu avancées. Nous avons évalué que six autres services sont à risque « modéré » puisque des actions sont en cours de réalisation.

Comme il s'est développé une approche décentralisée de la gestion de la relève basée sur la responsabilisation des gestionnaires, le niveau d'avancement de la démarche est très variable. Cette situation est accentuée par le fait que la Ville ne s'est pas dotée d'une approche formelle à cet égard. Bien que la direction possède une vision globale des enjeux de la relève, elle ne possède pas un portrait détaillé de la situation.

Malgré le fait que le Service des ressources humaines (SRH) a mis en place certains outils, peu de temps a été investi pour supporter les services dans leur démarche.

Nous pouvons conclure que ni la haute direction, ni le SRH n'ont encadré une démarche organisationnelle de gestion de la relève.

Gestion de la maintenance et de la surveillance des ouvrages d'art

Cet audit avait comme objectif de s'assurer que la Ville a mis en place une gestion efficace et efficiente du maintien et de la surveillance des ouvrages d'art sur son territoire. Avec sa superficie très étendue, la Ville de Saguenay possède un grand nombre de ponts, de passerelles, de ponceaux, de barrages, de murs et de murets.

Nous avons voulu vérifier si ces actifs sont connus, si les responsabilités quant à leur entretien et leur surveillance sont établies auprès des différents intervenants et si leur maintien en bon état est assuré pour garantir la sécurité du public.

Nous avons constaté que les responsabilités reliées aux activités de maintien et de surveillance de ces ouvrages sont mal définies à l'exception de celles reliées aux barrages à forte contenance.

Il n'existe aucun inventaire intégrant l'ensemble des ouvrages détenus par la Ville et par conséquent, celle-ci n'a pas une image de l'état actuel de ces structures.

De plus, comme il n'existe aucun programme d'inspection, sauf pour les barrages à forte contenance, la Ville ne peut planifier le calendrier des travaux correctifs ou préventifs, ni les prioriser.

Enfin, cette méconnaissance rend difficile l'évaluation des besoins et l'élaboration d'une stratégie d'intervention axée sur le niveau de risque que les ouvrages présentent pour la sécurité des citoyens.

À la suite des travaux d'audit effectués, vingt recommandations ont été formulées et dirigées dans trois services. Nous pouvons conclure que la Ville connaît bien l'état de ses barrages à forte contenance et qu'elle a respecté ses obligations. Pour les autres ouvrages d'art visés par notre audit tels que les ponts, ponceaux de plus 1,5 mètre, murs, murets et barrages à faible contenance, il n'existe aucune base de données contenant les informations nécessaires pour établir la cote d'état de ces structures, le suivi des maintenances, le calendrier des inspections et l'évaluation des investissements requis pour maintenir en bon état ces actifs.

Rémunération des élus

Cet audit sur la conformité de la rémunération des élus vise à s'assurer que les sommes versées aux élus en salaire et en allocations, ainsi que les contributions versées à leur régime de retraite correspondent aux exigences légales et à la règlementation adoptée par le conseil municipal.

Sur la base des travaux de vérification effectués, ces traitements étaient conformes aux lois et au règlement adopté par la Ville.

Subventions annuelles d'au moins 100 000 $ versées à des personnes morales

En vertu de l'article 107.9 de la *Loi des cités et villes*, nous avons communiqué avec les auditeurs des organismes qui ont reçu des subventions d'au moins 100 000 $ de la Ville de Saguenay afin qu'ils nous transmettent leurs états financiers audités. La liste de ces organismes est présentée au chapitre 5.

Sur 18 organismes concernés, 15 ont remis des états financiers audités et 3 organismes ne se sont pas conformés à la loi en ne produisant pas d'états financiers audités.

Nous n'avons procédé à aucune vérification supplémentaire pour les organismes qui se sont conformés et nous avons transmis nos commentaires aux organismes n'ayant pas respecté cette exigence.

La vérification financière

Depuis l'entrée en vigueur du projet de loi 155, *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal et la Société d'habitation du Québec*,

sanctionnée en avril 2018[1], plusieurs modifications ont été apportées quant aux compétences et aux responsabilités attribuées au vérificateur général.

L'une d'entre elles est l'abrogation pour le vérificateur général de procéder à l'audit des états financiers de la Ville et des personnes morales qui y sont liées. Le vérificateur général conserve toutefois son pouvoir de mener ces audits, s'il le juge opportun.

J'ai trouvé approprié de procéder à l'audit financier de la Ville pour l'exercice financier terminé le 31 décembre 2018 et ce, conjointement avec l'auditeur externe désigné par la Ville. Cette vérification a été réalisée en conformité avec les normes canadiennes d'audit telles que définies par les Comptables Professionnels Agréés du Canada. Ces normes requièrent de se conformer aux règles déontologiques, de planifier et de réaliser l'audit de façon à obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers ne comportent pas d'anomalies significatives importantes.

Pour les personnes morales liées dont les résultats sont consolidés dans les états financiers de la Ville, telles que la Société de Transport de Saguenay, Promotion Saguenay, le Conseil des Arts de Saguenay et la Fondation TIMI, nous avons, tout au long de l'audit et en conformité avec les normes professionnelles, communiqué avec l'auditeur externe de chacun des organismes et obtenu les documents jugés appropriés.

Le résultat de cet audit est exprimé au rapport financier consolidé de la Ville de Saguenay du 31 décembre 2018 et indique une réserve. Le fondement de l'opinion avec réserve vise la comptabilisation des opérations de deux entités nouvellement incluses dans le périmètre comptable de la Ville. Ces opérations auraient dû être comptabilisées à l'état consolidé des résultats, tel qu'exigé par les Normes Comptables Canadiennes pour le secteur public. Vous retrouverez un résumé de ce rapport au chapitre 6 du présent document.

Autres travaux - Suivi des recommandations de 2015

Afin de s'assurer que les unités administratives procèdent à la mise en place des recommandations des différents mandats d'audit de performance, le Bureau de la vérificatrice générale effectue un suivi sur l'application des recommandations et en évalue le degré d'avancement. Nous avons produit un suivi des recommandations pour les mandats publiés dans le rapport de 2015. À la lecture du chapitre 7, vous pourrez constater que plusieurs recommandations ne sont pas

[1] Projet de loi nº155 (2018, chapitre 8)

encore appliquées. Nous avons avisé la direction du service qu'un autre suivi sera fait ultérieurement.

Rapport d'activités du Bureau de la vérificatrice générale

Cette section vient achever mon premier rapport et met en évidence mes activités et les ressources humaines et financières utilisées pour mener à terme mon mandat.

De plus, dans ce chapitre je fais état de la vérification de mes comptes par l'auditeur indépendant désigné par la Ville, tel qu'exigé par la loi.

CHAPITRE 2

GESTION DE LA RELÈVE

AUDIT DE PERFORMANCE

TABLE DES MATIÈRES

1. MISE EN CONTEXTE 23
1.1 RÔLES ET RESPONSABILITÉS 25
1.2 BONNES PRATIQUES DE GESTION DE LA RELÈVE 25
1.3 ÉTAT DE LA SITUATION ACTUELLE À LA VILLE DE SAGUENAY 27
2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT 29
3. RÉSULTATS DE L'AUDIT 30
3.1 LA GESTION DE LA RELÈVE DANS LES SERVICES MUNICIPAUX 32
3.1.1 ÉTAT DE SITUATION SUR LES TRAVAUX RÉALISÉS DANS LES SERVICES 32
3.1.2 CONSTATS SUR L'AVANCEMENT DE LA DÉMARCHE DE GESTION DE LA RELÈVE DES SERVICES 35
3.1.3 CONSTATS SUR LES FACTEURS DE RISQUE 35
3.1.4 CONCLUSION 37
3.2 LE RÔLE DE LA HAUTE DIRECTION 38
3.2.1 SOUTIEN ET PROMOTION DE LA DÉMARCHE DE GESTION DE LA RELÈVE 38
3.2.2 MISE EN PLACE DES CONDITIONS DE SUCCÈS DE LA DÉMARCHE DE GESTION DE LA RELÈVE 39
3.3 LE RÔLE DU SERVICE DES RESSOURCES HUMAINES 43
3.3.1 MISE EN PLACE D'UN PROGRAMME DE GESTION DE LA RELÈVE 43
3.3.2 SOUTIEN DES DIRECTEURS DE SERVICES DANS LE DÉPLOIEMENT DE L'APPROCHE 44
ANNEXE 1 – OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION 47

SIGLES

GR	Gestion de la relève
DG	Direction générale
SRH	Service des ressources humaines
EARSP	Employé admissible à une retraite sans pénalité

1. MISE EN CONTEXTE

Le manque de main-d'œuvre est constamment au cœur de l'actualité et constitue une préoccupation majeure pour un grand nombre d'organisations. Avec plus de 1700 employés, la Ville de Saguenay n'échappe pas à cette réalité et doit s'assurer d'avoir les ressources nécessaires pour offrir aux citoyens les services auxquels ils sont en droit de s'attendre. En date de janvier 2019, les données ci-dessous font état de la répartition des employés par groupes d'emplois.

Tableau 1 – Nombre d'employés par groupes d'emplois

GROUPE D'EMPLOIS	EMPLOYÉS PERMANENTS	EMPLOYÉS TEMPORAIRES	TOTAL	%
Cadres	204	6	210	12 %
Cols blancs	274	114	388	22 %
Cols bleus incluant les saisonniers	289	201	490	28 %
Policiers	175	52	227	13 %
Pompiers	94	45	139	8 %
Autres (non syndiqués, contractuels, non spécialisés)	5	183	188	11 %
Sous-total	1041	601	1642	
Brigadiers	20	69	89	6 %
Total	**1061**	**670**	**1731**	**100 %**

Source : Tableau des effectifs au 19 janvier 2019 fourni par le Service des ressources humaines

Dès 2009, un projet de gestion de la relève (GR) amorcé par le Service des ressources humaines (SRH) a conduit à la production d'un rapport sur les effectifs de la Ville pour la période couvrant les années 2011 à 2020. Le mandat avait plusieurs buts, dont celui d'informer la Commission des ressources humaines[2] sur les enjeux de relève existants à ce moment, ceux anticipés pour la période couverte par cette étude, ainsi que celui d'identifier les actions à prendre pour doter les postes des employés concernés et s'assurer d'une continuité de services adéquate.

À la même période, le SRH avait aussi réalisé un projet de planification de la relève des employés-cadres. Ce projet avait permis d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de GR des cadres en fonction des besoins établis avec chacun des services.

[2] Comité formé d'élus et de gestionnaires

Ces deux projets ont été laissés en plan après le départ de la personne responsable de ce mandat au SRH.

En 2015, une analyse de risque réalisée par le Bureau de la vérificatrice générale de Saguenay a permis d'identifier la planification de la main-d'œuvre comme une préoccupation importante nécessitant l'établissement de stratégies de remplacement de ressources afin d'assurer la qualité des services, la pérennité des connaissances et la conservation de la mémoire corporative.

Considérant le contexte actuel de décroissance démographique, du vieillissement de la population et de changement dans les valeurs des nouvelles générations, nous avons jugé pertinent de nous attarder aux actions mises en œuvre par la municipalité pour gérer ce risque.

Afin d'avoir un portrait plus juste de la situation à laquelle la Ville devra faire face dans un avenir rapproché, nous avons demandé au SRH de nous fournir les prévisions des départs possibles à la retraite au cours des cinq prochaines années. Les données présentées ci-après excluent les brigadiers scolaires puisque cette catégorie d'emploi est occupée presque exclusivement par des employés temporaires et que leur taux de roulement est généralement assez élevé.

Tableau 2 – Retraites potentielles d'ici 2023, à l'exception des brigadiers scolaires (selon les données disponibles au 31 décembre 2018)

	RETRAITES POTENTIELLES EN 2019 ET 2020	RETRAITES POTENTIELLES EN 2021, 2022 ET 2023	TOTAL DES RETRAITES POTENTIELLES DE 2019 À 2023
Prévisions de départs	183	141	324

Source : Tableau des prévisions de retraites fourni par le SRH

Ces données démontrent qu'environ 20 % de la main-d'œuvre de la Ville est susceptible de prendre sa retraite au cours des cinq prochaines années. Considérant le contexte de rareté de main-d'œuvre et la concurrence sur le marché de l'emploi dans la région du Saguenay, il s'agit d'un nombre important de personnes à remplacer. En outre, s'ajouteront à ceux-ci un certain nombre de travailleurs qui pourraient quitter l'organisation de façon volontaire.

Face à ce constat, il s'avère nécessaire de mesurer les efforts fournis par la Ville pour mettre en place les stratégies et les plans d'action qui lui permettront de gérer sa relève avec succès et de comprendre quel est le rôle des différentes parties

prenantes (haute direction, gestionnaires et SRH) dans la gestion de cet enjeu stratégique.

1.1 Rôles et responsabilités

Les directeurs de services jouent un rôle clé dans la GR de leur secteur et ils sont responsables d'assurer celle-ci. Toutefois, pour favoriser le succès de leurs démarches, ils doivent être supportés par la haute direction et le SRH.

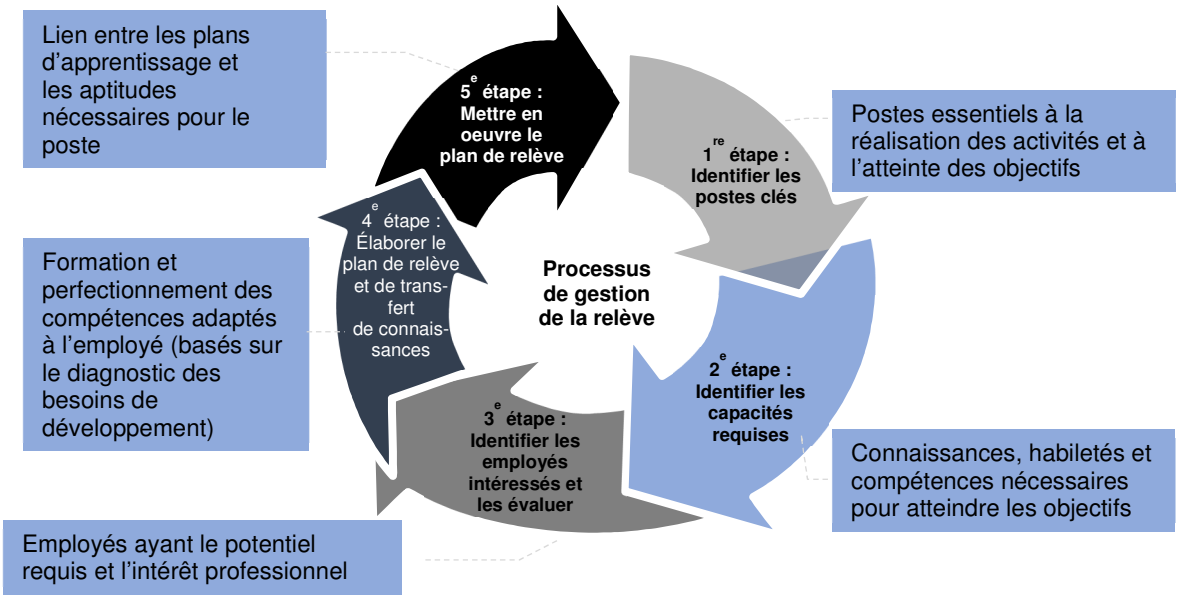
D'une part, la haute direction doit faire la promotion du projet de GR, communiquer ses attentes aux gestionnaires et en faire le suivi. D'autre part, conformément à sa mission, le SRH doit soutenir les gestionnaires dans la mise en place de leur plan de relève et leur offrir des services en matière de formation et de développement organisationnel.

1.2 Bonnes pratiques de gestion de la relève

Une planification efficace de la relève nécessite que l'organisation demande à chaque gestionnaire de réaliser un diagnostic de la situation au sein de son unité et qu'il évalue le niveau de risque auquel il fait face, en mettant l'emphase sur les postes clés de son secteur.

Le processus de GR permet aussi de se questionner sur les compétences dont l'organisation aura besoin pour atteindre ses objectifs dans le futur. Dans certains domaines, les attentes envers le nouveau titulaire d'un poste pourraient être différentes de celles de son prédécesseur. De plus, de nouveaux profils de compétence peuvent être établis à l'échelle organisationnelle, par exemple, pour les postes de gestion.

Le schéma suivant présente en 5 étapes un processus type de planification et de GR.



À ce processus s'ajoutent des facteurs qui contribuent au succès de la démarche de GR :

- l'implication et les compétences des gestionnaires en GR;

Les gestionnaires sont responsables de développer leur relève. Ils doivent exercer un fort leadership et posséder certaines compétences dans plusieurs volets de la gestion des ressources humaines, notamment en ce qui concerne l'évaluation de la performance des employés, le développement des compétences et le coaching de gestion.

- l'engagement de la haute direction;

La haute direction exerce un rôle clé au démarrage du projet. Elle doit définir les objectifs, communiquer la démarche et préciser ses attentes aux gestionnaires. Elle a aussi le mandat de soutenir les investissements en GR et de gérer les obstacles en cours de déploiement du programme.

- l'alignement stratégique;

L'arrimage de la démarche de GR avec la stratégie à long terme de l'organisation est nécessaire pour déterminer les profils de leadership et de compétence qui lui

permettront de réussir dans le futur. L'identification de ces profils permet de préciser les besoins de relève et d'identifier les employés actuels qui ont les compétences requises ou qui pourraient les acquérir.

- l'intégration de la GR avec les autres stratégies de gestion des ressources humaines;

Le recrutement, la révision des profils de compétence, l'évaluation de la performance, le développement du leadership, la formation et, lorsque cela est possible, la rémunération doivent être intégrés dans une stratégie globale de GR.

- le support du Service des ressources humaines.

Le SRH doit supporter l'organisation en encadrant la démarche de GR en développant les outils de gestion appropriés, par exemple, une méthodologie de GR, des modèles de compétence et des formulaires d'évaluation du rendement de même qu'en supportant les gestionnaires dans l'utilisation de ceux-ci.

Dans un contexte de rareté de main-d'œuvre, il est d'autant plus important d'instaurer un programme de GR. Le recours à une telle approche structurée favorise la rétention et le recrutement d'employés qualifiés en temps opportun et permet de s'assurer que ces derniers seront en mesure d'exercer efficacement leurs nouvelles fonctions.

En l'absence d'une telle approche, les organisations s'exposent aux conséquences d'un manque de main-d'œuvre ou d'une main-d'œuvre ne possédant pas les compétences requises, à savoir :

- perte d'efficacité et d'efficience dans la gestion des opérations;
- baisse du niveau de services;
- augmentation des coûts de la prestation de services;
- erreurs et inefficacités causées par la perte des connaissances institutionnelles;
- démobilisation des équipes à la suite du départ de collègues expérimentés qui jouent un rôle important au sein de leurs unités.

1.3 État de la situation actuelle à la Ville de Saguenay

Les données sommaires obtenues du SRH, présentées au tableau 2, indiquent qu'un nombre important de départs à la retraite est anticipé au cours des cinq prochaines années, ce qui pourrait avoir comme conséquence de nuire à l'atteinte des objectifs de certains services de la Ville et ainsi affecter la qualité et la continuité des services aux citoyens.

Pour effectuer une meilleure analyse de la situation, nous avons demandé au SRH de nous fournir des tableaux qui présentent, pour chaque service de la Ville, les employés admissibles à une retraite sans pénalité (EARSP) au cours des cinq prochaines années en les séparant en deux groupes : ceux admissibles pour les années 2019 et 2020, ainsi que ceux qui le seront en 2021, 2022 et 2023.

Bien qu'il ne soit pas certain que tous les employés identifiés quitteront leur poste à la date où ils deviennent admissibles, cette donnée représente un indicateur pertinent pour estimer l'envergure des départs potentiels à la retraite.

Nous avons transmis ces tableaux aux directeurs de chaque service en leur demandant d'identifier, à partir de la liste des employés admissibles à une retraite sans pénalité, ceux qui détiennent des postes clés.

Afin d'orienter adéquatement les directeurs, nous avons défini un poste clé comme étant une fonction qui est essentielle à la réalisation des objectifs du service et que l'on retrouve principalement dans les catégories suivantes :

- les postes de direction;
- les postes nécessitant une expertise spécialisée ou rare, par exemple : technicien en gestion des eaux, sécurité des technologies de l'information, etc.;
- les postes assumés par une seule personne qui détient des connaissances qui sont spécifiques aux opérations de la Ville.

Nous avons cumulé les informations obtenues par les services en les classant en trois catégories : les services de plus de 150 employés, les services ayant entre 51 et 150 employés et les services de 50 employés et moins.

Nous avons présenté ces résultats aux directeurs de services lors de deux rencontres de groupe au cours desquelles nous avons fait le point sur la situation actuelle et discuté des actions qu'ils ont entreprises pour planifier leur relève.

Ces échanges nous ont permis d'apprécier la qualité de l'information obtenue, notamment en ce qui a trait à la détermination des postes clés. Nous avons pu constater que les directeurs de services ont fait une analyse pertinente dans leur secteur et que les données recueillies représentent une évaluation de la situation prévalant dans leur service. Le tableau 3 expose les informations recueillies.

Tableau 3 - Sommaire des employés admissibles à une retraite sans pénalité (EARSP) entre 2019 et 2023 (excluant les brigadiers scolaires)

NOMBRE D'EMPLOYÉS		NOMBRE D'EARSP				NOMBRE D'EARSP OCCUPANT DES POSTES CLÉS	
		2019 ET 2020	2021 À 2023	TOTAL	% SUR LE NOMBRE TOTAL D'EMPLOYÉS PAR CATÉGORIE	TOTAL 2019-2023	% SUR LE TOTAL D'EARSP, PAR CATÉGORIE
Pour les quatre services comptant plus de 150 employés							
Total	1104	122	84	206	19 %	25	12 %
Pour les cinq services comptant entre 51 et 150 employés							
Total	358	35	40	75	21 %	32	42 %
Pour les sept services comptant 50 employés et moins							
Total	180	26	17	43	24 %	21	48 %
Total de tous les services	**1 642**	**183**	**141**	**324**	**20 %**	**78**	

Les données du tableau 3 démontrent que la Ville de Saguenay aura à faire face à un défi important de relève. D'une part, la Ville devra renouveler 20 % de sa main-d'œuvre entre 2019 et 2023, soit en moyenne 65 postes à remplacer par année. Les années 2019 et 2020 sont particulièrement critiques puisque c'est environ 90 employés par année qui sont susceptibles de partir à la retraite. D'autre part, il faut noter que sur les 324 EARSP identifiés, 78 sont des postes clés, soit près d'un employé sur quatre.

2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et Villes,* nous avons réalisé une mission d'audit d'optimisation des ressources portant sur la GR à la Ville de Saguenay. Nous avons réalisé cette mission conformément à la norme canadienne de missions de certification (NCMC 3001) ainsi qu'aux normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public émises par le Conseil des normes d'audit et de certification soutenu par CPA Canada.

Notre audit visait à s'assurer que les gestionnaires de la Ville de Saguenay gèrent leurs besoins en relève de façon efficace et efficiente, que des mesures ont été mises en place pour appuyer ceux-ci et que la haute direction et le SRH jouent un rôle important dans la promotion et l'encadrement de la démarche la GR.

La responsabilité de la Vérificatrice générale de la Ville de Saguenay consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de la mission et à émettre des recommandations. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés à l'Annexe 1.

La Vérificatrice générale de la Ville de Saguenay applique la norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ 1) et en conséquence, maintient un système exhaustif de contrôle qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, elle 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.

Notre audit a porté sur les activités réalisées du 1er janvier 2017 au 31 décembre 2018. Cependant, certaines de nos constatations peuvent se rapporter à des situations antérieures ou postérieures à cette période. Nos travaux ont pris fin en juin 2019.

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

En raison du nombre élevé d'employés qui seront admissibles à une retraite d'ici la fin de 2023, la Ville de Saguenay pourrait devoir remplacer 20 % de son personnel durant les cinq prochaines années. Dans un contexte de rareté de main-d'œuvre, cela représente un défi de taille, d'autant plus que le quart des employés concernés occupent des postes de gestionnaires ou sont titulaires de fonctions requérant une expertise spécialisée.

Cette situation comporte des risques. D'une part, le manque de main-d'œuvre peut mettre en péril le maintien de services de qualité au meilleur coût et d'autre part, le départ d'employés expérimentés peut entraîner la perte de connaissances stratégiques pour l'organisation.

Nous avons constaté que le niveau de risque varie d'un service municipal à l'autre en fonction du nombre d'employés concernés, du profil de la main-d'œuvre touchée et des mesures déjà entreprises par le service pour gérer la situation.

Selon notre évaluation, quatre services présentent un niveau de risque élevé. Il s'agit de secteurs d'activité fortement touchés par les départs à la retraite et dont

les démarches de GR sont peu avancées. Ces unités sont parmi celles qui comptent le plus grand nombre d'employés et dont la prestation de services touche directement les citoyens. Six autres services présentent un niveau de risque modéré. La plupart d'entre eux ont peu progressé dans leur démarche de GR malgré le fait qu'ils aient un certain nombre de postes clés susceptibles de quitter l'organisation dans les prochaines années.

La Ville a adopté une approche décentralisée de GR, basée sur la responsabilisation des gestionnaires, de sorte que le niveau d'avancement des services est très variable à ce chapitre. Cette situation est accentuée par le fait que la Ville ne s'est pas dotée d'une approche formelle à cet égard. Bien que la direction possède une vision globale des enjeux de relève, surtout pour les postes de gestion, elle n'a pas un portrait détaillé de la situation. De plus, l'organisation n'a pas dédié de ressources humaines et financières spécifiques pour supporter les services dans leurs démarches.

Pour sa part, le SRH a priorisé les activités de gestion des relations de travail et de dotation au cours des dernières années; il n'a donc pas développé d'approche de GR. Toutefois, à la demande de la direction générale, il a initié des projets susceptibles d'avoir des impacts positifs sur la GR, par exemple la mise sur pied d'un « comité d'amélioration de la rétention et de l'attraction de la main d'œuvre » et un programme d'évaluation des cadres.

Enfin, nous avons noté que certaines pratiques de la Ville ne facilitent pas le recrutement et la rétention de sa main-d'œuvre. Par exemple, certaines conditions de travail prévues aux conventions collectives ne répondent plus aux besoins des travailleurs de la nouvelle génération. De plus, près de 40 % des postes de la Ville sont occupés par des employés temporaires. Des réflexions ont été entreprises pour faire évoluer les pratiques de gestion des relations de travail et nous encourageons la haute direction à poursuivre dans cette voie.

En somme, nous recommandons à la haute direction et au SRH d'encadrer la démarche organisationnelle de GR en donnant des orientations, en développant une approche globale, en élaborant des outils et en mettant en place des mécanismes de suivi qui permettront de connaître l'état d'avancement des démarches et de mesurer le niveau de risque associé à celles-ci.

3.1 La gestion de la relève dans les services municipaux

3.1.1 État de situation sur les travaux réalisés dans les services

Nous avons transmis aux directeurs de services un questionnaire visant à nous informer sommairement des démarches qu'ils avaient entreprises pour gérer la relève de leurs unités. Notamment, nous leur avons demandé s'ils avaient, auparavant, identifié leurs postes clés, s'ils avaient mis à jour les descriptions et les profils de compétence de ceux-ci, s'ils avaient considéré une relève à l'interne et, en cas contraire, s'ils avaient évalué le niveau de difficulté anticipé pour la dotation de ces postes et établi des stratégies à cet égard.

Par la suite, nous les avons réunis en deux groupes de discussion afin d'échanger sur l'information obtenue, sur leur vision des facteurs de succès d'une telle démarche ainsi que sur la nature du support qu'ils souhaitaient obtenir de la haute direction et du SRH.

Nous résumons au tableau 4 la situation observée en date de nos travaux pour chacun des services de la Ville[3].

Nous retrouvons d'abord les données sur le nombre d'EARSP au cours des 5 prochaines années ainsi que sur le nombre de postes clés identifiés par les directeurs de services.

À cela, nous ajoutons notre évaluation du degré d'avancement de la démarche de GR de chaque service et notre évaluation du niveau de risque que leurs enjeux de main-d'œuvre peuvent générer en regard de l'atteinte de leurs objectifs opérationnels.

Pour procéder à l'évaluation du degré d'avancement de la démarche de la GR, nous avons utilisé les critères d'évaluation suivants :

- « amorcé » : des réflexions ont été entreprises par le service, mais celui-ci a peu progressé dans la mise en œuvre de sa démarche de GR;
- « en progression » : le service a initié des réflexions, a un plan d'action et a déjà entrepris des actions visant à gérer la relève;
- « avancé » : le service a initié des réflexions, possède un plan d'action structuré et a réalisé plusieurs actions visant à gérer la relève, dont certaines ont déjà donné des résultats concrets.

[3] Par souci de confidentialité, les services sont identifiés par des lettres

Pour l'évaluation du niveau de risque découlant des enjeux de main-d'œuvre, nous avons considéré la situation de chacun des services en regard des éléments suivants :

- le nombre de postes d'EARSP en mettant un accent particulier sur les années 2019 et 2020, puisque les délais pour gérer cette relève sont courts;
- le nombre d'EARSP qui ont été identifiés comme occupant des postes clés puisque ceux-ci ont des impacts sur la réalisation des objectifs du service;
- le niveau de difficulté anticipé par le service pour doter ses postes;
- la nature de l'expertise liée au poste à pourvoir. Certaines activités requièrent une expertise spécialisée qui rend d'autant plus difficile le recrutement d'employés qualifiés et qui nécessite généralement des efforts importants de transfert des connaissances.

Les niveaux de risques sont résumés à l'aide des cotes suivantes :

- E : niveau de risque élevé;
- M : niveau de risque modéré;
- F : niveau de risque faible.

Tableau 4 – Degré d'avancement de la démarche de gestion de la relève et niveau de risque par service

Services	Nombre d'EARSP			Nombre de postes clés	Degré d'avancement de la démarche de GR	Niveau de risque	Principales causes appuyant le niveau de risque
	2019 et 2020	2021 à 2023	Total				
Plus de 150 employés							
A	52	23	75	5	En progression	M	Nombre élevé d'EARSP
B	10	7	17	7	Avancé	M	Nombre de cadres
C	18	22	40	4	En progression	M-E	Nombre élevé d'EARSP / Nombre de cadres / Démarche en démarrage
D	42	32	74	9	Amorcé	E	Nombre élevé d'EARSP / Rareté de main-d'œuvre / Nombre de cadres
Total	**122**	**84**	**206**	**25**			
Entre 51 et 150 employés							
E	10	5	15	15	Amorcé	M-E	Nombre de cadres Postes spécialisés
F	3	5	8	2	En progression	F	
G	7	11	18	11	Amorcé	E	Nombre élevé d'EARSP / Postes spécialisés
H	11	16	27	3	Amorcé	M	Nombre élevé d'EARSP / Postes spécialisés
I	4	3	7	1	Amorcé	M	Démarche en démarrage
Total	**35**	**40**	**75**	**32**			
Moins de 50 employés							
J	4	1	5	0	En progression	F	
K	3	3	6	4	Amorcé	F	
L	7	4	11	3	En progression	M	Nombre élevé d'EARSP / Démarche en démarrage
M	2	2	4	1	En progression	F	
N	6	4	10	7	Avancé	M-F	
O	1	1	2	2	Amorcé	M	Démarche en démarrage / Postes spécialisés
P	3	2	5	4	Avancé	F	
Total	**26**	**17**	**43**	**21**			
Total de tous les services	**183**	**141**	**324**	**78**			

3.1.2 Constats sur l'avancement de la démarche de gestion de la relève des services

Bien que tous les services aient initié des réflexions sur la gestion de leur relève, seulement trois d'entre eux sont au niveau « avancé », car ils ont progressé de façon suffisamment importante pour conclure qu'ils sont en voie de pallier leurs risques et ce, malgré le nombre important de postes clés identifiés pour deux d'entre eux.

Six autres services ont entrepris des démarches dont le niveau d'avancement est « en progression ». Pour la plupart d'entre eux, des actions importantes restent à faire, notamment en ce qui a trait à l'identification des profils de compétence, à la restructuration de leurs services ou à l'identification des candidats potentiels à la relève. Malgré tout, nous jugeons que le risque est faible pour trois de ces services et modéré pour deux autres. Cela s'explique principalement par le fait qu'ils n'ont peu ou pas de postes clés et que, selon les directeurs des services concernés, la dotation des postes ne représente pas un enjeu pour la majorité d'entre eux. Un seul service présente un niveau de risque élevé en raison du nombre et de la nature des postes à combler.

Pour ce qui est des sept services restants, le degré d'avancement de leur démarche est « amorcé », car celle-ci a peu progressé, les actions effectuées se limitant à évaluer si une relève interne est disponible. À l'exception d'un directeur de service qui nous a confirmé avoir recensé une relève pour tous ses postes clés, les autres unités avaient globalement identifié moins du tiers de leur relève au moment de nos travaux. De plus, même dans les cas où la relève est identifiée, beaucoup de travaux restent à faire, que ce soit en termes d'évaluation des candidats, de gestion des compétences ou de coaching.

Conséquemment, pour ces sept services, nous avons évalué que le niveau de risque est « élevé » dans trois cas, qu'il est « modéré » pour trois autres et qu'il est « faible » pour le dernier, considérant qu'il n'y a pas de problème de recrutement relativement aux emplois concernés.

De plus, le manque de disponibilité constaté par les gestionnaires, dont certains sont déjà aux prises avec des défis de main-d'œuvre et le fait qu'il n'y ait pas d'approche commune de GR, constituent des enjeux pour plusieurs services en ce qui a trait à l'avancement de leur démarche.

3.1.3 Constats sur les facteurs de risque

Outre le nombre de postes en cause et le niveau d'avancement des démarches des services, les risques de relève sont liés à la nature des postes à combler ainsi

qu'à la difficulté de recrutement de certains d'entre eux. Nous présentons ci-après nos constats à ce chapitre.

Nombre d'employés admissibles à la retraite sans pénalité qui occupent des postes clés

Comme le montre le tableau 4, près du quart des EARSP occupent des postes clés. Selon les informations recueillies, les postes de gestion représentent une part importante de ceux-ci et concernent principalement neuf services.

Puisque les gestionnaires jouent un rôle d'encadrement dans la prestation des services et qu'ils ont un impact important sur la transmission des connaissances, la gestion de leur relève est stratégique pour l'organisation. C'est particulièrement le cas pour certains services pour lesquels l'attrait des postes de gestion est peu élevé. Selon les commentaires obtenus lors des rencontres de groupe, les conditions des postes de gestion ne semblent pas attrayantes aux yeux des employés pour compenser les responsabilités qu'ils devront assumer. Ces derniers invoquent le fait que le temps supplémentaire ne soit pas rémunéré et que les horaires de travail soient plus contraignants pour l'équilibre travail-famille.

Quant aux autres postes clés, il s'agit majoritairement de postes uniques ou de postes spécialisés qui requièrent une expertise particulière. Nous parlons plus amplement des défis de recrutement liés à ces postes dans la prochaine section.

Difficultés de recrutement pour certains postes

La section 3.2.2 présente les constats généraux émanant de nos discussions avec le SRH relativement aux enjeux d'attractivité de la Ville et aux initiatives qu'elle a entreprises à cet égard.

En complément, nous présentons ci-après quelques observations issues de nos échanges avec les directeurs de services :

- Certains postes requièrent une expertise du domaine municipal. C'est notamment le cas des urbanistes, des juristes et des comptables qui doivent maîtriser les lois, règlements, normes et pratiques spécifiques aux municipalités. Lorsqu'une relève interne n'est pas disponible, le bassin de candidats susceptibles d'avoir ces connaissances est relativement restreint.

- Pour d'autres fonctions, le profil de compétence technique est très spécialisé, par exemple, c'est le cas du domaine du traitement des eaux, de l'évaluation municipale et des postes de bibliothécaires. Encore ici, l'absence d'une relève interne peut constituer un enjeu.

- La compétitivité de certains types d'emploi sur le marché dans le domaine des technologies de l'information.

De plus, la Ville est confrontée à la difficulté de combler certains emplois qui n'ont pas été identifiés comme des postes clés, qui sont essentiels à la livraison des services aux citoyens et qui présentent des enjeux de recrutement. À titre d'exemples, les sauveteurs pour les piscines, les employés temporaires des terrains de jeux ainsi que les surveillants de patinoire.

3.1.4 Conclusion

Nos discussions avec les directeurs ont permis de constater que les enjeux de relève, quoique variables selon les services, sont bien réels. Ils s'expliquent à la fois par l'ampleur des retraites à venir, notamment au niveau des postes de gestion de la Ville, par le contexte externe (rareté de main-d'œuvre, compétition du secteur privé) ainsi que par le caractère spécialisé de certains postes à pourvoir. Nous avons observé que les risques les plus importants se situent au niveau des services qui comptent le plus grand nombre d'employés et pour lesquels les risques de GR peuvent avoir un impact important sur les services aux citoyens.

Nous recommandons aux directeurs de services :

RECOMMANDATIONS
1. de compléter l'analyse des enjeux de relève amorcée dans le cadre du présent audit et de documenter leurs constats en ce qui concerne les postes qui présentent des risques au niveau de la relève.
COMMENTAIRES DE LA DIRECTION
1. Après analyse du rapport d'audit, nous sommes en accord avec les constats et les recommandations. Nous mettrons en place un comité qui sera supervisé par la direction du Service des ressources humaines pour gérer la relève.

3.2 Le rôle de la haute direction

3.2.1 Soutien et promotion de la démarche de gestion de la relève

Connaissance des enjeux de relève

Le dernier exercice de GR à la Ville de Saguenay a été amorcé entre 2009 et 2011. Il portait sur la relève des employés-cadres.

C'est en 2018, dans la foulée d'un projet portant spécifiquement sur l'attraction et la rétention de la main-d'œuvre que le SRH a recensé les embauches et les départs d'employés, par catégorie de postes, pour les années 2015 à 2018 et fait une projection des retraites potentielles pour la période 2018-2023. L'objectif était de faire un état de situation sur les postes ayant un fort taux de roulement et d'évaluer le niveau de difficulté anticipé pour leur remplacement. Les résultats de cet exercice ont servi de base aux réflexions du « Comité d'amélioration de la rétention et de l'attraction de la main-d'œuvre » mis en place à la demande de la direction générale (DG) et dont nous parlons plus amplement à la section 3.2.2.

Bien que l'exercice ait permis de recueillir des informations pertinentes sur les mouvements de main-d'œuvre récents et à venir, il n'avait pas pour but de faire un diagnostic détaillé des enjeux de relève par service. La DG et le SRH ont d'ailleurs confirmé qu'un tel portrait n'existe pas à l'heure actuelle, mais qu'ils possèdent une compréhension générale de la situation, principalement en ce qui a trait aux postes de gestionnaires.

En l'absence d'un diagnostic détaillé des enjeux de relève, il est plus difficile pour la haute direction d'identifier les secteurs où les risques et les impacts potentiels seront les plus élevés et, conséquemment, de s'assurer que des plans d'action adaptés au contexte de chaque service soient mis en place.

Promotion des bonnes pratiques de gestion de la relève

Sans orientation particulière de la part de la haute direction, il s'est développé une approche décentralisée de GR qui repose sur la responsabilisation de chaque directeur de service. Bien que la DG et le SRH aient initié des projets qui peuvent avoir une incidence positive sur la GR (voir la section 3.2.2), il n'existe pas de processus global et formel en cette matière ni d'outil commun. Ceci permettrait, entre autres, d'harmoniser les actions prises par les directeurs de services et faciliterait la communication et l'intégration des analyses effectuées pour l'ensemble de l'organisation.

Nous avons discuté de cette question avec la DG qui nous a indiqué que des travaux de planification stratégique et de revue de l'offre de services de la Ville

sont en cours de réalisation et qu'ils pourraient constituer des intrants à la mise en place d'une démarche globale de GR. En effet, les secteurs devraient avoir une vision plus claire des orientations de développement futur et de leurs impacts sur les besoins de main-d'œuvre. En date de nos travaux, il n'y avait pas de plan d'action ni d'échéancier établi relativement à la mise en place d'une approche organisationnelle de GR.

Toutefois, lors de nos échanges avec les directeurs de services, tous ont signifié leur intérêt à l'égard d'une approche globale qui serait supportée par la haute direction et partagée avec les élus. En plus de leur fournir des orientations claires et un encadrement, ils estiment que celle-ci assurerait un meilleur arrimage entre les divers niveaux organisationnels, incluant les élus, en amont des décisions relatives à la promotion des postes clés. Des situations passées nous ont été partagées à l'effet qu'un manque d'arrimage entre les parties prenantes peut engendrer un risque que les secteurs investissent dans le développement de candidats qui ne seront finalement pas retenus. En plus d'être inefficientes et coûteuses, ces situations ont un effet démobilisant pour les personnes concernées et leurs collègues.

3.2.2 Mise en place des conditions de succès de la démarche de gestion de la relève

Relations de travail et attractivité de la main-d'œuvre

Nos travaux ont permis d'identifier certains enjeux auxquels la Ville doit faire face en matière de recrutement de sa main-d'œuvre.

Le premier défi concerne les relations de travail. Les conditions d'emploi de la majorité des employés de la Ville sont régies par des conventions collectives qui encadrent, entre autres choses, les processus liés à l'embauche, aux horaires de travail et à la promotion des employés. Certaines de ces règles ne répondent plus aux besoins des travailleurs de la nouvelle génération qui ont des attentes différentes de leurs collègues des générations antérieures.

En effet, des études le prouvent, ils recherchent moins la stabilité à long terme, mais privilégient des environnements de travail permettant la flexibilité des horaires, la conciliation travail-famille, l'autonomie, la capacité d'innovation et la progression de carrière basée sur la compétence et le rendement.

Dans un contexte d'amélioration du niveau d'attractivité de la Ville, l'évolution des pratiques de gestion des relations de travail doit être discutée avec les représentants de la partie syndicale pour trouver des solutions gagnantes pour l'ensemble des parties prenantes.

Un autre enjeu important concerne les employés au statut temporaire puisque la Ville de Saguenay a adopté un modèle de gestion qui favorise le recours important à ce type de main-d'œuvre. Selon les données du Tableau 1, 601 employés en poste, excluant les brigadiers scolaires, avaient un statut d'employé temporaire, ce qui correspond à près de 40 % des employés de la Ville. Bien que cette stratégie présente des avantages au plan de la gestion organisationnelle et financière, elle ne facilite pas la rétention et l'attractivité de la main-d'œuvre.

Enfin, d'autres facteurs expliquent pourquoi les municipalités, qui historiquement étaient reconnues comme des employeurs de choix et qui avaient une certaine facilité à pourvoir leurs postes, ont maintenant des défis importants de recrutement. Notons entre autres :

- la rareté des candidats pour certaines catégories d'emploi. Ce phénomène est connu depuis quelques années, mais ses effets se font sentir de plus en plus concrètement, ce qui pousse les organisations à innover dans leur façon d'attirer et de retenir leur main-d'œuvre;

- la compétition importante d'entreprises de tous les secteurs qui offrent plus de souplesse dans les conditions de travail, souvent plus avantageuses, ainsi que des salaires très concurrentiels;

- l'attractivité des grands centres urbains auprès des travailleurs en raison des nombreuses opportunités qu'ils présentent. Ce facteur est d'autant plus important pour les jeunes travailleurs qui sont davantage enclins à changer d'emploi au cours de leur carrière.

Les défis relatifs aux relations de travail et d'attraction de main-d'œuvre constituent donc des risques majeurs pour la Ville, ce qui a incité la DG et le SRH à mettre de l'avant des actions stratégiques visant à renforcer le positionnement de l'organisation comme employeur de choix. Les principales actions sont présentées ci-après :

➢ Comité d'amélioration de la rétention et de l'attraction de la main-d'œuvre

C'est en octobre 2018 que la Ville a mis en place un comité dont le mandat est d'identifier les actions à mettre de l'avant pour améliorer la situation de la Ville en matière de rétention et d'attraction de la main-d'œuvre.

Le premier mandat de ce comité a consisté à faire une analyse des causes des départs d'employés survenus entre 2015 et 2018 et à documenter le niveau de difficulté pour leur remplacement. Par la suite, des sondages ont été réalisés et des groupes de discussion ont été tenus afin de consulter les employés sur les

sujets suivants : conditions de travail, reconnaissance des acquis, possibilité de carrière, satisfaction au travail et conciliation travail-famille. Les résultats de ces consultations sont en cours d'analyse et la prochaine étape, prévue à la fin de 2019, consistera à identifier les pistes de solution visant à renforcer l'attractivité de la Ville.

Les constats issus de ces travaux constitueront un intrant important pour l'identification des points à discuter avec la partie syndicale lors des renouvellements des conventions collectives.

➢ Programme d'évaluation des cadres

La Ville a récemment entrepris une démarche d'évaluation de ses employés-cadres qui permettra d'évaluer leur rendement et d'identifier les besoins en matière de formation et de coaching. À ce jour le SRH, en collaboration avec les directeurs de services, a développé les modèles de compétences sur la base desquelles les gestionnaires seront évalués. Il leur a aussi donné de la formation afin de les encadrer dans leur rôle d'évaluateur. L'objectif est que l'exercice d'évaluation soit complété, au plus tard, à l'automne 2019.

Il est à noter que la Ville souhaite éventuellement étendre cette pratique à l'ensemble des employés.

➢ Postes temporaires

Consciente des impacts que la stratégie de dotation des postes temporaires avait sur le roulement du personnel, la Ville a initié des réflexions et des discussions avec la partie syndicale afin de déterminer la répartition optimale entre le nombre de postes temporaires et le nombre de postes permanents.

La haute direction a ainsi initié des projets qui devraient engendrer des impacts positifs sur la gestion des enjeux de relève.

➢ Démarche de développement de compétences

C'est à partir de l'automne 2016 que le SRH a débuté, en collaboration avec trois services de la Ville, des projets pilotes en matière de développement des compétences. La première étape consistait à établir les profils de compétences souhaités pour chacun des services impliqués. Par la suite, les candidats qui avaient postulé pour participer au projet étaient évalués en fonction des compétences identifiées. C'est sur la base de ces évaluations que le SRH et les services concernés ont élaboré des plans de développement de compétences avec les participants. Ce plan pouvait notamment inclure de la formation, du coaching et de l'entraînement à la tâche.

À la date de nos travaux, deux des trois secteurs avaient passablement progressé dans la mise en œuvre de ces plans.

Investissements supportant les initiatives de gestion de la relève

Nous avons constaté que la Ville de Saguenay n'a pas dédié de ressources humaines ni financières spécifiques pour la réalisation des démarches présentées précédemment. Le SRH et les services impliqués ont puisé à même leurs propres ressources pour réaliser celles-ci. Leurs actions évoluent donc au rythme des disponibilités humaines et financières plutôt qu'en fonction d'un calendrier établi lors de leur planification. De même, le SRH n'a pas de ressource pleinement dédiée à la gestion de la relève de sorte que, même s'il a supporté quelques services, ces projets n'ont pas avancé au rythme souhaité par les secteurs concernés. Nous exposerons plus amplement la question des ressources du SRH à la section 3.3.

Les directeurs de services nous ont mentionné l'importance du développement des compétences comme outil de gestion de relève. Ils ont aussi souligné que le transfert de connaissances, qui peut nécessiter le dédoublement de personnel pendant une période, est un facteur de succès. Bien que la Ville permette aux directeurs d'utiliser cette pratique, les services doivent assumer cette opération à même leurs budgets d'opération.

L'investissement limité dans les processus de GR restreint les moyens mis à la disposition des gestionnaires pour gérer leur relève. Cela peut entraîner des risques, notamment de ne pas choisir les meilleurs candidats pour un poste donné, de ne pas offrir à ces derniers les meilleures conditions pour entreprendre leur mandat avec succès, d'allonger le cycle de transition et de perdre des connaissances corporatives.

Nous recommandons à la haute direction :

RECOMMANDATIONS

2. de mandater le Service des ressources humaines afin qu'il développe une approche organisationnelle de gestion de la relève et d'établir un plan d'action;
3. de demander au Service des ressources humaines d'évaluer les ressources humaines et financières nécessaires pour supporter la mise en œuvre du plan de la gestion de la relève;

4. de s'assurer que les gestionnaires poursuivent l'analyse des enjeux de relève amorcée dans le cadre du présent audit et de requérir des plans d'action visant à gérer les risques identifiés;

5. de demander au Service des ressources humaines d'élaborer des indicateurs permettant de suivre l'état de la situation par service et d'en rendre compte périodiquement aux autorités municipales.

COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

Après analyse du rapport d'audit, nous sommes en accord avec les constats et les recommandations. Nous mettrons en place un comité qui sera supervisé par la direction du Service des ressources humaines pour gérer la relève.

3.3 Le rôle du Service des ressources humaines

3.3.1 Mise en place d'un programme de gestion de la relève

Approche de gestion de la relève arrimée avec les stratégies RH

La Ville de Saguenay ne s'est pas dotée d'une démarche globale de GR. Chaque directeur de service est responsable d'identifier les enjeux de son unité et, au besoin, d'initier un projet. Dans ce cas, il peut consulter le SRH pour élaborer une approche ou pour valider la stratégie qu'il compte utiliser.

Nous avons observé que les démarches entreprises dans les unités administratives sont de différentes natures (développement des compétences, restructuration de leurs activités, planification stratégique, etc.). Une telle variété dans les méthodes utilisées peut être appropriée dans la mesure où les contextes de chaque unité administrative sont différents.

Cependant, une approche globale intégrant les différents volets d'intervention permettrait d'harmoniser les façons de faire et de s'assurer que toutes les composantes d'une approche de GR seraient considérées dans le plan de chacun des services.

Les initiatives mises de l'avant par la haute direction en matière de développement des compétences, d'attractivité de la main-d'œuvre et d'évaluation des cadres, bien que bénéfiques pour l'organisation, auraient davantage d'impact sur la gestion de la relève si elles étaient intégrées dans un plan global. Nos entretiens avec les directeurs de services ont confirmé qu'ils partagent cette vision. Ils

reconnaissent qu'ils ont la responsabilité de gérer leur relève, mais souhaiteraient qu'il y ait un arrimage avec un plan global.

Le SRH nous a confirmé qu'une approche intégrée, arrimée à une vision stratégique, optimiserait les efforts consentis et permettrait d'améliorer les résultats du plan de relève. Lorsque toutes les composantes de la gestion des ressources humaines sont bien établies et arrimées dans un plan d'ensemble, la GR s'intègre naturellement aux pratiques courantes de l'organisation (continuum entre les prévisions de mouvements de main-d'œuvre, le processus annuel d'évaluation, l'identification de candidats potentiels et les plans d'action, qui incluent notamment le développement des compétences).

Outils de gestion de la relève

Le SRH n'a pas proposé de guide méthodologique à l'intention des gestionnaires désirant entreprendre une démarche de GR.

Plusieurs directeurs ont mentionné que l'utilisation d'une approche uniforme, basée sur les bonnes pratiques et supportée par des outils de gestion adaptés au contexte de la Ville, faciliterait leurs démarches.

De plus, notre analyse de la situation nous permet de conclure que l'utilisation d'une approche harmonisée, modulée en fonction des particularités de chaque service, permettrait de mieux gérer les risques de :

- disparité au niveau de la qualité des résultats d'un service à l'autre, selon les compétences de chaque directeur en matière de GR;
- pertes d'efficience liées au fait que chaque service développe son approche.

3.3.2 Soutien des directeurs de services dans le déploiement de l'approche

Au cours des dernières années, le SRH a priorisé les activités qu'il jugeait stratégiques pour l'organisation, soit la gestion des relations de travail et la dotation. En matière de GR, ses mandats, toujours en cours, se sont concentrés sur le soutien à une démarche de développement des compétences auprès de trois services ainsi qu'à l'établissement ou la mise à jour des profils de compétence dans les dossiers de dotation.

Nos discussions avec les directeurs de services ont démontré que leurs attentes sont variables en ce qui a trait au niveau de support souhaité de la part du SRH. Plusieurs ont confirmé que les conseillers RH manquent de disponibilité pour répondre à leurs demandes compte tenu du grand nombre de services qu'ils doivent supporter et de la diversité des mandats pour lesquels ils sont sollicités.

En conséquence, la majorité des directeurs de services gèrent leur relève de façon autonome.

À notre avis, une implication soutenue et concertée du SRH serait bénéfique pour l'organisation, garantissant ainsi l'arrimage des actions de chacun avec la vision globale de l'organisation ainsi qu'une utilisation optimale des outils proposés.

Nous recommandons au Service des ressources humaines :

RECOMMANDATIONS

6. de développer une approche de gestion de la relève, intégrée à l'ensemble de ses stratégies de gestion des ressources humaines, et de faire approuver son déploiement par les autorités municipales;
7. de concevoir des outils supportant l'exercice de gestion de la relève et de les mettre à la disposition des gestionnaires;
8. de préciser la nature de son offre de service en matière de gestion de la relève et de communiquer celle-ci aux autres services de l'organisation;
9. d'évaluer les actions qui devraient être mises de l'avant pour supporter l'organisation au cours des prochaines années et d'évaluer les efforts à y investir.

COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

Après analyse du rapport d'audit, nous sommes en accord avec les constats et les recommandations. Nous mettrons en place un comité qui sera supervisé par la direction du Service des ressources humaines pour gérer la relève.

Nous recommandons aux directeurs de services :

RECOMMANDATIONS

10. en application de l'approche globale adoptée par la Ville, d'élaborer des plans d'action en GR applicables à leur contexte et de les mettre en œuvre afin de gérer les risques identifiés en impliquant le Service des ressources humaines, lorsque requis.

COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

Après analyse du rapport d'audit, nous sommes en accord avec les constats et les recommandations. Nous mettrons en place un comité qui sera supervisé par la direction du Service des ressources humaines pour gérer la relève.

ANNEXE 1 – OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION

Objectif 1

La haute direction a mis en place les conditions favorisant une bonne GR.

Critères d'évaluation :

- la haute direction supporte la démarche de GR et en fait la promotion auprès des gestionnaires;
- la haute direction est proactive dans l'identification et la gestion des obstacles à une bonne GR;
- la haute direction supporte les investissements monétaires et de ressources humaines pour réaliser la GR.

Objectif 2

Le Service des ressources humaines supporte efficacement l'organisation dans la GR.

Critères d'évaluation :

- le SRH a développé un programme de GR reposant sur une vision et une stratégie globale qui est bien intégrée aux autres programmes de gestion des ressources humaines;
- le SRH a développé des mécanismes et des outils permettant de faciliter la GR;
- le SRH offre son soutien aux directeurs de services dans la mise en place du programme.

Objectif 3

Les gestionnaires gèrent leur relève de façon efficace et efficiente.

Critères d'évaluation :

- les gestionnaires se sentent imputables de la GR au sein de leurs secteurs;
- les gestionnaires ont les compétences et les outils pour mettre en œuvre le programme de GR;
- les gestionnaires ont identifié leurs postes clés, ont évalué les risques liés à la relève de ceux-ci et, lorsque nécessaire, ont mis en œuvre des plans de GR et de transfert de connaissances.

CHAPITRE 3

GESTION DE LA MAINTENANCE ET DE LA SURVEILLANCE DES OUVRAGES D'ART

AUDIT DE PERFORMANCE

TABLES DES MATIÈRES

1. VUE D'ENSEMBLE 53
1.1 MISE EN CONTEXTE 53
1.2 DESCRIPTION DES FAMILLES D'OUVRAGES D'ART ET DES CADRES DE RÉFÉRENCE 54
1.2.1 PONTS, PASSERELLES ET PONCEAUX DE PLUS DE 4,5 MÈTRES 54
1.2.2 BARRAGES 55
1.2.3 MURS DE SOUTÈNEMENT 56
1.3 GESTION GLOBALE DES ACTIFS 56
1.4 RÉPARTITION DES ACTIVITÉS 56
1.4.1 SERVICE DES IMMEUBLES 56
1.4.2 SERVICE DU GÉNIE 57
1.4.3 SERVICE HYDRO-JONQUIÈRE 57
1.4.4 SERVICE DES TRAVAUX PUBLICS 57
2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT 58
2.1 OBJECTIF DE L'AUDIT 58
2.2 PORTÉE ET LIMITATION DE L'AUDIT 59
3. RÉSULTATS DE L'AUDIT 60
3.1 RÔLES ET RESPONSABILITÉS 60
3.1.1 MISE EN CONTEXTE ET BONNES PRATIQUES 60
3.1.2 CONSTATS 61
3.1.3 RECOMMANDATIONS 64
3.2 INVENTAIRE DES OUVRAGES D'ART 66
3.2.1 MISE EN CONTEXTE ET BONNES PRATIQUES 66
3.2.2 CONSTATS 66
3.2.3 RECOMMANDATIONS 68
3.3 CONNAISSANCE DE L'ÉTAT DES OUVRAGES D'ART 69
3.3.1 MISE EN CONTEXTE ET BONNES PRATIQUES 69
3.3.2 CONSTATS 71
3.3.3 RECOMMANDATIONS 75
3.4 ENTRETIENS PRÉVENTIFS ET CORRECTIFS 78
3.4.1 MISE EN CONTEXTE ET BONNES PRATIQUES 78
3.4.2 CONSTATS 78
3.4.3 RECOMMANDATIONS 80

3.5 DOCUMENTS EXIGÉS PAR LA LOI SUR LA SÉCURITÉ DES BARRAGES 81
3.5.1 MISE EN CONTEXTE ET BONNES PRATIQUES 81
3.5.2 CONSTATS 82
3.5.3 RECOMMANDATIONS 82
3.6 REDDITION DE COMPTE 82
3.6.1 MISE EN CONTEXTE ET BONNES PRATIQUES 82
3.6.2 CONSTATS 83
3.6.3 RECOMMANDATIONS 83
ANNEXE 1 – OBJECTIF DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION 85

MTQ	Ministère des transports du Québec
CEHQ	Centre d'expertise hydrique du Québec
PTI	Plan triennal d'immobilisation
CERIU	Centre d'expertise et de recherche en infrastructure urbaine

1. VUE D'ENSEMBLE

1.1 Mise en contexte

La Ville de Saguenay a une superficie de 1 150 kilomètres carrés; on y retrouve environ 200 parcs et espaces verts, des kilomètres de réseau cyclable, des sentiers de véhicule tout terrain et de motoneige et plusieurs rivières qui traversent la ville. L'aménagement d'un si vaste territoire ne peut se réaliser sans la construction de nombreux ouvrages d'art.

On définit les ouvrages d'art comme des constructions liées à l'établissement et à l'exploitation de voies de circulation terrestres, fluviales ou maritimes, telles que des ponts, des passerelles, des murs de soutènement, des murets, des ponceaux, des barrages ainsi que des quais.

La Ville de Saguenay a construit, acquis ou s'est vu céder, au fil des années, une quantité importante de ces types d'ouvrages. Dans la majorité des cas, elle a la responsabilité légale d'assurer la sécurité et le bon fonctionnement de ces structures.

Au Québec, la *Loi sur la voirie*[1] détermine la propriété des routes et des ouvrages y afférant. Conformément à cette loi, les villes sont propriétaires et responsables d'un grand nombre d'ouvrages d'art en lien avec le réseau routier situé sur leur territoire.

Afin de les aider à assumer adéquatement ces responsabilités, le gouvernement a confié au ministère des Transports du Québec les tâches d'inspecter, d'entretenir et de rénover un certain nombre d'ouvrages plus complexes, comme les ponts et les ponceaux dont l'ouverture est supérieure à 4,5 mètres.

Pour les autres types d'ouvrages d'art, la Ville est entièrement responsable d'assumer ces tâches et d'en assurer la pérennité.

Pour remplir ses obligations, il incombe à la municipalité de bien connaitre les actifs en cause, de disposer d'un inventaire adéquat et d'une définition claire des rôles et responsabilités des différents intervenants impliqués. Finalement, elle doit s'assurer de réaliser les différents travaux nécessaires au maintien en état de ces structures.

[1] Loi sur la voirie, chapitre V-9, à jour au 1er juin 2019

1.2 Description des familles d'ouvrages d'art et des cadres de référence

1.2.1 Ponts, passerelles et ponceaux de plus de 4,5 mètres

Dans le cadre d'une importante réforme relative aux rôles et responsabilités des municipalités, le gouvernement provincial procédait, en 1993, à la cession d'environ 4 300 structures d'ouvrages d'art aux municipalités.

Les anciennes villes qui composent maintenant la Ville de Saguenay se sont alors vu céder plusieurs centaines de ces structures. À cette liste vient s'ajouter un grand nombre d'ouvrages construits par la Ville au fil des années. Plusieurs servent notamment à faciliter des activités de transports actifs (vélos, piétons, etc.).

Afin de préciser les règles de partage et d'assister les municipalités dans la prise en charge de leurs responsabilités, le ministère des Transports du Québec (MTQ) publiait, en 1993, un guide d'information sur le partage des responsabilités[2] et en 1997, un guide de gestion des ouvrages d'art[3].

Le manuel d'inspection des structures[4] du MTQ divise les tâches d'inspection les plus fréquentes en inspections générales et inspections annuelles.

L'inspection générale consiste à examiner systématiquement tous les éléments d'une structure, d'en déterminer l'importance et de prioriser les travaux d'entretien. L'intervalle entre les inspections générales varie de 2 à 4 ans.

L'inspection annuelle consiste plutôt à examiner visuellement les éléments d'une structure pour découvrir les anomalies et les défauts évidents qui affectent la capacité et la stabilité de cette dernière. Cette inspection doit se faire annuellement afin d'identifier les défauts qui pourraient être la cause d'accidents.

Les deux types d'inspections peuvent recommander des travaux d'entretien à caractère préventif ou des travaux de type correctif. Selon les bonnes pratiques, les entretiens préventifs permettent un meilleur étalement des sommes à investir sur la durée de l'actif et prolongent ainsi sa vie utile. Pour ce qui est des travaux correctifs, ils concernent les travaux nécessaires au bon fonctionnement de l'actif à la suite d'un diagnostic lors d'une inspection ou à la suite d'un bris.

[2] MTQ, Guide d'information sur le partage des responsabilités, 1993
[3] CERIU, Guide de gestion des ouvrages d'art à l'intention des municipalités, 1997
[4] MTQ, Manuel d'inspection des structures (Gouvernement du Québec, mis à jour en janvier 2017)

En complément au guide de gestion, le MTQ offre d'autres référentiels[5] faisant la promotion des meilleures pratiques en termes d'inventaire, de surveillance et de maintenance des ouvrages d'art, ainsi que des formations pour les inspecteurs.

1.2.2 Barrages

Ce n'est qu'en 1998 que les barrages ont été massivement recensés[6] au Québec. Ce recensement a permis de produire le premier répertoire des barrages de l'ensemble du territoire. La propriété d'un barrage est attribuée à celui qui le détient ou l'exploite.

En avril 2002, entre en vigueur la *Loi S-3.1.01*[7] *sur la sécurité des barrages et ses règlements* qui définit clairement les exigences d'inspection et d'entretien à respecter par les propriétaires de ce genre d'ouvrage en fonction de leur hauteur et de leur capacité de retenue.

Le Centre d'expertise hydrique du Québec (CEHQ) reconnait à Saguenay la gestion des activités de surveillance et de maintenance pour sept barrages à forte contenance et quatre à faible contenance. Les activités de surveillance des barrages à forte contenance se catégorisent en visites de reconnaissance, inspections et études de sécurité.

Les visites de reconnaissance doivent avoir lieu à une fréquence variant d'une fois par mois à une fois par année. Elles visent à dresser un portrait sommaire de l'état du barrage et à suivre l'évolution des anomalies mineures constatées lors de visites antérieures.

Les inspections sont requises une fois tous les un à dix ans selon les barrages et elles servent à vérifier l'état et le comportement du barrage sous tous ses aspects. L'inspection d'un barrage peut demander des analyses et des prises de mesures. De plus, celle-ci doit être réalisée par un ingénieur, conformément à la *Loi sur la sécurité des barrages*.

L'évaluation de la sécurité d'un barrage est une étude effectuée par un ingénieur tel qu'exigé par la loi et sert, entre autres, à établir le niveau de conséquence d'une rupture. La sécurité d'un barrage est réévaluée tous les dix ans pour les barrages ayant un niveau de conséquence « supérieur » à « moyen », et les barrages ayant

[5] MTQ, Manuel d'inventaire des structures (Gouvernement du Québec, s.d.); MTMDET, Manuel d'entretien des structures (Gouvernement du Québec, s.d.); MTMDET, Ouvrage d'art tome III (Gouvernement du Québec, 2011)
[6] MELCC, « Communique de Presse », Direction des affaires institutionnelles et des communications, (consulté le 2 avril 2019), http://www.environnement.gouv.qc.ca/communiques/1998/c980511a.htm.
[7] Québec, « Loi sur la sécurité des barrages, RLRQ », éd. par D, chap.S-3.1.01, no g (s. d.): à jour au 15 janvier 2019.

un niveau de conséquence « faible » et « minimal » sont réévalués aux quinze et vingt ans.

1.2.3 Murs de soutènement

Ville fortement escarpée, Saguenay s'est vue dans l'obligation de construire de nombreux murs et murets pour permettre le développement de son territoire. Plusieurs d'entre eux soutiennent des structures routières ou retiennent d'importants talus.

En ce qui concerne la surveillance et la maintenance des murs de soutènement et des murets, le manuel Tome III du MTQ[8] peut servir de référence à la municipalité pour réaliser les inspections. Le chapitre 5 de ce manuel définit dans une norme les éléments qui doivent être considérés lors de leur conception et les caractéristiques de construction à obtenir. Cette norme, tout comme pour les ponceaux de plus de 4,5 mètres, peut servir de base à la surveillance et la maintenance de ces ouvrages. De plus, les règles du *Code civil du Québec* qui régissent les responsabilités des propriétaires d'actifs s'appliquent également aux propriétaires de murs de soutènement.

1.3 Gestion globale des actifs

Depuis 2014, la norme ISO 55000[9] définit clairement les bonnes pratiques à favoriser et s'impose de plus en plus comme un standard de gestion pour tous les types d'actifs confondus. Ce cadre peut servir de référence pour l'analyse des bonnes pratiques de gestion des ouvrages d'art.

1.4 Répartition des activités

Quatre services municipaux sont impliqués à différents niveaux dans des activités reliées soit à la conception, à la surveillance ou à l'entretien des ouvrages d'art. Ces services sont : les Services des immeubles, du génie, d'Hydro-Jonquière et des travaux publics.

Chaque service doit déployer, à même son budget, les efforts nécessaires pour maintenir en bon état les actifs sous sa responsabilité. Si des travaux majeurs sont nécessaires, une demande de budget supplémentaire est possible par l'élaboration d'un projet particulier au plan triennal d'immobilisations (PTI).

1.4.1 Service des immeubles

Le Service des immeubles est responsable de l'entretien, de la maintenance et de l'inspection des ponts et des passerelles qui sont situés dans les parcs et les

[8] MTQ, Tome III – Ouvrages d'art (Gouvernement du Québec, mis à jour en janvier 2019)
[9] ISO, Gestion d'actifs (Organisation mondiale de normalisation, 2014)

espaces verts. Il arrive que l'inspection et l'entretien de certains éléments requièrent une expertise particulière, dans ce cas il fait appel à des firmes de génie externes.

1.4.2 Service du génie

Le Service du génie est responsable de l'inspection, de la conception et du suivi des travaux d'entretien et de réparation de plusieurs ouvrages d'art. En raison de la complexité de ces tâches et du niveau d'expertise nécessaire, la majorité de celles-ci sont généralement données à forfait à des firmes de consultants ou des entreprises spécialisées.

Pour les ouvrages reconnus par décret dans la *Loi sur la voirie* et ceux liés aux routes provinciales, le Service du génie travaille en étroite collaboration avec le MTQ. Ce dernier assure les inspections, la planification et la réalisation des travaux qui lui incombent. De son côté, la municipalité est responsable de l'entretien de la chaussée, des trottoirs, des dispositifs de retenue, du drainage et de l'éclairage.

Annuellement, et à la suite de ses inspections, le MTQ transmet à la Ville de Saguenay, la liste des travaux requis ne relevant pas de sa responsabilité, mais devant être réalisés par la Ville.

En ce qui concerne les barrages dont la gestion incombe à la municipalité, le Service du génie assure la réalisation des activités requises par la législation en vigueur. Le Service doit donc coordonner les visites de reconnaissance et les inspections. Le Service du génie a également la responsabilité d'effectuer les études de sécurité des barrages qui ne produisent pas d'électricité. Les activités visant à assurer la sécurité du public sur les voies de circulation intégrées aux barrages sont également du ressort du Service du génie.

1.4.3 Service Hydro-Jonquière

Le Service Hydro-Jonquière assure la conception, l'opération, l'entretien et la maintenance des barrages qui produisent de l'électricité. En plus de voir au bon fonctionnement de ces actifs, il prend en charge les études de sécurité et le suivi des inspections des barrages sous sa juridiction soit : Pont Arnaud, Chute Garneau et Barrage Jonquière.

1.4.4 Service des travaux publics

Le Service des travaux publics intervient pour les travaux de faible ou moyenne envergure sur les ouvrages d'art de la municipalité afin d'assurer la protection des équipements et la sécurité du public. Leurs demandes d'interventions sont alimentées, soit par un système de requête central, si la demande provient des

citoyens, ou par communication interne si cela provient des autres services municipaux impliqués dans la gestion de ces infrastructures. De plus, considérant la nature de leurs travaux qui requièrent de circuler sur le territoire, ils sont à même de relever les irrégularités apparentes sur ces actifs et d'intervenir dans un court délai.

2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT

2.1 Objectif de l'audit

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons réalisé une mission d'audit d'optimisation des ressources portant sur la gestion de la maintenance et de la surveillance des ouvrages d'art de la Ville de Saguenay. Nous avons réalisé cette mission conformément à la norme canadienne de mission de certification (NCMC 3001), ainsi qu'aux normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public émises par le Conseil des normes d'audit et de certification soutenues par CPA Canada.

Notre audit visait à s'assurer que les services effectuent une surveillance efficace et efficiente des ouvrages d'art sous leur responsabilité et qu'ils effectuent les travaux d'inspection, d'entretien et de réparation appropriés pour en assurer leur maintien dans le respect des lois et règlements en vigueur.

Les ouvrages d'art visés par cet audit sont les :

- ponts;
- ponceaux dont le diamètre est égal ou supérieur à 4,5 mètres;
- passerelles;
- barrages;
- murs de soutènement et murets longeant une infrastructure de transport.

Bien que la Ville de Saguenay possède quatre quais, le mandat ne portera pas sur ces actifs. La Ville possède également un tunnel, mais qui n'est pas de grande envergure. Il est donc exclu du mandat.

Ainsi, pour vérifier si les activités sont conformes aux meilleures pratiques du milieu, nous nous sommes appuyés sur :

- la loi et le règlement sur les barrages pour établir le cadre des meilleures pratiques pour les ouvrages d'art de la famille des barrages[10] [11];

[10] Québec, « Loi sur la sécurité des barrages, RLRQ », éd. par D, *chap.S-3.1.01,* nº g (s. d.): à jour au 15 janvier 2019
[11] « Règlement sur la sécurité des barrages », s. d.

- le guide de gestion des ouvrages d'art à l'intention des municipalités (CERIU);
- la norme ISO 55000.

Pour les ouvrages d'art qui ne sont pas couverts par ces références, comme les murs, murets et passerelles conçues pour circulation cyclable ou piétonne, nous nous sommes inspirés des bonnes pratiques de gestion d'actifs.

2.2 Portée et limitation de l'audit

Pour procéder à cet audit nous avons d'abord consulté les rapports des visites annuelles et des inspections, en plus de valider la réalisation des études de sécurité de sept barrages situés sur le territoire de la Ville de Saguenay. Ensuite, nous avons rencontré les Services d'Hydro-Jonquière et du génie pour documenter le traitement des éléments soulevés dans les rapports des activités d'inspection.

Les activités de surveillance et de maintenance des ouvrages de la famille des ponts et passerelles situés sur le territoire des parcs ont été vérifiées sur l'ensemble du processus seulement pour les cas où des rapports d'inspection étaient disponibles. Les informations concernant les ouvrages qui n'ont pas fait l'objet d'une inspection ont été colligées à la suite d'entrevues dans lesquelles les intervenants ont été informés des échanges verbaux concernant les activités de surveillance et de maintenance de ces ouvrages.

Les activités liées aux ouvrages de la famille des murs et murets ont été vérifiées dans leur état actuel; il est à noter qu'un projet d'améliorations significatives des activités est en cours.

En ce qui concerne les activités de surveillance et de maintenance relatives aux ouvrages sous la gestion du MTQ, nos travaux se sont limités au processus de prise en charge par la Ville du contenu des rapports émis par le MTQ. Nous avons consulté les dossiers maintenus par le Service de génie. Ces dossiers contiennent une copie du rapport d'inspection du MTQ annotée par le personnel du service de même que des remarques sur les éléments non structuraux qui ne sont pas entretenus par le MTQ, mais tout de même pris en compte dans leurs inspections.

La responsabilité de la vérificatrice générale de la Ville de Saguenay consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de la mission et elle peut émettre des recommandations. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder une conclusion et pour obtenir un niveau

d'assurance raisonnable. L'évaluation est basée sur les critères jugés valables dans les circonstances et qui sont détaillés à l'annexe 1.

La vérificatrice générale de la Ville de Saguenay applique la norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ 1) et, en conséquence, maintient un système exhaustif de contrôle qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, elle 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.

L'audit porte principalement sur les activités réalisées du 1er janvier 2016 au 31 décembre 2018. Cependant, certaines des constatations peuvent se rapporter à des situations antérieures ou postérieures à cette période. Nos travaux ont pris fin en mai 2019.

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

3.1 Rôles et responsabilités

3.1.1 Mise en contexte et bonnes pratiques

Afin d'assurer une gestion efficace des actifs, il importe de bien définir les rôles et responsabilités des différents intervenants de l'organisation et de s'assurer qu'ils sont bien connus de tous.

Pour garantir une prise en charge responsable de ces ouvrages, il faut pouvoir compter sur un système bien structuré. Que ce soit en termes d'inspection, de réalisation des travaux, d'entretien ou de gestion de l'information, les tâches à réaliser doivent être bien connues et les processus clairement définis. Ce système devrait permettre de coordonner le plus efficacement possible l'ensemble des activités techniques et administratives liées au maintien de ces actifs. L'importance en est d'autant plus grande lorsque ces tâches sont déléguées à plusieurs unités administratives différentes.

Il faut également prendre en considération le niveau d'expertise nécessaire pour réaliser les différentes activités entourant la gestion de ces actifs. Par leur nature, ces ouvrages sont relativement complexes. Les risques de défaillance sont rares, mais les conséquences peuvent être majeures. La compétence des professionnels responsables de leur gestion est donc essentielle. Les connaissances techniques très spécialisées pour les inspections ou la

construction, par exemple, requièrent de travailler régulièrement avec des ressources externes.

Comme mentionné précédemment, une partie de ces tâches est assurée par le MTQ qui s'occupe des activités de surveillance et de maintenance de certains ouvrages d'art plus névralgiques tels que ponts et gros ponceaux. La municipalité demeure toutefois propriétaire de l'ensemble de ces ouvrages. Elle doit donc être en mesure de bien coordonner les efforts des différents services, de collaborer efficacement avec le MTQ, mais aussi d'encadrer la réalisation de mandats de professionnels externes.

3.1.2 Constats

Nous avons constaté que la répartition des rôles et responsabilités est complexe, puisqu'elle implique quatre services. Elle varie notamment en fonction du type d'ouvrage, de sa localisation et de sa fonction. Il n'existe aucun document établissant de façon formelle, ces responsabilités. De ce fait, nous avons dû relancer à quelques reprises les différents services qui n'avaient pas tous la même définition de leurs rôles.

Les figures qui suivent résument la répartition des rôles et responsabilités telle que nous l'avons constatée.

Figure 1 : Résumé des rôles et responsabilités pour les ouvrages de la famille des ponts et passerelles

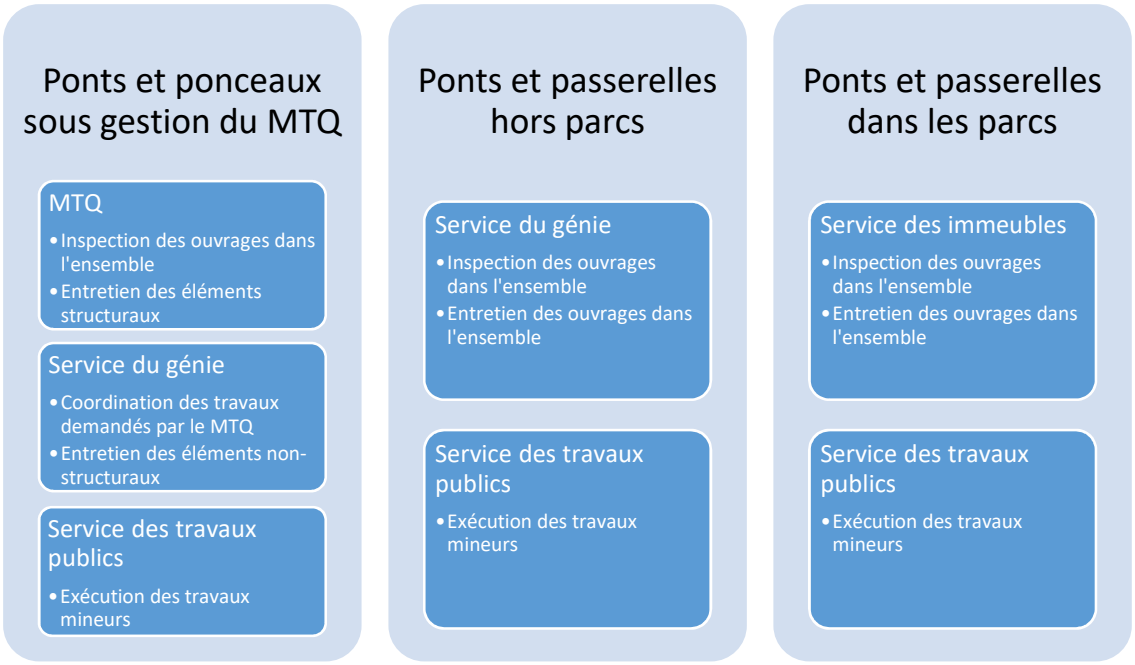
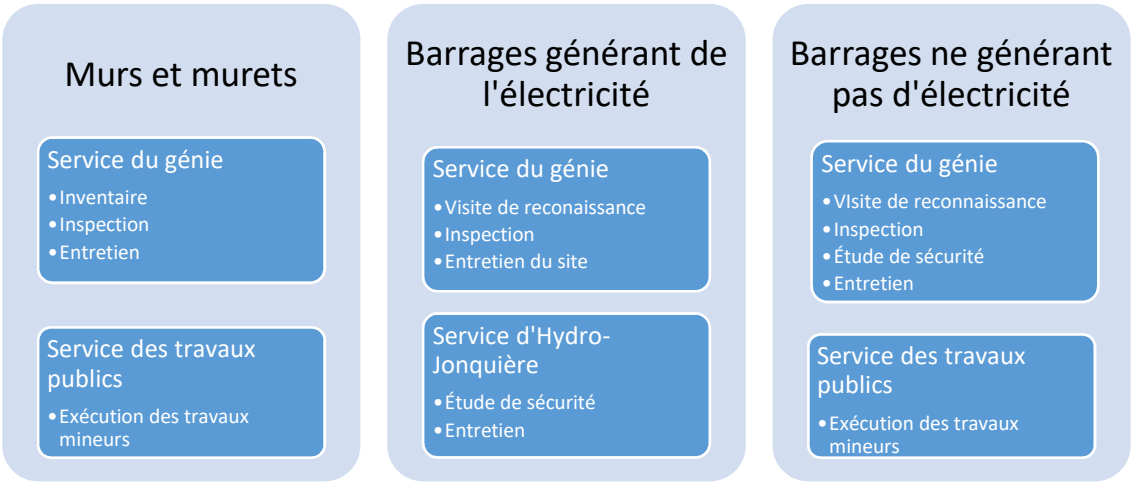


Figure 2 : Résumé des rôles et responsabilités pour les ouvrages d'art de la famille des murs et barrages



Malgré l'information recueillie, certaines zones grises demeurent. En ce qui a trait aux passerelles, nous avons constaté une ambiguïté dans les responsabilités entre le Service des immeubles et le Service du génie pour certains ouvrages

situés sur le territoire des parcs et dont les activités d'inspection demandent l'expertise d'un ingénieur en structure. Il y a aussi confusion concernant l'entretien des passerelles situées sur le territoire des parcs et sur lesquelles circulent des véhicules (automobile, motoneige ou autres VTT). Le Service du génie considère que la responsabilité de l'entretien et l'inspection des passerelles situées sur des territoires de parc reviennent entièrement au Service des immeubles; pour ce dernier, cette répartition n'est pas aussi évidente.

Concernant la répartition des tâches entre la Ville et le MTQ pour les ponts et ponceaux, ils sont inspectés dans leur ensemble par le MTQ et celui-ci coordonne et effectue les travaux de nature structurale. Les travaux à faire qui sont de nature non structurale sont décelés par les inspections du MTQ, mais leur prise en charge est déléguée au Service du génie de la Ville par le biais des rapports d'inspection.

Conséquemment, même si le MTQ doit prendre à sa charge les travaux relatifs à la structure, nous avons constaté que le Service du génie a coordonné des travaux de nature structurale. À l'inverse, nous avons aussi pu constater que certains travaux ont été jugés comme structuraux par le Service du génie, contrairement à la classification du MTQ, ce qui laisse supposer que la Ville n'a pas l'intention de prendre en charge ces travaux demandés par le MTQ.

L'ambiguïté entre le Service du génie et le MTQ s'explique difficilement vu le cadre législatif très clair et les rapports regroupant uniquement les travaux non structuraux demandés spécifiquement. Cette ambiguïté entraine le risque que la Ville prenne à sa charge des travaux qui ne la concerne pas ou qu'elle omette d'effectuer des travaux qui sont sous sa responsabilité.

Nous avons constaté également qu'il persiste une certaine confusion en lien avec les responsabilités relatives aux viaducs de voies ferrées passant au-dessus d'une artère municipale. L'article 53 de la *Loi sur les voiries* stipule qu'une municipalité assume, sur une route dont elle a la gestion, les droits et obligations du MTQ pour tout passage à niveau ou pour tout viaduc de voies ferrées passant au-dessus ou en dessous d'une route. Actuellement, la Ville n'est pas en mesure de démontrer que ces ouvrages sont inspectés et entretenus.

Un aussi grand nombre d'intervenants impliqués dans les différentes étapes ou les différentes catégories d'ouvrages engendre un certain nombre de risques :

- perte d'information;
- mauvais suivi des dossiers;
- dispersion de l'expertise;
- manque d'uniformité dans les processus, etc.

Assurer une prise en charge efficace dans un tel contexte exige la mise en place d'un système de gestion structuré. Il s'avère fondamental de disposer de règles de fonctionnement claires, de certains standards organisationnels, d'outils de gestion d'information adaptés et de modes de communications structurés et documentés.

Or, nos constats nous portent à conclure que, sauf pour ce qui réfère aux exigences réglementaires au niveau des inspections des barrages, il n'existe pas de cadre, d'orientations ou de standards internes ni de processus de communication permettant d'assurer une prise en charge efficace garantissant une certaine uniformité dans les modes de fonctionnement. Nous n'avons rien retracé qui puisse s'apparenter à un système de gestion. Dans un tel contexte, le suivi des dossiers est difficile. Les informations sont réparties un peu partout et rarement informatisées dans des bases de données centrales. Les communications pour les requêtes de travaux se réalisent souvent de façon informelle, verbalement ou par courriel, sans processus de suivi.

Le système des requêtes de la Ville permet de documenter les différentes plaintes ou travaux réalisés. Or, il semble qu'il serve principalement au suivi des requêtes en provenance de l'externe.

Les façons de faire divergent d'un service à l'autre et on se retrouve d'avantage dans une gestion des bris ou des urgences. Ce manque d'organisation des processus s'avère peu souhaitable pour des actifs de cette importance.

3.1.3 Recommandations

Considérant la répartition des rôles et responsabilités relativement complexe et la nature potentiellement élevée des risques en cas de défaillance, nous recommandons **:**

Aux Services du génie et des immeubles :

RECOMMANDATIONS
1. de réévaluer, définir et formaliser les rôles et responsabilités relatives aux ouvrages d'art; 2. d'élaborer un système de gestion commun établissant des règles de fonctionnement claires en termes d'inspection et de réalisation des travaux correctifs et préventifs;

3. de définir un processus de communication et des outils de gestion d'information clairs et connus des intervenants.

COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

1. La Ville de Saguenay entend centraliser la responsabilité au Service du génie. Les Services des travaux publics et des immeubles se concentreront sur les activités d'entretiens (mineurs) à l'égard de ces différents ouvrages.

2. Dès l'embauche de ressources attitrées à cette tâche, la Ville s'attaquera pour chacune des catégories d'actifs à :

- dresser les inventaires;
- préparer des canevas, des fiches d'inspection avec indicateurs pour chacune des catégories;
- établir les fréquences d'inspection ou auscultations pour chaque ouvrage en fonction de son importance ou du niveau de risques qu'il représente;
- déterminer l'outil à utiliser pour structurer et recenser toutes ces données;
- l'outil devra permettre également de tenir l'historique des interventions, le suivi et la mise à jour des données;
- établir les bilans d'état pour chacun des ouvrages;
- établir à partir des bilans d'état, les besoins en entretien et en réfection pour le maintien d'actifs.

3. Un diagramme fonctionnel sera défini et indiquera clairement pour chaque ouvrage d'art un cheminement de la naissance d'un ouvrage jusqu'à sa reconstruction (fiche d'état, historique d'entretien, suivi des interventions, mise à jour des bases de données). Une présentation devra être faite en guise d'information et pour définir les rôles de chacun des intervenants.

3.2 Inventaire des ouvrages d'art

3.2.1 Mise en contexte et bonnes pratiques

Pour tous les types d'actifs, la réalisation d'un inventaire constitue la première étape d'une prise en charge bien structurée. Il permet de quantifier, de caractériser et de positionner l'ensemble des actifs concernés. Sur cette base, il s'avère possible d'en planifier l'inspection, d'en évaluer l'état et éventuellement, de mettre en place des programmes de maintien et de renouvellement.

Les données de base à saisir dépendent du type d'actif, de l'effort nécessaire à la prise d'inventaire, de la pertinence et de l'utilité des données et finalement de la capacité de les maintenir à jour. L'utilisation d'outils informatiques permettrait de faciliter l'accès aux données et d'intégrer une gestion géographique des éléments.

Il existe plusieurs références[12] qui proposent une description des éléments pertinents à recueillir en fonction de la nature des ouvrages.

Parmi les données pertinentes à considérer pour assurer une connaissance minimale des différents ouvrages d'art, notons :

- le type d'ouvrage;
- sa localisation;
- l'année de construction;
- la dimension, etc.

Il faut s'assurer de bien planifier la réalisation de l'inventaire, mais aussi sa mise à jour au fil du temps. Sans un suivi régulier, l'outil peut devenir désuet et perdre de son efficacité.

La réalisation d'un inventaire constitue un travail important et parfois complexe. Dans ce cas, il s'avère utile de procéder à une certaine analyse de risques pour prioriser les actifs les plus critiques. En plus des données de base, il est souhaitable de conserver un historique des travaux réalisés sur les actifs et de les intégrer à une base de données géoréférencée.

3.2.2 Constats

Nous avons retracé deux bases d'information d'inventaires sous forme de fichier Excel de certains ouvrages d'art de la municipalité.

La première base regroupe quelques données relatives aux barrages. L'inventaire est construit à partir des informations disponibles sur le site du CEHQ auquel les

[12] MTQ, Manuel d'inventaire des structures, s. d.

informations de gestion propres à la Ville ont été ajoutées. Il permet de visualiser un certain nombre d'informations relatives aux onze barrages sous la responsabilité de la Ville de Saguenay. Il inclut notamment un hyperlien qui permet de consulter la fiche détaillée sur le site du centre hydrique. Grâce à ce fichier, nous avons pu valider le respect des fréquences d'inspections requises selon la loi, en plus d'avoir accès aux historiques de travaux et les planifications des inspections à venir.

La seconde base de données concerne les ponts et les ponceaux et permet de visualiser une liste des ouvrages et certaines données de base comme l'année de construction, la localisation et la juridiction de l'ouvrage. Cette liste est incomplète et n'est pas mise à jour. Les données de référence qu'on y retrouve proviennent de l'outil *Inventaire et gestion des structures du MTQ*[13] qui décrit les quatre-vingt-seize ouvrages sous la responsabilité du ministère, situés sur le territoire de Saguenay. Cet outil, disponible en ligne, fournit une description détaillée de l'état de tous les ponts, ponceaux, murs de soutènement et tunnels sous la gestion du ministère. Il présente la nature des travaux dont ces structures font ou feront l'objet, ainsi que le calendrier des inspections qui y sont prévues.

Nous avons comparé l'inventaire du MTQ à la base de données maintenue par la Ville. Nous avons constaté des écarts entre les deux. Selon les informations obtenues, une certaine confusion existe sur l'interprétation de la juridiction concernant certains ouvrages.

En complément du fichier général des ponts, un certain nombre d'informations est consigné dans les dossiers spécifiques à certains ouvrages et disponible au fichier du Service du génie. Ces dossiers conservent de nombreuses données relatives aux travaux effectués, notamment, un historique des bordereaux de travaux et un suivi photographique.

Concernant les ouvrages d'art localisés dans les parcs et espaces verts, la responsabilité de ceux-ci a été transférée récemment au Service des immeubles sans inventaire ni données pertinentes en lien avec ces ouvrages.

Relativement aux murs de soutènement, il n'existe aucun inventaire. Un fichier Excel de suivi des requêtes sur certains murs a toutefois été développé récemment. Le Service du génie travaille actuellement en collaboration avec le Service d'urbanisme sur un projet d'inventaire.

Il ressort de nos vérifications que :

[13] MTQ, Inventaire et inspection des structures, https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/projets-infrastructures/structures/Pages/inventaires-structures.aspx

- la Ville ne dispose d'aucune base d'inventaire intégrant l'ensemble de ses ouvrages d'art;
- pour les barrages et les ponts, il existe deux fichiers Excel qui résument, de façon sommaire, un certain nombre de données tirées des inventaires du CEHQ et du MTQ. Celui des barrages permet un lien avec la base d'information principale du CEHQ qui assure de pouvoir accéder aux données à jour, ce qui n'est pas le cas pour celui des ponts. De plus, celui des ponts confond les notions de propriétaire et le terme juridiction;
- aucune référence géographique n'est disponible et aucun actif n'est identifié spécifiquement dans la base de données géographique de la Ville à l'exception des barrages. Un grand nombre d'actifs (réseau, route, bâtiments, etc.) y sont pourtant intégrés.

3.2.3 Recommandations

Considérant l'importance de pouvoir disposer d'un inventaire complet et fiable des ouvrages pour en assurer la gestion, nous recommandons **:**

Aux Services du génie et des immeubles :

RECOMMANDATIONS

4. de structurer une base de données centrale et intégrée pour l'ensemble des ouvrages d'art sur le territoire;

5. d'assurer un lien géographique permettant une intégration aux outils de diffusion de données de la Ville;

6. d'intégrer les informations des partenaires CEHQ et MTQ en assurant un processus permettant la mise à jour des informations;

7. d'établir les informations minimales requises en s'appuyant sur les guides et les normes pour s'assurer de collecter les informations adéquates lors des prises d'inventaire;

8. d'assurer la mise en place d'un processus de mise à jour.

COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

4. Voir commentaires aux recommandations 1 & 2.

5. La Ville de Saguenay entend utiliser son système actuel de diffusion des données JMAP (disponible à tout employé). D'autres systèmes en parallèle pourraient être requis pour fournir l'information au diffuseur.

6. Lors de l'élaboration des inventaires de chacun des types d'ouvrages, les propriétaires de données du CEHQ (barrages et ouvrages de retenues) et du MTQ (ponts) seront consultés pour s'assurer que nos inventaires concordent bien avec les leurs. Des liens directs permettraient la mise à jour en continu, surtout pour les ouvrages pour lesquels nous partageons une responsabilité (ponts / MTQ). Concernant les barrages, lorsque la Ville projette des travaux, elle doit obtenir l'autorisation du CEHQ qui s'occupe de la mise à jour des fiches des ouvrages.

7. Lors de l'élaboration des fiches d'inspections par type d'ouvrage, nous consulterons les guides du ministère ou autres organismes pour ne rien réinventer, exemple : Manuel d'inspection des ponceaux ou celui des structures du ministère des Transports du Québec.

8. Voir commentaires aux recommandations 2, 3 et 6.

3.3 Connaissance de l'état des ouvrages d'art

3.3.1 Mise en contexte et bonnes pratiques

La bonne gestion d'un patrimoine d'ouvrages d'art s'appuie sur des activités de surveillance, d'entretien et de réparation bien planifiées et réalisées.

L'inspection détaillée des ouvrages d'art est un élément essentiel de la gestion du patrimoine. Sa réalisation joue un grand rôle dans l'efficacité des systèmes de gestion d'actifs. En effet, l'inspection détaillée d'un ouvrage d'art contribue, au travers de l'évaluation visuelle de son état, à définir et à planifier les opérations de maintenance préventive et, le cas échéant, de l'entretien correctif.

L'inspection détaillée comprend une analyse documentaire des relevés visuels et des prises de mesures. L'analyse de l'ensemble de ces éléments conduit, d'une

part à une évaluation argumentée de l'état actuel de l'ouvrage d'art, et d'autre part, à des recommandations quant aux actions à mener en termes de :

- sécurité des usagers;
- maintenance (entretien courant et entretien spécialisé);
- investigations complémentaires (mesures géométriques, instrumentation statique et dynamique, prélèvements et analyse de matériaux, modélisation, etc.;
- réparations;
- actions particulières de surveillance (surveillance renforcée, haute surveillance);
- révision au besoin, de la nature, du contenu et de la périodicité du programme de maintenance préventive.

À la suite des inspections détaillées, des études particulières, par exemple un programme de réparation, doivent faire appel à des compétences distinctes de celles requises pour les inspections détaillées.

La fréquence et la nature des activités de surveillance et de maintenance des ouvrages d'art sont étroitement liées à l'état des ouvrages et au niveau de risque relatif à une défaillance. Pour assurer la sécurité du public, les services ont le devoir de connaitre l'état des ouvrages sous leur responsabilité et de programmer les inspections en tenant compte de l'évaluation de leur état et de leur conformité.

Conformément aux lois et règlements sur la sécurité des barrages, ceux-ci doivent être inspectés selon des fréquences précises et par des professionnels disposant de la compétence requise selon l'article 45 du règlement de la *Loi sur la sécurité des barrages*[14]. Les barrages sont classés de A à E selon leur vulnérabilité et la mesure des conséquences d'une rupture, A étant le plus à risque. Le Tableau 1 ci-dessous présente les fréquences des activités de surveillance requises selon la classe du barrage.

[14] S-3.1.01, r.1 – Règlement sur la sécurité des barrages, mis à jour au 1er février 2019

Tableau 1 : Activités de surveillance requises par le règlement sur la sécurité des barrages

Activités de surveillance	Nombre et fréquence des activités de surveillance selon la classe du barrage				
	A	**B**	**C**	**D**	**E**
Visite de reconnaissance*	12/année	6/année	2/année	2/année	1/année
Inspection	1/année	1/2 ans	1/5 ans	1/8 ans	1/10 ans

*L'inspection effectuée au cours d'une année diminue d'une unité le nombre de visites de reconnaissance requises pour cette même année.

Relativement aux ponts, ponceaux, passerelles et murs, depuis la cession massive en 1993, le MTQ a mis en place et diffusé un grand nombre de documents de référence pour faciliter l'inspection de ces ouvrages. Le manuel d'inspection des structures précise, pour sa part, les qualifications requises pour la réalisation des tâches d'inspection. Pour ce qui est des murs de soutènement, le chapitre 13 du manuel d'inspection du MTQ y fait référence. Par ailleurs, la *norme CAN/CSA-S6* constitue un excellent outil pour l'analyse structurale et la définition des ponts, passerelles et ponceaux existants.

3.3.2 Constats

Nous avons constaté une grande variabilité dans les processus d'inspection en fonction des types d'ouvrages.

En ce qui concerne les barrages, les inspections sont réalisées conformément aux exigences réglementaires pour les barrages à forte contenance. Les services ont donc une bonne connaissance de l'état de ces actifs qui s'appuie sur un programme d'inspection conforme au cadre réglementaire. Les Services du génie et d'Hydro-Jonquière coordonnent leurs activités de manière à ce que chacun assume sa part de responsabilité.

En ce qui concerne les barrages à faible contenance, il n'y a pas d'exigence réglementaire. Nous avons pu constater qu'il n'existe aucune planification d'inspection pour ces barrages.

Les tableaux qui suivent présentent les fréquences et les historiques des inspections pour chaque barrage à forte contenance de Saguenay.

Tableau 2 : Date des dernières visites de reconnaissance et inspections des barrages, date planifiée pour les prochaines et fréquence requise de ces activités de surveillance

Barrage	Classe du barrage	Visites de reconnaissance			Inspections		
		Dernière	Prochaine	Requis	Dernière	Prochaine	Requis
Barrage des Côté	D	Sept. 2018	Mai 2019	2/ans	2014	2022	1/8 ans
Barrage Charnois	D	Oct. 2018	Juin 2019	2/ans	2014	2022	1/8 ans
Barrage de la Jonquière	D	Sept. 2018	Mai 2019	2/ans	2014	2023	1/8 ans
Barrage de Pont-Arnaud	C	Sept. 2018	Mai 2019	2/ans	2014	2019*	1/5 ans
Barrage de Chute-Garneau	C	Sept. 2018	Mai 2019	2/ans	2014	2019*	1/5 ans
Barrage des Murailles	E	Mai 2018	Mai 2019	1/ans	2014	2026	1/10 ans
Barrage déversoir Rivière du Moulin	D	Sept. 2018	Mai 2019	2/ans	2014	2022	1/8 ans

*Pour les inspections à venir en 2019, les budgets sont prévus et les processus d'appels d'offres sont en cours.

Tableau 3 : Date des études de sécurité, date planifiée pour les prochaines et fréquence requise de cette activité de surveillance

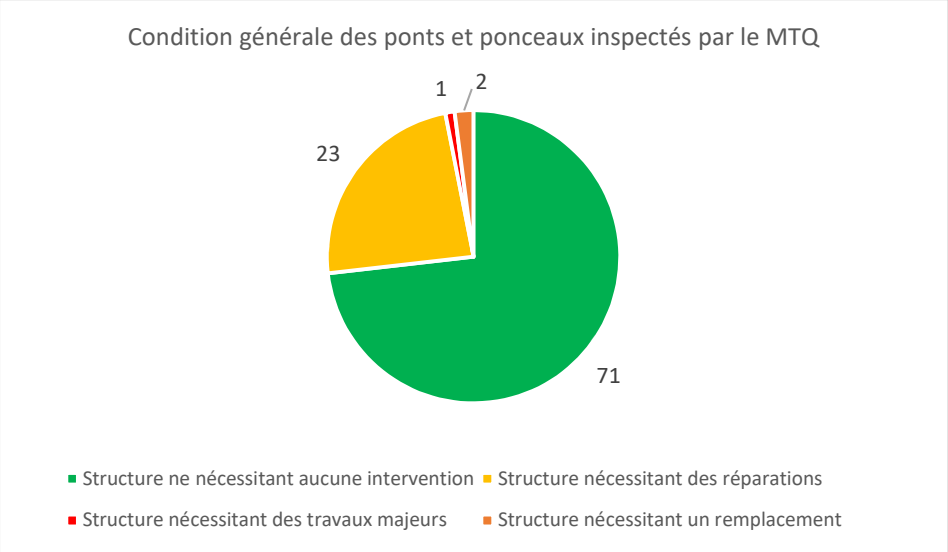
Barrage	Classe du barrage	Études de sécurité		
		Dernière	Prochaine	Requis
Barrage des Côté	D	-	2020	1/20 ans
Barrage Charnois	D	-	2020	1/20 ans
Barrage de la Jonquière	D	2015	2025	1/15 ans
Barrage de Pont-Arnaud	C	2009	2019	1/10 ans
Barrage de la Chute Garneau	C	2009	2019	1/10 ans
Barrages des Murailles	E	2016	2036	1/20 ans
Barrage déversoir Rivière du Moulin	D	-	2022	1/20 ans

Pour les études de sécurité à venir en 2019, elles seront effectuées à la suite de l'évaluation de la conformité des études de rupture déjà réalisées.

En ce qui concerne les ponts et ponceaux sous la responsabilité du ministère, il n'existe pas de compilation à la municipalité qui permet de valider la fréquence des inspections. Des rapports annuels sont transmis par le MTQ, mais ne font pas l'objet d'une saisie permettant de produire un rapport synthèse de l'état et d'en assurer un suivi.

Toutefois, en consultant l'inventaire en ligne du ministère, il est possible de visualiser l'état général de ces ouvrages représenté à la figure 3.

Figure 3 – Conditions générales des structures inspectées par le MTQ selon l'inventaire en ligne (mai 2019[15]).



On y voit de façon générale, que ces structures sont en bon état. En effet, 71 des 97 structures inspectées (73,2 %) ne nécessitent aucune intervention. Il est important de considérer que 23 structures (23,7 %) nécessitent des réparations, une requiert des travaux majeurs et deux doivent être remplacées. Même si tous

[15] MTQ, Inventaire et inspection des structures, https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/projets-infrastructures/structures/Pages/inventaires-structures.aspx

les travaux et réparations de nature structurale sont effectués par le MTQ, la Ville doit s'assurer d'un suivi pour la réalisation de ceux-ci, car elle en est propriétaire.

Pour les autres ponts et passerelles dont les travaux et réparations sont à la charge de la Ville, ils ne font pas l'objet d'inspections systématiques et programmées. Toutefois, à la suite de discussions avec le Service du génie nous avons été informés qu'il effectue une tournée de ces ouvrages chaque printemps afin d'évaluer sommairement l'évolution de leur état à la suite de l'hiver. Comme ces tournées printanières ne sont pas documentées, il nous a été impossible d'étayer cette donnée.

Ponctuellement, des études plus détaillées sont réalisées par des firmes externes. Nous avons pu consulter quatre rapports d'inspection, notamment pour le pont Ste-Anne, les passerelles et promenades du Centre plein-air Bec-Scie et du parc Rivière du moulin et aussi pour le viaduc Mellon.

La connaissance de l'état de ce groupe de structures est donc très partielle. Plusieurs passerelles ne sont visitées que lorsque des plaintes ou des bris sont enregistrés. Il s'avère impossible de produire des tableaux ou des bilans sommaires de leur état.

L'omission d'inspecter régulièrement certains ouvrages majeurs comporte un risque pour la sécurité du public et pour la conservation de l'ouvrage.

Selon le manuel d'instructions des structures du MTQ, il est préconisé que les ponts et ponceaux qui sont sous leur responsabilité soient inspectés à une fréquence de 2 à 4 ans.

Le seul cas où nous avons été en mesure de retracer une fréquence d'inspection suite au rapport d'une firme externe est celui concernant les passerelles pour le Centre plein air Bec-Scie. Ce rapport propose un programme d'inspection avec une fréquence de 3 ans. Cependant, nous avons constaté que cette fréquence n'avait pas été respectée.

Conséquemment, pour la majorité des ponts et passerelles sur le territoire de la Ville de Saguenay qui ne sont pas inspectés par le MTQ, aucune documentation ne vient appuyer leur fréquence d'inspection par la Ville.

En ce qui concerne les murs et murets, nous avons constaté que l'état d'une quantité importante de murs et murets sur le territoire de la Ville de Saguenay est inconnu du Service du génie et qu'aucun programme d'inspection n'est actuellement en place. Des visites sont réalisées en cas de plaintes seulement.

De façon globale, il ressort que l'inspection des actifs les plus à risque est soumise à une réglementation ou est assumée par le MTQ. Dans ces cas, les normes et bonnes pratiques sont bien respectées et l'état de ces ouvrages est assez bien connu. Il reste toutefois un grand nombre d'ouvrages d'art pour lesquels les inspections ne font pas l'objet d'une planification clairement établie. Il existe des rapports pour quelques ouvrages plus importants, mais un très grand nombre ne sont pour ainsi dire, jamais visités.

3.3.3 Recommandations

Considérant l'importance de bien connaitre l'état des ouvrages d'art pour en planifier l'entretien et assurer les réparations nécessaires dans les meilleurs délais, nous recommandons :

Aux Services d'Hydro-Jonquière et du génie :

RECOMMANDATIONS
9. d'intégrer les planifications des inspections des barrages dans une éventuelle base de données globale; 10. d'établir une liste d'indicateurs d'état et de calculer une cote d'état global de l'ouvrage; 11. d'établir un programme d'inspection sur les barrages à faible contenance.
COMMENTAIRES DE LA DIRECTION
9. La gestion des barrages est prévue être couverte par les outils à mettre en place. 10. Des fiches d'inspections d'ouvrages de retenues, de barrages sont déjà connues et utilisées couramment dans le milieu et seront adaptées à nos besoins. Des cotes d'état de chacun des ouvrages sont disponibles sur les fiches techniques et basées sur les plus récentes évaluations de sécurité. 11. Ces ouvrages ayant peu d'impacts ne sont pas prévus pour le moment. Dans une seconde phase, les ouvrages de faible contenance pourraient être documentés et des fréquences d'inspections établies.

Aux Services des immeubles et du génie :

RECOMMANDATIONS

12. d'intégrer les résultats des inspections du MTQ dans une base de données globale;

13. d'assurer un suivi auprès du ministère, des constats de l'état des ponts et des ponceaux inspectés par le MTQ;

14. de formaliser un programme d'inspection pour les ponts, passerelles et ponceaux;

15. d'établir une liste d'indicateurs d'états et de calculer une cote d'état global de l'ouvrage.

COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

12. Le MTQ fournit annuellement un rapport d'inspection des éléments structuraux visités à la Ville et comprend des constats sur des éléments non structuraux. Ces rapports ou extraits de rapports seront intégrés dans notre outil pour chacun des ouvrages.

13. La Ville entend faire ses propres inspections des éléments non-structuraux des ponts et ouvrages d'art sur le territoire. Au besoin ou minimalement une fois par an, des discussions se tiendront avec le MTQ afin de statuer sur divers travaux prioritaires et coordonner les interventions prévues ou planifiées par les 2 parties.

14. Des programmes d'inspection seront établis pour chaque ouvrage selon les fréquences établies par la Ville, par les lois ou la réglementation en vigueur. Voir également commentaires aux recommandations 1 & 2.

15. Lors de l'élaboration des fiches standards d'inspection de chaque type d'ouvrage, des indicateurs propres à chacune des familles d'actifs seront établis et permettront de juger de l'état pour établir des cotes globales et des bilans.

Au Service du génie :

RECOMMANDATIONS
16. d'intégrer une inspection sommaire lors des visites d'inventaires des murs et murets; 17. de définir une grille d'analyse de risques qui permettrait de préparer un programme d'inspection pour les murs et murets en fonction du niveau de risque évalué.
COMMENTAIRES DE LA DIRECTION
16. Le Service du génie a amorcé ce travail en 2019 avec un inventaire des murs présents sur le territoire, une recherche ou confirmation de propriété de chacun des murs, un modèle d'inspection et une recommandation rapide de travaux prioritaires lors de l'inventaire à partir d'images (Street view) ou de visites sur le terrain. 17. Basées sur des modèles européens (Guide SETRA)[16], des fiches d'inspections sont présentement élaborées. Le niveau de risques ou impacts en cas de bris font partie de ces indicateurs ou éléments propres à chaque ouvrage qui influenceront les décisions futures ou recommandations d'intervention (priorisation). Quatre niveaux de priorités ont été établis déjà et l'ensemble des priorités # 1 sera inspecté avant la fin de l'été 2019 (2 étudiants).

[16] Service et expertise des travaux des routes et autoroutes.

3.4 Entretiens préventifs et correctifs

3.4.1 Mise en contexte et bonnes pratiques

Tous les actifs se dégradent à des vitesses qui varient en fonction de nombreux paramètres. Pour les ouvrages d'art, les durées de vie sont longues et la dégradation assez lente. Sans programme d'inspection, on risque de les oublier et même lorsque les inspections identifient certaines problématiques, le suivi n'est pas toujours priorisé.

Or, la priorisation et la planification des travaux d'entretien et de réparation devraient d'abord se faire en tenant compte de la sécurité des structures ainsi que de la sécurité des usagers. Les ouvrages d'art sont souvent des actifs à haut potentiel de risque. Il faut donc s'assurer de mettre en place des processus et prévoir les budgets nécessaires à la réalisation des travaux qui découlent des inspections réalisées ou des plaintes reçues.

L'entretien préventif est une méthode reconnue pour minimiser les défaillances imprévues des ouvrages. Elle consiste en des travaux plus faciles à réaliser et vise à corriger les défauts avant qu'ils ne causent de dommage. L'entretien correctif devrait permettre de réparer les bris saisonniers ou d'usure ponctuelle.

Les travaux de réparation majeurs nécessitent, quant à eux, une plus grande planification. Ils exigent souvent de faire appel à des spécialistes, préparer des plans et devis, planifier des budgets spéciaux et embaucher des entrepreneurs spécialisés.

Nous avons voulu vérifier dans quelle mesure les services assurent le suivi des correctifs à apporter à la suite des déficiences identifiées lors des inspections et/ou lors de la réception de plaintes et si des tâches d'entretien préventif sont planifiées sur certains ouvrages.

3.4.2 Constats

Nos vérifications nous ont permis de constater que les façons de faire relatives à la prise en charge des entretiens varient beaucoup d'un type d'actif à l'autre.

Dans le cas des barrages, les rapports d'inspection présentent, lorsque jugé nécessaire, un certain nombre de recommandations en termes d'entretien préventif, correctif ou une liste de travaux à planifier. Selon la nature des recommandations, le Service du génie assure la répartition des tâches d'entretien aux services concernés (travaux publics, Hydro Jonquière).

Relativement aux ponts et ponceaux sous la gestion du MTQ, les activités d'entretien et de rénovation des éléments structuraux sont sous leur

responsabilité. Quant à la Ville, elle est responsable d'entretenir la surface de roulement sur les ponts (enrobé, surface en bois) et aux approches, les trottoirs, les chasse-roues, le drainage et l'éclairage.

Bien que dans les faits la Ville est propriétaire de l'ensemble des ouvrages sauf ceux sur l'autoroute, le ministère n'informe pas systématiquement la Ville de ses activités d'entretien ni de ses projets de rénovation sur la partie structurale des ponts.

Une fois les inspections effectuées, le MTQ transfère à la Ville un rapport synthèse d'inspection générale des éléments relevant de sa responsabilité. Bien que le ministère ne soit pas tenu de réaliser l'inspection des éléments qui ne sont pas de son ressort, il est fréquent qu'il y remarque des déficiences et qu'il les mentionne dans son rapport.

Le rapport inclut généralement une liste d'activités d'entretien préventif à réaliser comme le balayage du dessus du pont et le nettoyage du système de drainage.

Suivant la réception du rapport d'inspection du MTQ, des requêtes de service sont acheminées au Service des travaux publics pour réparer ou corriger certaines déficiences mineures. Occasionnellement, les rapports d'inspection recommandent des travaux d'entretien préventif. Or, nous avons constaté que les recommandations d'entretien préventif sont rarement prises en considération.

Nous avons aussi pu constater que les autres ponts et passerelles qui ne sont pas inspectés par le MTQ ne font l'objet d'aucun entretien préventif spécifique. Encore là, des réparations peuvent être requises à la suite de plaintes ou en réponse aux inspections ponctuelles réalisées. Cependant, étant donné qu'aucun suivi formel de ces réparations n'est documenté, il nous a été impossible d'évaluer dans quelle mesure les réparations recommandées ont été réalisées.

Les travaux majeurs sont généralement soumis au processus de présentation de projets au plan triennal d'immobilisation. Pour certains cas exceptionnels, des demandes de support financier peuvent être acheminées au gouvernement. C'est notamment le cas du pont Sainte-Anne qui requiert des investissements de plusieurs millions de dollars pour être remis en état. Le pont fermé à la circulation automobile en 1972 n'est ouvert qu'aux cyclistes et aux piétons. Le propriétaire du pont est la Ville de Saguenay et son entretien et ses inspections sont sous son entière responsabilité. Cependant, considérant la complexité de l'ouvrage et afin de garantir la pérennité du pont, la Ville a demandé l'aide du MTQ et souhaite même lui céder la propriété de l'ouvrage. Selon des études réalisées par des firmes d'ingénierie, le pont Sainte-Anne nécessite des travaux de réparation pouvant aller jusqu'à 15 millions de dollars. Le coût de la première phase qui vise

à assurer la sécurité des piétons est de 2,2 millions de dollars. Repeindre la structure coûterait ensuite 4 millions de dollars, tandis que les travaux permettant l'accès aux véhicules d'urgence nécessiteraient des investissements de 8 millions de dollars. Une résolution municipale fut récemment transmise au MTQ pour solliciter une aide financière spéciale pour ce projet.

En ce qui concerne les murs et murets, il n'existe aucun programme d'entretien actuellement. Les déficiences sont généralement identifiées à la suite de plaintes. Dépendamment de la nature du problème, il pourra être transféré au Service du génie ou à celui des travaux publics selon l'importance des travaux.

En résumé il ressort que :

- il n'y a aucun programme d'entretien préventif des ouvrages d'art;
- les réparations ou les travaux correctifs à réaliser sont identifiés à travers les activités d'inspections ou à la suite de plaintes provenant des usagers;
- le système des requêtes de la municipalité permet un suivi des demandes en provenance de l'externe;
- le suivi de requêtes issues des inspections se fait souvent de façon informelle, n'est pas documenté et n'est pas suivi systématiquement;
- les travaux exigeant des investissements importants font l'objet de projets et sont priorisés dans le cadre du plan triennal d'investissements.

3.4.3 Recommandations

À la lumière des constats énoncés précédemment nous recommandons :

Aux Service du génie et des immeubles :

RECOMMANDATIONS
18. de mettre en place un processus formel d'enregistrement et de suivi des réparations à réaliser à la suite des inspections sur les ouvrages ou aux plaintes reçues; 19. d'élaborer des programmes d'entretien préventif en priorisant les ouvrages les plus à risque.

COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

18. Ces étapes devront être incluses dans l'outil et la structure à mettre en place (elles font partie du cycle de vie de chacun des ouvrages recensés). Elles seront très utiles lors de la reddition de compte (inventaire, état, bilan, besoins pour maintenir, suivis des actions, renouvellement).

19. Il est nécessaire de disposer d'un budget d'entretien afin de pouvoir réagir immédiatement après une visite d'inspection pour corriger des défauts mineurs relevés. Ces interventions constituent des travaux préventifs ou de maintien d'actifs. Elles devront cependant se refléter dans les outils de suivis (historique d'intervention).

Au Service du génie :

RECOMMANDATIONS

20. d'établir un processus de communication avec le MTQ pour mieux connaitre les projets d'entretien et de rénovations réalisés par celui-ci.

COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

20. Voir commentaires à la recommandation # 13 afin de mieux coordonner nos interventions avec celles du MTQ. Cela permettra également de faire des actions mineures à court terme si des travaux plus majeurs sont planifiés par le MTQ.

3.5 Documents exigés par la Loi sur la sécurité des barrages

3.5.1 Mise en contexte et bonnes pratiques

Il existe au Québec un cadre législatif entourant les activités de surveillance et de maintenance des ouvrages d'art de la famille des barrages. Les propriétaires des barrages sont tenus de communiquer avec le CEHQ afin de l'informer de tout changement qui affecte un renseignement consigné dans leur répertoire. De plus, il doit transmettre au ministre, dans les trois mois suivant la modification, tout

renseignement ou document nécessaire à la mise à jour de ce répertoire. Enfin, selon l'article 50 du règlement, l'étude résultant d'une évaluation de la sécurité d'un barrage doit être transmise au ministre tous les 10 ans. Toutefois, cette fréquence est respectivement portée à 1 et 20 ans pour les barrages dont le niveau des conséquences d'une rupture est « faible » et « minimal ».

3.5.2 Constats

Pour vérifier si la Ville a respecté ses obligations, nous avons consulté des courriels et des correspondances échangés avec le ministère et avons validé les données à jour sur le fichier du CEHQ pour l'ensemble des sept barrages à forte contenance. Également, nous avons effectué le suivi pour un barrage plus spécifiquement, soit celui Des Murailles qui a nécessité plusieurs interventions. Suite aux documents consultés, nous pouvons conclure que les obligations de communications requises par la *Loi sur la sécurité des barrages* ont été respectées pour tous les autres barrages à forte contenance.

3.5.3 Recommandations

Les vérifications réalisées démontrent que les services respectent les exigences de la loi relativement au transfert des informations au CEHQ. Nous recommandons de conserver ces bonnes pratiques et d'en faciliter la vérification en intégrant les activités de communication à une éventuelle base de données de suivi des ouvrages d'art.

3.6 Reddition de compte

3.6.1 Mise en contexte et bonnes pratiques

Pour un organisme public, la saine gestion de ses actifs passe par l'établissement d'un seuil d'état, par l'évaluation du déficit de maintien de ses actifs, de ses besoins et par l'élaboration d'orientations et d'objectifs quant à l'état de son parc.

Comme la sécurité du public est une lourde responsabilité que doit assumer la Ville de Saguenay par le biais de ses services, ces derniers sont tenus de faire le nécessaire pour rendre compte des résultats des activités de surveillance et de maintenance effectuées ainsi que de l'état des actifs sous leur responsabilité.

La méconnaissance du déficit de maintien de ces actifs rend difficiles l'évaluation des besoins et l'élaboration d'une stratégie d'intervention axée sur le niveau de risque que les ouvrages présentent pour la sécurité des citoyens.

3.6.2 Constats

À l'exception des barrages à forte contenance, nous avons constaté que les services concernés n'ont pas établi le portrait global des ouvrages. Les services n'ont pas établi d'indicateurs de performance permettant de mesurer l'impact de leurs activités sur les ouvrages d'art ni de rendre compte des résultats des activités de surveillance. Nous n'avons pu consulter de documents de reddition de comptes portant sur les ouvrages d'art de la Ville.

3.6.3 Recommandations

À la lumière des constats énoncés précédemment nous recommandons :

Aux Services du génie, des immeubles et d'Hydro-Jonquière de :

RECOMMANDATIONS
21. se doter d'indicateurs afin de mesurer l'impact de leur gestion sur les ouvrages d'art, de leurs actions par rapport aux objectifs et d'en rendre compte aux autorités concernées.
COMMENTAIRES DE LA DIRECTION
21. Selon la structure et les mécanismes proposés ou envisagés, des indicateurs pour chaque type d'ouvrages permettront cette mesure de performance lors des redditions de compte. Un « tableau de bord » à l'image de celui développé par le Service du génie à l'égard des chaussées fournirait un aperçu rapide de l'état global, des améliorations/dégradations par type d'ouvrages.

ANNEXE 1 – OBJECTIF DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION

Nous avons élaboré nos critères en nous inspirant des ouvrages suivants :

- Guide de gestion des ouvrages d'art à l'intention des municipalités (CERIU);
- Tome III – Ouvrages d'art (ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports);
- Guide d'élaboration et de mise en œuvre – Cadre de gestion des infrastructures publiques (Secrétariat du Conseil du trésor);
- Loi sur la sécurité des barrages;
- Manuel d'inspection des structures (ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports);
- Manuel d'inventaire des structures (ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports).

Objectif de l'audit

S'assurer que les Services du génie, des immeubles, des travaux publics et d'Hydro-Jonquière effectuent une surveillance efficace et efficiente de l'état des ouvrages d'art ainsi que l'entretien et les réparations appropriés, et ce, dans le respect des lois en vigueur.

Critères d'évaluation

1. Les services connaissent la répartition des rôles et des responsabilités et assurent une prise en charge efficace des ouvrages;

2. Les services disposent d'un inventaire des ouvrages d'art;

3. Les services connaissent l'état des ouvrages d'art sous leur responsabilité et s'appuient sur un programme d'inspection conforme aux guides et aux bonnes pratiques;

4. Les services programment et effectuent des entretiens préventifs et correctifs adaptés au type d'actif pour en maximiser la durée de vie et assurer la sécurité du public;

5. Les services produisent et transmettent au ministère, en temps opportun, tous les documents exigés par la *Loi sur la sécurité des barrages*;

6. Les services rendent compte de l'état et de la sécurité des ouvrages d'art aux autorités concernées.

CHAPITRE 4

RÉMUNÉRATION DES ÉLUS ET CONTRIBUTION À LEUR RÉGIME DE RETRAITE

AUDIT DE CONFORMITÉ

TABLE DES MATIÈRES

1. MISE EN CONTEXTE 91
1.1 RÔLES ET RESPONSABILITÉS 91
2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT 91
3. RÉSULTATS DE L'AUDIT 92
ANNEXE 1 – OBJECTIFS ET CRITÈRES DE VÉRIFICATION 93

1. MISE EN CONTEXTE

Les élus sont rémunérés sur la base des lois provinciales et des règlements municipaux adoptés par chaque conseil de ville. À leurs salaires s'ajoutent, le cas échéant, certaines rétributions fixées par le conseil d'administration des organismes municipaux auxquels ils siègent.

Deux lois provinciales et un règlement de la Ville de Saguenay édictent les paramètres à utiliser pour calculer la rémunération des élus et leur contribution à leur régime de retraite :

- Loi sur le traitement des élus municipaux[1];
- Loi sur le régime de retraite des élus municipaux[2];
- Règlement relatif au traitement des élus municipaux et autorisant le versement d'une allocation de transition à certaines personnes (VS-R-2018-122)[3].

La *Loi sur le régime de retraite des élus municipaux* établit les modalités du régime de retraite des élus municipaux. D'ailleurs, la Ville de Saguenay a adhéré par règlement à ce régime général.

Les élus reçoivent leur rémunération de la Ville de Saguenay et pour cinq d'entre eux, une rémunération a été versée par la Société de transport du Saguenay. La rémunération totale des élus en 2018 représente 1 188 164 $, y compris un montant d'allocation de dépenses de 266 960 $. La cotisation au régime de retraite représente 55 644 $ pour les élus et 187 980 $ pour la municipalité.

1.1. Rôles et responsabilités

La division de la paie du Service des finances de la Ville de Saguenay procède annuellement aux ajustements salariaux de la rémunération et de la participation au fonds de pension afin de s'assurer que les plafonds légaux et réglementaires sont respectés.

2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*[4], nous avons réalisé un mandat de vérification de conformité portant sur la rémunération des élus de la Ville de Saguenay et leur contribution à leur régime de retraite. Nous avons réalisé

[1] **T-11.001** - Loi sur le traitement des élus municipaux, au 31 décembre 2018
[2] **R-9.3** - Loi sur le régime de retraite des élus municipaux, au 31 décembre 2018
[3] Ville de Saguenay, Règlement VS-R-2018-122, à jour au 5 mars 2018
[4] Loi sur les cités et villes, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1er avril 2019

ce mandat conformément aux normes relatives aux missions de certification émises par les Comptables Professionnels Agréés du Canada (CPA).

L'objectif de cette vérification était de s'assurer que la rémunération des élus ainsi que leur contribution au régime de retraite sont conformes aux deux lois provinciales et au règlement municipal mentionné précédemment.

La responsabilité de la vérificatrice générale de la Ville de Saguenay consiste à fournir une conclusion basée sur les objectifs de la vérification. Pour ce faire nous avons recueilli les éléments probants, suffisants et adéquats pour fonder raisonnablement notre conclusion et obtenir un niveau d'assurance raisonnable. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés à l'Annexe 1.

Nos travaux ont été effectués au cours du mois de mars 2019. Ils visaient la rémunération et les contributions du 1er janvier au 31 décembre 2018.

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

Sur la base des travaux de vérification effectués pour l'exercice financier se terminant le 31 décembre 2018, nous pouvons conclure que les membres du conseil de la Ville de Saguenay ont été rémunérés et ont contribué à leur régime de retraite conformément à la *Loi sur le traitement des élus municipaux*, à la *Loi sur les régimes de retraite des élus municipaux* ainsi qu'au règlement de la Ville de Saguenay en vigueur à cet effet.

ANNEXE 1 – OBJECTIF ET CRITÈRES DE VÉRIFICATION

Objectif et critères de vérification

Nous avons élaboré nos critères en nous inspirant des différentes lois régissant la rémunération des élus et la contribution à leur régime de retraite pour l'année 2018, ainsi que du règlement municipal en vigueur.

- Loi sur le traitement des élus municipaux;
- Loi sur le régime de retraite des élus municipaux;
- Règlement relatif au traitement des élus municipaux et autorisant le versement d'une allocation de transition à certaines personnes (VS-R-2018-122).

Objectif de vérification

S'assurer que la rémunération des élus ainsi que leur contribution au régime de retraite sont conformes aux lois provinciales et au règlement municipal.

Critères de vérification :

- le règlement VS-R-2018-122 adopté est respecté afin de rémunérer les élus en fonction de leurs affectations à titre de conseiller municipal;
- l'allocation versée aux élus respecte l'article 19 de la *Loi sur le traitement des élus municipaux* en ce qui concerne le montant maximum qui peut être versé;
- les taux de cotisation des élus et de la Ville respectent les directives de la commission administrative des régimes de retraite d'assurances (CARRA) qui sont établies selon la *Loi sur le régime de retraite des élus municipaux*.

CHAPITRE 5

SUBVENTIONS ANNUELLES D'AU MOINS 100 000 $ VERSÉES À DES PERSONNES MORALES

AUDIT DE CONFORMITÉ

TABLE DES MATIÈRES

1. MISE EN CONTEXTE....99
2. DÉFINITIONS....99
3. OBJECTIF DE L'AUDIT....100
4. MANDAT ET PORTÉE....100
5. RÉSULTATS DE L'AUDIT....101

1. MISE EN CONTEXTE

En vertu de la *Loi sur les cités et villes*[1], article 107.9, toute personne morale recevant une subvention annuelle de 100 000 $ et plus est tenue de faire vérifier ses états financiers. Son vérificateur doit transmettre au vérificateur général une copie de ses états financiers accompagnée de son rapport d'audit et de tout autre document résumant ses constatations ou recommandations remises au conseil d'administration ou aux dirigeants de celle-ci.

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

- mettre à la disposition de ce dernier, tout document se rapportant à ses travaux de vérification ainsi que leurs résultats;
- 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 sont insuffisants, il peut effectuer toute vérification additionnelle qu'il juge nécessaire.

2. DÉFINITIONS

Afin de répondre à notre obligation de façon plus structurée, nous avons considéré les définitions pour deux types de subventions.

Subvention inconditionnelle

Ce type de contribution comprend un soutien financier pour lequel l'administration municipale ne reçoit aucun bien ou service de la part du bénéficiaire. Ce dernier n'est assujetti à aucune condition particulière quant à l'usage qui sera fait des fonds transférés.

Subvention conditionnelle

L'organisme qui reçoit le soutien financier de la Ville n'a aucune obligation concernant un bien ou service à donner au bénéficiaire, mais il est assujetti à des conditions précises quant à l'usage qui sera fait des fonds transférés.

[1] Loi sur les cités et villes, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1er avril 2019

Contribution avec contrepartie

Ce soutien financier est généralement accordé à des organisations pour lesquelles un service est obtenu directement du bénéficiaire. Le bénéficiaire est alors mandaté pour réaliser une activité ou gérer un actif. Le bénéficiaire peut être tenu de présenter des rapports et de soumettre un compte rendu de sa gestion. Notre mandat ne portait pas sur ce type de soutien financier.

3. OBJECTIF DE L'AUDIT

En vertu de l'article 107.9 de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons effectué une revue de conformité afin de nous assurer que les organismes qui reçoivent une subvention d'au moins 100 000 $ ont produit des états financiers accompagnés d'un rapport de l'auditeur indépendant.

Conformément à cet article, nous avons obtenu en janvier 2019 du Service des finances de la Ville de Saguenay une liste des organismes qui ont reçu une ou des subventions au cours de l'année 2018. Nous avons communiqué avec ces organismes ou avec leur vérificateur afin d'obtenir une copie de leurs derniers états financiers ainsi que du rapport de l'auditeur indépendant sur ces états et de tout autre rapport de recommandations adressé au conseil d'administration de l'organisme.

Nous avons pris connaissance des états financiers qui nous ont été transmis des personnes morales qui ont bénéficié d'une subvention annuelle de 100 000 $ ou plus.

4. MANDAT ET PORTÉE

Comme les organismes n'ont pas tous la même fin d'exercice, notre mandat de conformité a porté sur les états financiers pour les exercices financiers des organismes se terminant en 2018.

Nous n'avons pas procédé à une revue des comptes de ces organismes relativement à l'utilisation de la ou des subventions reçues de la Ville.

Voici la liste des organismes visés :

- Administration portuaire du Saguenay, (31 décembre 2018);
- Camping de Jonquière, (31 décembre 2018);
- Caravane Films productions, (30 avril 2018);
- Société Bélu Inc., (30 avril 2018);

- Club de gymnastique Jako Inc., (31 juillet 2018);
- École Florence Fourcaudot Spirale Expression danse, (30 juin 2018);
- Équipe de hockey Midget développement AAA du Saguenay-Lac-St-Jean, (31 mai 2018);
- Festival de jazz et blues héritage, (30 juin 2018);
- Festival international des rythmes du monde, (31 août 2018);
- Jonquière en musique Inc., (30 septembre 2018);
- La corporation du musée du Saguenay-Lac-St-Jean et du site de la pulperie, (31 mars 2018);
- Le Patro de Jonquière Inc., (31 mars 2018);
- Maison d'accueil pour sans abri de Chicoutimi Inc., (31 mars 2018);
- La Maison des jeunes l'Évasion Inc., (31 mars 2018);
- Musée du Fjord, (31 mars 2018);
- Orchestre symphonique du Saguenay-Lac-St-Jean Inc., (30 avril 2018);
- Saguenay en neige Inc., (31 mars 2018);
- Société de gestion de la zone portuaire de Chicoutimi Inc., (31 décembre 2018).

5. RÉSULTATS DE L'AUDIT

En conformité avec l'article 107.9 de la *Loi sur les Cités et villes*[2], nous avons pris connaissance des états financiers de 18 organismes qui ont reçu de la part de la Ville de Saguenay, une contribution annuelle de 100 000 $ et plus. Aucune vérification additionnelle n'a été jugée nécessaire.

Sur ces 18 organismes, 15 nous ont transmis des états financiers vérifiés accompagnés d'un rapport d'un auditeur indépendant.

Trois organismes ne se sont pas conformés à la loi et nous ont transmis des états financiers non vérifiés; deux ont produit des états financiers accompagnés d'un rapport de mission d'examen et un avec un avis aux lecteurs.

Les organismes n'ayant pas respecté cette obligation sont :

- Société Bélu Inc.;
- Équipe de Hockey Midget développement AAA du Saguenay-Lac-St-Jean;
- Festival Jazz et blues Héritage.

[2] *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1er avril 2019

Nous avons recommandé à la Ville d'informer adéquatement ces organismes de leur obligation.

CHAPITRE 6

VÉRIFICATION FINANCIÈRE

VILLE DE SAGUENAY

AUDIT FINANCIER

TABLE DES MATIÈRES

1. MISE EN CONTEXTE 107
2. RÉSUTATS DE L'AUDIT 107

1. MISE EN CONTEXTE

Un audit financier permet d'obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers ne comportent pas d'anomalies significatives. Il 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 informations fournies 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.

Dans l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en considération le contrôle interne de l'entité portant sur la préparation et la présentation fidèle des 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 faites par la direction, de même que l'appréciation de la présentation de l'ensemble des états financiers.

L'audit ne dégage pas la direction de ses responsabilités. La direction est responsable de la préparation et de la présentation de ses états financiers ainsi que du contrôle interne, des politiques et procédures qu'elle considère comme nécessaires pour permettre la présentation des états financiers exempts d'anomalies significatives.

2. RÉSUTATS DE L'AUDIT

Déposé au conseil municipal du 6 mai 2019, le rapport financier consolidé de la Ville de Saguenay a été audité conjointement par la vérificatrice générale et la firme Raymond Chabot Grant Thornton.

En 2017 un rapport d'audit avec réserve visant la comptabilisation des paiements de transferts avait été produit. Au cours de l'année 2018, la direction a modifié la méthode de comptabilisation de ces sommes et inscrit maintenant ces montants comme compte à recevoir pour ainsi se conformer à la norme *SP 5410 « Paiements de transferts »* émise par CPA Canada, ce qui a permis d'annuler cette réserve. En effet, ces paiements de transferts à recevoir du gouvernement du Québec sont relatifs à différents programmes d'aide concernant la construction

d'immobilisations et d'autres charges pour lesquels les travaux ont été réalisés ou les charges constatées, mais dont les transferts en vertu des programmes d'aide sont versés par le gouvernement de façon pluriannuelle. Ce changement de méthode comptable a donné lieu à un redressement de certains montants de l'année 2017.

Pour l'exercice financier terminé au 31 décembre 2018, les états financiers consolidés de la Ville de Saguenay incluent deux corporations pour lesquelles elle exerce nouvellement un contrôle. En plus de la Société de Transport du Saguenay, du Conseil des Arts de Saguenay et de la Fondation TIMI qui étaient déjà consolidés, les opérations de Promotion Saguenay Inc. et de Diffusion Saguenay Inc. ont été ajoutées dans les états financiers de la Ville puisque ces organismes répondent aux critères de contrôle pour l'inclusion au périmètre comptable de la Ville.

Ainsi, comme les résultats de ces organismes font partie des composantes incluses dans les états financiers consolidés de la Ville, j'ai obtenu de la part de l'auditeur externe de chaque organisme, une confirmation à l'effet que les travaux d'audit réalisés à l'égard de l'information financière ainsi que les contrôles et les procédures mises en œuvre sont suffisants et fournissent les éléments probants nécessaires et appropriés sur lesquels fonder mon opinion sur les états financiers consolidés de la Ville et ce, en conformité avec la norme *NCA 600 Audit des états financiers de groupe* (y compris l'utilisation des travaux des auditeurs des composantes) de CPA Canada.

Toutefois, nous avons dû conjointement émettre une réserve au rapport d'audit. Cette réserve vise la comptabilisation des actifs et des passifs des corporations nouvellement contrôlées. Selon le référentiel du secteur public de CPA Canada, la direction aurait dû comptabiliser aux résultats de l'exercice l'effet net des opérations découlant de cette restructuration au lieu d'ajouter cet actif net dans l'excédent accumulé du début de l'exercice. Cette réserve se lit comme suit :

Fondement de l'opinion avec réserve

La Ville a comptabilisé les opérations de restructuration d'un montant de 25 332 928 $ dans l'excédent (déficit) accumulé au début de l'exercice tel que de décrit à la note 22 b). Cette situation est conforme au chapitre 1, annexe 1-B du *Manuel de présentation de l'information financière municipale*, toutefois, cela constitue une dérogation aux *Normes comptables canadiennes pour le secteur public sur les opérations de restructuration*. Afin que les états financiers de la municipalité respectent les *Normes comptables canadiennes pour le secteur*

public, ces opérations de restructuration auraient dû être comptabilisées à l'état consolidé des résultats au titre d'effet net des opérations de restructuration.

Les états financiers complets peuvent être consultés sur le site internet de la Ville de Saguenay.

CHAPITRE 7

SUIVI DES RECOMMANDATIONS 2015

PÉRENNITÉ DU RÉSEAU ROUTIER

PÉRENNITÉ DU PARC IMMOBILIER

AUTRES TRAVAUX

TABLE DES MATIÈRES

1. OBJECTIF ET PORTÉE DU SUIVI 115
2. CONCLUSION GÉNÉRALE 119

1. OBJECTIF ET PORTÉE DU SUIVI

La vérificatrice générale a comme préoccupation de s'assurer que les recommandations formulées au cours des années antérieures sont prises en compte par l'administration. Un suivi des recommandations est ainsi effectué pour s'assurer du degré de mise en place des recommandations formulées dans le rapport annuel de 2015. Ces recommandations ont été dirigées vers les unités administratives lors du dépôt du rapport du vérificateur général et concerne des mandats de vérification d'optimisation des ressources.

Il est important de préciser que ce suivi ne constitue pas en une nouvelle vérification mais plutôt un état d'avancement des processus et procédés mis en place et s'appuie sur le caractère raisonnable des déclarations des gestionnaires et des documents fournis. Le tableau 1 fait état des activités qui ont fait l'objet d'un suivi, du nombre de recommandations formulées et de leur prise en compte par l'administration de la Ville.

Tableau 1 État d'avancement des recommandations formulées en 2015

ACTIVITÉS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI	TOTAL DES RECOMMANDATIONS	RECOMMANDATIONS SUIVIES OU PROGRÈS SATISFAISANTS	RECOMMANDATIONS NON SUIVIES OU PROGRÈS INSATISFAISANTS	POURCENTAGE DES RECOMMANDATIONS SUIVIES OU PROGRÈS SATISFAISANTS PAR ACTIVITÉ (%)
Gestion de la pérennité du réseau routier	9	9	0	100 %
Gestion de la pérennité du parc immobilier	9	1	8	11 %
Total	**18**	**10**	**8**	**55 %**

Tableau 2 Détails des recommandations concernant la pérennité du réseau routier formulées en 2015

NUMÉROS	RECOMMANDATIONS	RECOMMANDATIONS SUIVIES OU PROGRÈS SATISFAISANTS	RECOMMANDATIONS NON SUIVIES OU PROGRÈS INSATISFAISANTS
VOR1501-01	Je recommande au Service du génie de formaliser un processus de mise à jour annuelle des travaux de réfection réalisés. Cette mise à jour devrait permettre de construire un historique	**X**	

	des interventions, d'assurer la mise à jour des cotes d'état et de leur diffusion dans JMAP.		
VOR1501-02	Je recommande au Service du génie d'évaluer la pertinence d'intégrer au système JMAP l'historique des accidents et des activités résultant d'une requête ou d'une plainte des citoyens.	**X** **(Procédure compensatoire appliquée)**	
VOR1501-03	Je recommande au Service du génie de mettre en place une démarche structurée de gestion des actifs.	**X**	
VOR1501-04	Je recommande au Service du génie de mettre en place un processus de priorisation de projets fondé sur un niveau de service défini et un processus d'analyse et de décision basé sur des besoins bien documentés, dont le maitre d'œuvre serait le Service du génie.	**X**	
VOR1501-05	Je recommande au Service du génie de développer un outil administratif permettant de connaître précisément les montants investis annuellement en renouvellement du réseau routier.	**X**	
VOR1501-06	Je recommande au Service du génie de mettre en place rapidement une démarche planifiée du renouvellement du réseau routier afin de freiner sa dégradation.	**X**	
VOR1501-07	Je recommande à la Ville de Saguenay de se doter d'un plan financier à moyen et long terme afin d'évaluer les investissements requis pour maintenir le réseau en bon état et en assurer la pérennité.	**X**	
VOR1501-08	Je recommande au Service du génie de préparer un outil clair, simple et imagé permettant de sensibiliser	**X**	

	adéquatement les décideurs à l'importance de se doter d'une vision à court, moyen et long terme en infrastructures municipales.		
VOR1501-09	Je recommande au Service du génie de présenter annuellement une reddition de comptes à la Direction générale et aux élus sur l'avancement des travaux, les investissements réalisés, l'évolution de l'état du réseau routier et les investissements requis à court et moyen terme.	X	

Tableau 3 Détails des recommandations concernant la pérennité du parc immobilier formulées en 2015

NUMÉROS	RECOMMANDATIONS	RECOMMANDATIONS SUIVIES OU PROGRÈS SATISFAISANTS	RECOMMANDATIONS NON SUIVIES OU PROGRÈS INSATISFAISANTS
VOR1502-01	Je recommande au Service des immeubles d'accélérer l'entrée de données sur les immeubles dans le logiciel SARRA afin de permettre une utilisation optimale de celui-ci.		X
VOR1502-02	Je recommande au Service des immeubles d'accélérer le travail de documentation des systèmes des immeubles, en se concentrant sur les catégories B (structure et enveloppe) et D (services).		X
VOR1502-03	Je recommande au Service des immeubles de modifier le formulaire de saisie utilisé lors des audits techniques du personnel afin que celui-ci soit compatible avec le logiciel SARRA.	X	
VOR1502-04	Je recommande au Service des immeubles de compléter l'inscription		X

NUMÉROS	RECOMMANDATIONS	RECOMMANDATIONS SUIVIES OU PROGRÈS SATISFAISANTS	RECOMMANDATIONS NON SUIVIES OU PROGRÈS INSATISFAISANTS
	des informations déjà recueillies (photos) dans le logiciel.		
VOR1502-05	Je recommande au Service des immeubles de prendre les moyens pour établir la valeur réelle de remplacement des actifs immobiliers et de mettre en place un procédé annuel de révision.		X
VOR1502-06	Je recommande au Service des immeubles de préparer un plan d'action afin de déterminer les étapes et les efforts en ressources humaines et financières afin de compléter la collecte des informations nécessaires pour établir la base d'une gestion d'actifs.		X
VOR1502-07	Je recommande au Service des immeubles de développer un outil administratif permettant de connaitre précisément les montants investis annuellement par catégorie (rénovations, nouvelles constructions, réaménagement) dans le parc immobilier.		X
VOR1502-08	Je recommande au Service des immeubles de se doter d'un plan financier à moyen et long terme afin d'évaluer les investissements requis pour maintenir le parc immobilier en bon état et en assurer la pérennité.		X
VOR1502-09	Je recommande au Service des immeubles de présenter annuellement une reddition de comptes à la Direction générale et aux élus sur l'avancement des travaux, l'évolution de l'état du parc immobilier et les investissements		X

NUMÉROS	RECOMMANDATIONS	RECOMMANDATIONS SUIVIES OU PROGRÈS SATISFAISANTS	RECOMMANDATIONS NON SUIVIES OU PROGRÈS INSATISFAISANTS
	requis à court et moyen terme pour en assurer la pérennité.		

2. CONCLUSION GÉNÉRALE

Nous avons constaté que des dix-huit recommandations émises dans les audits de ces activités, dix ont été suivies ou ont connu des progrès satisfaisants ce qui représente un taux de réalisation de 55 %.

Gestion de la pérennité du réseau routier

Sur les neuf recommandations dirigées au Service du génie, nous avons été en mesure de vérifier l'application de celles-ci. Un nouveau système de saisie de données indiquant l'état de la chaussée et des infrastructures souterraines, lié avec celui de la géolocalisation permet une meilleure prise de décision concernant les tronçons de rues qui feront l'objet d'une réfection mineure ou majeure en fonction des budgets autorisés.

Une seule recommandation ne sera pas appliquée intégralement (VOR-1501-02). Comme une procédure compensatoire peut être utilisée avec le système de requête déjà en place à la municipalité, nous considérons que cette recommandation a été suivie.

Gestion de la pérennité du parc immobilier

Pour les recommandations dont les progrès ont été jugés insatisfaisants, voici quelques précisions :

Le Service des immeubles a pris la décision de transférer sa base de données sur une nouvelle application pour gérer la pérennité du parc immobilier de la Ville. Le Service des immeubles a considéré qu'une période de trois ans, soit jusqu'en décembre 2020, serait nécessaire au développement de nouveaux formulaires ainsi qu'à la collecte d'informations, non disponibles dans l'application présentement utilisée, ainsi qu'au transfert de la totalité des données dans la nouvelle application.

Outre le développement des nouveaux formulaires d'inspection, des travaux sont en cours pour répondre aux recommandations.

Le Service des immeubles estime avoir atteint à la fin de mars 2019, un niveau de réalisation de sa base de données d'environ 35 %.

Considérant le faible taux d'implantation des recommandations, le Bureau de la vérificatrice générale envisage d'effectuer, au cours des prochaines années, un nouveau suivi.

CHAPITRE 8

RAPPORT D'ACTIVITÉS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION 125
2. MISSION ET VALEUR DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE 125
3. PLANIFICATION DE TRAVAUX DE VÉRIFICATION 125
4. DESCRIPTION DES TRAVAUX RÉALISÉS 126
5. RESSOURCES HUMAINES 127
6. RESSOURCES FINANCIÈRES 127
7. AMÉLIORATION CONTINUE ET FORMATION 127
8. OBJECTIFS 2019-2021 128
8.1 PLANIFICATION STRATÉGIQUE 128
8.2 PLAN TRIENNAL D'AUDIT 128
8.3 TABLEAU DE BORD 129
9. RAPPORT DE L'AUDITEUR INDÉPENDANT 130

1. INTRODUCTION

Ce chapitre permet de rendre compte de la gestion administrative du Bureau de la vérificatrice générale (BVG) pour l'exercice 2018 et des activités réalisées jusqu'au 30 juin 2019.

Monsieur François Gagnon CPA CA a occupé le poste jusqu'au 31 août 2018 et c'est à partir du 5 décembre dernier que j'ai assumé la fonction de vérificatrice générale.

La reddition de comptes est l'une des valeurs que je privilégie. Elle permet de démontrer l'utilisation des sommes qui m'ont été attribuées et des actions que j'ai posées pour répondre aux obligations législatives relatives à la fonction de vérificatrice générale. Cela se veut aussi une façon de maintenir l'appui de ceux qui m'ont fait confiance.

2. MISSION ET VALEUR DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

Je me suis donné pour mission de rendre compte au conseil municipal des résultats d'une vérification indépendante et objective des comptes et affaires de la municipalité et des organismes visés sur l'utilisation efficiente et efficace des ressources ainsi que sur la conformité aux lois et règlements qui les régissent afin d'émettre, par le biais de mes rapports, des constats et des recommandations qui donneront un portrait juste de la gestion de la Ville.

Je dois donc informer clairement et objectivement le conseil municipal et les citoyens de la façon dont les services utilisent les sommes qui leur ont été attribuées, s'ils le font avec efficience, efficacité et avec un souci d'économie. Finalement, s'ils produisent des redditions de compte appropriées à la gouvernance.

Pour réaliser ces travaux, je m'appuie sur des valeurs d'intégrité et de professionnalisme en prenant en compte l'intérêt public.

3. PLANIFICATION DE TRAVAUX DE VÉRIFICATION

La planification des travaux pour ce rapport a été effectuée en respectant le plan triennal d'audit 2015-2018 produit par mes prédécesseurs.

Pour planifier les travaux en matière de vérification d'optimisation des ressources, le BVG se base sur une approche axée sur l'analyse et l'évaluation des risques. Cette approche, ciblée sur les secteurs d'activité qui peuvent avoir des

répercussions importantes sur les objectifs stratégiques de la Ville, permet dans un contexte de ressources limitées de donner une valeur ajoutée à ses interventions de vérification.

Par la suite le BVG prépare un calendrier annuel d'activités en fonction des objectifs de vérification qu'il se donne et des ressources dont il dispose et ce, dans les trois types d'audit prévus par la loi soient : audit financier, de conformité et d'optimisation de ressources.

La réalisation d'audit de performance, dont l'apport est important pour l'amélioration de la qualité de la gestion des fonds et des biens publics, utilise une bonne partie des ressources humaines et financières. Le BVG consacre également le temps nécessaire au suivi des recommandations qui ont été formulées au cours des exercices précédents afin de mesurer la mise en application par l'administration municipale de ses recommandations.

4. DESCRIPTION DES TRAVAUX RÉALISÉS

Le BVG a réalisé des audits dans les trois principales sphères d'audit prévus dans la loi.

Deux travaux d'audit d'optimisation des ressources ont été effectués. Le premier portant sur la gestion de la relève des employés de la Ville de Saguenay et le second, sur la gestion de la maintenance et de la surveillance des ouvrages d'art.

Les audits de conformité ont porté sur la rémunération des élus et leur contribution à leur régime de retraite pour l'année 2018 et sur les organismes qui ont reçu une subvention d'au moins 100 000 $ versée par la Ville.

Conjointement avec l'auditeur externe, j'ai procédé à l'audit des états financiers consolidés de la Ville de Saguenay. Les travaux d'audit financier ont été réalisés en conformité avec les normes d'audit généralement reconnues du Canada. Cet audit a mené à l'émission d'un rapport d'attestation financière dans lequel une réserve a été incluse.

Finalement, le chapitre 7 de mon rapport fait état de mon appréciation du suivi apporté par l'organisation à la suite des recommandations formulées lors des travaux d'audit de 2015 en regard de la gestion de la pérennité du réseau routier et du parc immobilier.

5. RESSOURCES HUMAINES

Le BVG ne compte sur aucune ressource permanente. Pour mener à terme mes obligations, j'ai pu compter sur des ressources externes qui m'ont appuyée. Il est essentiel d'avoir recours à des professionnels possédant les connaissances requises selon la nature des mandats à réaliser.

Depuis mon entrée en poste j'ai pu compter sur les ressources externes suivantes :

- Madame Francine Brunette, CPA CA
- Madame Michelle Côté, conseillère en optimisation
- Monsieur Jacques Hébert, CPA CA;
- La firme Planifika;
- La firme Raymond, Chabot, Grant, Thornton, Comptables professionnels agréés, S.E.N.C.R.L.

6. RESSOURCES FINANCIÈRES

Le budget du BVG pour l'année 2018 se chiffrait à 550 700 $. De ce montant, un total de 389 110 $ a été utilisé, ce qui dégage un surplus d'un peu plus de 161 000 $. Ce surplus budgétaire est dû au fait que le poste de vérificateur général est demeuré vacant pendant une certaine période.

Les dépenses de fonctionnement du BVG pour l'exercice terminé le 31 décembre 2018 ont été auditées par un auditeur indépendant mandaté par la Ville comme l'exige la loi. Ledit rapport est joint à ce chapitre.

7. AMÉLIORATION CONTINUE ET FORMATION

Pour être constamment en processus d'amélioration, la vérificatrice générale a, au cours de l'année :

- procédé à l'élaboration d'un guide de méthodologie d'audit. Ce document permet de fixer les balises nécessaires à l'atteinte des standards de qualité exigés par la profession afin de répondre adéquatement à la norme canadienne de mission de certification (NCMC) 3001, de CPA Canada, norme qui régit les mandats d'audit de performance;
- mis à jour le « Manuel d'assurance qualité » afin d'assurer une qualité de dossier et une exhaustivité adéquate de la documentation, éléments qui sont

nécessaires pour appuyer les constats et émettre les recommandations pour chaque mandat;

- participé à plusieurs formations qui ont permis de mettre à jour les connaissances nécessaires au suivi des diverses modifications légales, comptables et règlementaires, et aussi de parfaire les acquis sur différents sujets.

Finalement, au cours de cette première année de mandat j'ai pu compter sur la collaboration de mes pairs pour partager et échanger leurs expertises lors de rencontres menées par l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec.

8. OBJECTIFS 2019-2021

8.1 Planification stratégique

Le BVG préparera au cours de la prochaine année une planification stratégique qui servira à définir les grandes orientations et les actions à prioriser pour les années 2019 à 2021. Cette planification, qui reposera sur une analyse de risques, permettra d'établir des cibles en fonction de la capacité du BVG à fournir les ressources humaines et financières pour la réalisation des mandats et sur les délais à respecter.

De plus, cette planification stratégique sera utile pour axer le processus de sélection des audits sur les principaux risques pour les services ou sur les mêmes risques couvrant plusieurs entités.

8.2 Plan triennal d'audit

Afin de cibler adéquatement les mandats qui auront une valeur ajoutée pour l'organisation et pour les citoyens, une consultation auprès des différentes unités administratives sera faite. La plupart des services seront rencontrés afin d'identifier les risques inhérents à leurs activités qui pourraient nuire à l'atteinte des objectifs stratégiques de l'organisation. Par la suite, ces risques seront évalués et les mandats priorisés.

À la suite de cette analyse de risques, une planification des mandats potentiels sera élaborée pour les trois prochaines années. Comme le champ d'intervention du vérificateur général est vaste, il est donc primordial qu'il cible bien ses interventions. Selon leur importance et leur nature, ces travaux devraient contribuer à améliorer la gestion de la Ville.

De plus, ce plan triennal d'audit pourrait inclure des audits dans des organismes du périmètre comptable et dans des organismes visés par les nouvelles dispositions du projet de loi 155 qui lui permet d'étendre son champ d'intervention à un grand nombre d'entités soumises aux dispositions de la *Loi sur les Cités et Villes.*

8.3 Tableau de bord

Les cibles pour les prochaines années seront établies en fonction de la planification stratégique qui sera élaborée au cours de la prochaine année, des mandats qui auront été priorisés et des ressources disponibles. Pour l'année 2018-2019 le BVG a réalisé les interventions suivantes :

OBJECTIFS	RÉSULTATS
Vérification d'optimisation des ressources (VOR)	2
Vérification de conformité	2
Vérification financière	1
Autres - Suivi des recommandations	2
Maintien de l'expertise du personnel	38 heures
Planification stratégique	en cours
Analyse de risques	en cours

9. RAPPORT DE L'AUDITEUR INDÉPENDANT

Raymond Chabot
Grant Thornton

Rapport de l'auditeur indépendant

Raymond Chabot
Grant Thornton S.E.N.C.R.L.
255, rue Racine Est, Bureau 600
Chicoutimi (Québec) G7H 7L2
T 418 549-4142

Aux membres du conseil
Ville Saguenay

Opinion

Nous avons effectué l'audit des dépenses d'opérations du Bureau du vérificateur général de Ville Saguenay (ci-après « la société ») pour l'exercice terminé le 31 décembre 2018 (ci-après « les informations financières »), ainsi que les notes complémentaires, y compris le résumé des principales méthodes comptables.

À notre avis, les informations financières ci-jointes ont été préparées, dans tous leurs aspects significatifs, conformément à la méthode de comptabilité décrite dans les notes complémentaires.

Fondement de l'opinion

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

Observations - référentiel comptable et restriction à la diffusion et à l'utilisation

Nous attirons l'attention sur la note 1 des informations financières, qui décrit la méthode de comptabilité appliquée. Les informations financières ont été préparées pour permettre à la ville de se conformer aux exigences de l'article108.2.1 de la loi sur les cités et villes. En conséquence, il est possible que les informations financières ne puissent se prêter à un usage autre. Notre rapport est destiné uniquement aux membres du conseil de la Ville de Saguenay et ne devrait pas être diffusé à d'autres parties ou utilisé par d'autres parties. Notre opinion n'est pas modifiée à l'égard de ce point.

Membre de Grant Thornton International ltd (GTIL)

rcgt.com

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

La direction est responsable de la préparation des informations financières conformément à la méthode de comptabilité décrite dans les notes complémentaires, ainsi que du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la préparation d'informations financières exemptes 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 de la ville.

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

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

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

- nous identifions et évaluons les risques que les informations financières comportent des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, concevons et mettons en œuvre des procédures d'audit en réponse à ces risques, et réunissons des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre opinion. Le risque de non-détection d'une anomalie significative résultant d'une fraude est plus élevé que celui d'une anomalie significative résultant d'une erreur, car la fraude peut impliquer la collusion, la falsification, les omissions volontaires, les fausses déclarations ou le contournement du contrôle interne;

- nous acquérons une compréhension des éléments du contrôle interne pertinents pour l'audit afin de concevoir des procédures d'audit appropriées aux circonstances, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne de la ville;

- nous apprécions le caractère approprié des méthodes comptables retenues et le caractère raisonnable des estimations comptables faites par la direction, de même que des informations y afférentes fournies par cette dernière.

- nous évaluons la présentation d'ensemble, la structure et le contenu des informations financières, y compris les informations fournies dans les notes, et apprécions si les informations financières représentent les opérations et événements sous-jacents d'une manière propre à donner une image fidèle.

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

Raymond Chabot Grant Thornton S.E.N.C.R.L.

Chicoutimi
Le 9 avril 2019

[1] CPA auditeur, CA permis de comptabilité publique n°A108154

Bureau du vérificateur général
état des dépenses
DE L'EXERCICE terminé le 31 décembre 2018

	Budget initial (non audité) $	**Dépenses réalisées $**
Ressources humaines		
Internes	170 115	166 137
Externes	354 185	215 510
	524 300	381 647
Ressources matérielles		
Dépenses de fonctionnement	26 400	7 463
Total	**550 700**	**389 110**

Notes complémentaires

Principales méthodes comptables

L'état des dépenses du vérificateur général est établi conformément aux recommandations relatives à la comptabilisation et à l'évaluation des normes comptables canadiennes pour le secteur public.

La comptabilisation des transactions s'effectue selon la méthode de la comptabilité d'exercice, selon laquelle les dépenses sont reconnues au cours de l'exercice où ont lieu les faits ou transactions.

Les dépenses comprennent uniquement les dépenses directement engagées par le vérificateur général de la Ville de Saguenay, aux fins de l'exercice de ses fonctions.

ANNEXE 1

EXTRAIT DE LA LOI SUR LES CITÉS ET VILLES (L.R.Q., CHAPITRE C-19)

IV.1. – Vérificateur général

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

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

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

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

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

2018, c. 8, a. 36.

107.3. Ne peut agir comme vérificateur général :

1° un membre du conseil de la municipalité et, le cas échéant, d'un conseil d'arrondissement ;

2° l'associé d'un membre visé au paragraphe 1;

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

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

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

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

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

1° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, désigner, pour une période d'au plus 180 jours, une personne habile à le remplacer ;

2° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, ou au plus tard à celle qui suit l'expiration de la période fixée en vertu du paragraphe 1°, nommer un nouveau vérificateur général conformément à l'article 107.2.

2001, c. 25, a. 15.

b. — *Dépenses de fonctionnement*

2018, c. 8, a. 38.

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

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

1° A représente 500 000 $;

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

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

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

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

c . — *Mandat*

2018, c. 8, a. 40.

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

2001, c. 25, a. 15.

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

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

2018, c. 8, a. 41.

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

1° de la municipalité;

2° de toute personne morale qui satisfait à l'une ou l'autre des conditions suivantes:

a) elle fait partie du périmètre comptable défini dans les états financiers de la municipalité;

b) la municipalité ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50% des membres de son conseil d'administration;

c) la municipalité ou un mandataire de celle-ci détient plus de 50% de ses parts ou actions votantes en circulation;

3° de tout organisme visé au premier alinéa de l'article 573.3.5 lorsque l'une ou l'autre des conditions suivantes est remplie:

a) l'organisme visé au paragraphe 1° du premier alinéa de cet article est le mandataire ou l'agent de la municipalité;

b) en vertu du paragraphe 2° du premier alinéa de cet article, le conseil d'administration de l'organisme est composé majoritairement de membres du conseil de la municipalité ou de membres nommés par celle-ci;

c) le budget de l'organisme est adopté ou approuvé par la municipalité;

d) l'organisme visé au paragraphe 4° du premier alinéa de cet article reçoit, de la municipalité, une partie ou la totalité de son financement;

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

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

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

2° si aucun vérificateur général d'une municipalité n'est concerné, la Commission municipale du Québec;

3° si ni un vérificateur général d'une municipalité ni la Commission ne sont concernés, le vérificateur externe de la municipalité dont la population est la plus élevée.

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

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

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

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

1° de prendre connaissance de tout document concernant les affaires et les comptes relatifs aux objets de sa vérification;

2° d'exiger, de tout employé de la municipalité ou de toute personne morale ou organisme visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7, tous les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires.

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

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

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

1° des états financiers annuels de cette personne morale;

2° de son rapport sur ces états;

3° de tout autre rapport résumant ses constatations et recommandations au conseil d'administration ou aux dirigeants de cette personne morale.

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

1° mettre à la disposition de ce dernier, tout document se rapportant à ses travaux de vérification ainsi que leurs résultats

2° fournir tous les renseignements et toutes les explications que le vérificateur général juge nécessaires sur ses travaux de vérification et leurs résultats.

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

2001, c. 25, a. 15.

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

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

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

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

107.11. Le vérificateur général peut procéder à la vérification du régime ou de la caisse de retraite d'un comité de retraite de la municipalité ou d'une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7 lorsque ce comité lui en fait la demande avec l'accord du conseil.

2001, c. 25, a. 15.

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

2001, c. 25, a. 15.

d . — *Rapport*

2018, c. 8, a. 45.

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

Le rapport concernant la vérification d'une personne morale ou d'un organisme est également transmis au maire d'une municipalité liée à cette personne ou à cet organisme en vertu du paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7, en

vertu du paragraphe 4° ou 5° du premier alinéa de l'article 85 de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35) ou en vertu du paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 966.2 du Code municipal du Québec (chapitre C-27.1).

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

1° le contrôle des revenus, y compris leur cotisation et leur perception;

2° le contrôle des dépenses, leur autorisation et leur conformité aux affectations de fonds;

3° le contrôle des éléments d'actif et de passif et les autorisations qui s'y rapportent;

4° la comptabilisation des opérations et leurs comptes rendus;

5° le contrôle et la protection des biens administrés ou détenus;

6° l'acquisition et l'utilisation des ressources sans égard suffisant à l'économie ou à l'efficience;

7° la mise en œuvre de procédés satisfaisants destinés à évaluer l'efficacité et à rendre compte dans les cas où il est raisonnable de le faire.

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

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

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

107.14. *(Abrogé).*

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

107.15. *(Abrogé).*

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

e. — *Immunités*

2018, c. 8, a. 48.

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

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

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

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

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

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

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

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

Outre les autres pouvoirs qui peuvent lui être confiés, le comité créé dans le cas de l'agglomération de Montréal formule au conseil d'agglomération des avis sur les demandes, constatations et recommandations du vérificateur général concernant l'agglomération. Il informe également le vérificateur général des

intérêts et préoccupations du conseil d'agglomération sur sa vérification des comptes et affaires de la municipalité centrale. À l'invitation du comité, le vérificateur général ou la personne qu'il désigne peut assister à une séance et participer aux délibérations.

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

V. — *Vérificateur externe*

2001, c. 25, a. 16.

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.

S. R. 1964, c. 193, a. 104; 1975, c. 66, a. 11; 1984, c. 38, a. 11; 1995, c. 34, a. 12; 1996, c. 27, a. 12; 1999, c. 43, a. 13; 2001, c. 25, a. 17; 2003, c. 19, a. 110, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2009, c. 26, a. 109; 2016, c. 17, a. 8; 2018, c. 8, a. 49.

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.

1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 18; 2003, c. 19, a. 111.

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*.

1984, c. 38, a. 11; 1996, c. 2, a. 209; 1999, c. 43, a. 13; 2001, c. 25, a. 19; 2003, c. 19, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2006, c. 31, a. 17; 2009, c. 26, a. 109; 2017, c. 13, a. 51; 2018, c. 8, a. 50.

En vig.: 2020-01-01

108.2.0.1. Outre son mandat prévu à l'article 108.2, le vérificateur externe d'une municipalité de 10 000 habitants ou plus mais de moins de 100 000 habitants, ou celui désigné, selon le cas, doit vérifier, dans la mesure qu'il juge appropriée, l'optimisation des ressources de la municipalité et de toute personne morale ou de tout organisme visé au paragraphe 4° ou 5° du premier alinéa de l'article 85 de la

Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35) et qui est lié à cette municipalité de la manière prévue à ce paragraphe.

Cette vérification doit avoir été faite une fois tous les deux ans.

Le vérificateur fait rapport de sa vérification au conseil.

Lorsque l'application du présent article, de l'article 107.7, 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 confie à plus d'un vérificateur le mandat de vérifier certains aspects des comptes et des affaires d'un organisme visé au premier alinéa de 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.

2018, c. 8, a. 51.

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 1er 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.

2018, c. 8, a. 51.

108.2.1. Le vérificateur externe d'une municipalité de 100 000 habitants ou plus vérifie, pour chaque exercice pour lequel il a été nommé:

1° les comptes et affaires du vérificateur général;

2° les états financiers de la municipalité et de toute personne morale visée au paragraphe 2° du premier alinéa de l'article 107.7;

3° 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);

4° 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*.

2001, c. 25, a. 20; 2001, c. 68, a. 7; 2003, c. 19, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2009, c. 26, a. 109; 2017, c. 13, a. 52; 2018, c. 8, a. 52.

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.

2018, c. 8, a. 53.

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° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7 ou en vertu du paragraphe 4° ou 5° 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.

1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 21; 2001, c. 68, a. 8; 2010, c. 18, a. 23; 2017, c. 13, a. 53; 2018, c. 8, a. 54.

108.4. Le conseil peut exiger toute autre vérification qu'il juge nécessaire et exiger un rapport.

Toutefois, un conseil ne peut demander au vérificateur externe aucune des vérifications faisant partie du mandat accordé à la Commission municipale du Québec en vertu de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35).

1984, c. 38, a. 11; 2018, c. 8, a. 55.

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.

2001, c. 25, a. 22.

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.

2001, c. 25, a. 22; 2005, c. 28, a. 49.

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.

1984, c. 38, a. 11; 1996, c. 2, a. 209; 2001, c. 25, a. 23.

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*

113. *(Extrait)* 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.

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

La version électronique de ce document est diffusée sur le site Internet de la Ville de Saguenay à l'adresse suivante :

https://ville.saguenay.ca/la-ville-et-vie-democratique/publications/rapports-annuels

Sous l'onglet Vérificateur général

Bureau du la Vérificatrice générale
201, rue Racine Est, C.P. 8060
Chicoutimi (Québec) G7H 5B8
418 698-3000, poste 6250