

*Rapport annuel  
de la Vérificatrice générale  
de la Ville de Trois-Rivières  
2016*



Présentation du logo de la Vérificatrice générale :

Les trois crochets représentent les trois types de vérification : la vérification financière, la vérification de conformité et la vérification d'optimisation des ressources.

Les trois ondulés symbolisent en même temps :

- les trois objectifs recherchés en optimisation des ressources : l'économie, l'efficience et l'efficacité ainsi que;
- la rivière Saint-Maurice qui, à la rencontre de deux îles principales, se divise en trois cours d'eau à l'embouchure du fleuve Saint-Laurent donnant ainsi le toponyme Trois-Rivières à la ville.



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

Le 15 septembre 2017

Monsieur Yves Lévesque, maire  
Ville de Trois-Rivières  
1325, place de l'Hôtel-de-Ville, C.P. 368  
Trois-Rivières (Québec) G9A 5H3

OBJET : Rapport annuel 2016

Monsieur le Maire,

Conformément à l'article 107.13 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19), je vous transmets, pour dépôt à la prochaine séance ordinaire du Conseil, le rapport annuel de la Vérificatrice générale de la Ville de Trois-Rivières, pour l'exercice financier terminé le 31 décembre 2016.

Ce rapport inclut également le rapport des auditeurs externes sur la vérification des comptes relatifs à la Vérificatrice générale.

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

La Vérificatrice générale,

Andrée Cossette, CPA auditrice, CA

AC/lt

p.j.

Vérificatrice générale

☎ 819 372-4643

📠 819 374-6892

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



	Page
INTRODUCTION .....	1
1. MOT DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE .....	5
2. AUDIT D'ÉTATS FINANCIERS – VILLE DE TROIS-RIVIÈRES .....	21
3. AUDIT D'ÉTATS FINANCIERS – ORGANISMES MUNICIPAUX .....	29
• Comité organisateur des fêtes du 375 <sup>e</sup> anniversaire de Trois-Rivières inc. ....	32
• Corporation des événements de Trois-Rivières inc. ....	33
• Corporation de développement culturel de Trois-Rivières .....	37
• Corporation pour le développement de l'île Saint-Quentin .....	40
• Fondation Trois-Rivières pour un développement durable .....	45
• Innovation et développement économique de Trois-Rivières .....	48
• Société de transport de Trois-Rivières .....	52
4. AUDIT D'ÉTATS FINANCIERS – AUTRES ORGANISMES .....	55
5. VÉRIFICATION DE LA CONFORMITÉ .....	61
6. VÉRIFICATION D'OPTIMISATION DES RESSOURCES .....	65
6.1 Gestion des permis de construction et de rénovation et leur mise au rôle d'évaluation .....	67
6.2 Contrôles entourant la gestion du carburant .....	97
6.3 Activités de gestion liées aux investissements dans un centre de congrès (CÉCI) .....	123
MANDAT SPÉCIAL	
6.4 Projet de construction d'un nouveau colisée .....	131
7. SUIVI DES RECOMMANDATIONS .....	137
7.1 Recommandations formulées depuis 2002 .....	139
7.2 Rapport de suivi des recommandations formulées dans le rapport annuel 2012 de la VOR Plan triennal d'immobilisations et Gestion des projets immobiliers .....	143
7.3 Rapport de suivi des recommandations formulées dans le rapport annuel 2012 de la VOR Situation financière de la ville .....	159
8. RAPPORT DES ACTIVITÉS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE .....	165
ANNEXE A DISPOSITIONS DE LA LOI SUR LES CITÉS ET VILLES .....	177
ANNEXE B COMITÉ DE VÉRIFICATION .....	185

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





# Introduction





Les contribuables confient des sommes importantes à l'administration municipale qui doit, en contrepartie, s'acquitter de ses responsabilités par l'utilisation saine et judicieuse des ressources dont elle dispose. Le rôle de la Vérificatrice générale, en portant un regard objectif et indépendant, est de contribuer à rassurer le conseil municipal et les contribuables sur la qualité de la gouvernance et de la gestion des deniers publics.

La Vérificatrice générale doit effectuer la vérification des affaires et comptes de la ville et de toute personne morale qui fait partie du périmètre comptable de la municipalité ou dont elle, ou un mandataire de celle-ci, nomme plus de 50 % des membres du conseil d'administration ou détient plus de 50 % des parts ou actions votantes en circulation.

Pour mener à bien ses travaux, la Vérificatrice générale s'appuie sur les normes canadiennes d'audit (NCA) telles que définies par l'Ordre des comptables professionnels agréés du Canada. Les résultats des vérifications sont validés auprès des gestionnaires et leurs commentaires apparaissent après les sujets traités, s'il y a lieu. Les recommandations de la Vérificatrice générale découlent de l'application normale des procédés d'audit. Toutefois, elles ne couvrent pas toutes les lacunes de systèmes qu'une étude approfondie aurait pu révéler.

La vérification, telle que le stipule l'article 107.8 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19), comporte dans la mesure jugée appropriée, la vérification financière, la vérification de la conformité des opérations aux lois, règlements, politiques et directives et la vérification de l'optimisation des ressources.

Les pages qui suivent font état des résultats des mandats de vérification que j'ai réalisés au cours des douze derniers mois et qui méritent d'être portés à l'attention des membres du conseil.

Je remercie les gestionnaires et les employés pour leur pleine et entière collaboration lors de l'exécution de mes travaux et vous invite à prendre connaissance de mon septième et dernier rapport annuel à titre de Vérificatrice générale de la Ville de Trois-Rivières.





# Chapitre 1

## Mot de la Vérificatrice générale





1.1 Je terminerai bientôt mon mandat à titre Vérificatrice générale de la Ville de Trois-Rivières. Celui-ci m'a été confié par le conseil municipal en décembre 2010. À la veille de mon départ, je juge pertinent de dresser le bilan de mon septennat.

1.2 Je décrirai d'abord l'environnement dans lequel s'est inscrit mon mandat et j'énoncerai les priorités qui m'ont toujours guidée ainsi que les principes de bonne gouvernance sur lesquels je me suis appuyée pour émettre mes recommandations. Je présenterai ensuite le bilan de mon travail ainsi que les progrès réalisés par l'administration dans l'application de mes nombreuses recommandations. Enfin, j'exposerai les enjeux qui sont toujours actuels dans la gestion de la ville et rappellerai les différentes demandes que j'ai soumises au conseil municipal pour permettre une meilleure couverture aux risques.

### ***ENVIRONNEMENT MUNICIPAL***

1.3 Les administrations publiques évoluent dans un contexte favorisant le resserrement de la gestion des fonds publics. Les travaux de la Commission Charbonneau et la collusion, qu'ils ont mis en lumière dans le monde municipal, ont amené les citoyens et les citoyennes à être plus critiques dans la gestion de leur administration municipale et à se questionner davantage sur la qualité des actions de leurs élus afin de déterminer si ces derniers agissent dans le meilleur intérêt public.

1.4 Cet environnement a certes influencé la teneur de mes travaux de vérification tout au long de mon mandat et a rappelé l'importance du rôle de la vérification législative telle que définie dans la mission que je me suis donnée de fournir aux citoyens et aux élus, de façon objective et indépendante, une opinion sur la gestion des affaires municipales en vue d'en accroître la qualité.

1.5 Dès mon arrivée, j'ai pu constater la crédibilité que s'était acquise la fonction de vérificateur général et je m'en voudrais de ne pas mentionner la qualité du travail accompli par monsieur Jean-Yves Martin qui fut le premier Vérificateur général de la Ville de Trois-Rivières. Ce dernier y a solidement implanté la vérification législative avec tous les défis que cela comportait.

1.6 J'ai également apprécié, la compétence et l'ouverture aux solutions constructives de l'administration municipale pour améliorer la gestion de la ville. De même, la couverture de la presse écrite et parlée sur mes rapports annuels mérite d'être soulignée. Les journalistes ont toujours été une excellente courroie de transmission de leur contenu aux citoyens et aux citoyennes de la Ville de Trois-Rivières et je les en remercie sincèrement.



## **PRIORITÉS D'ACTION**

1.7 Dès mon premier rapport annuel, j'ai mis l'accent sur les principes et les meilleures pratiques de gestion auxquels j'adhère. La qualité de la gestion passe prioritairement par une imputabilité réelle, une reddition de comptes adéquate et une transparence irréprochable.

1.8 J'ai présenté alors des règles de gouvernance qui se composent de l'ensemble des principes visant l'efficacité et l'efficience des opérations. La bonne gouvernance implique une pleine maîtrise de la gestion de la ville par les élus et doit conduire à une allocation éclairée des ressources budgétaires. Pour ce faire, la ville doit se donner une vision, des orientations et des objectifs stratégiques clairs appuyés par des indices de performance et un suivi rigoureux.

*1.9 J'ai alors recommandé à la ville d'entreprendre et de poursuivre une démarche d'amélioration de la gouvernance par la mise en place d'un plan stratégique dans une perspective à court, moyen et long terme.*

*1.10 J'avais également recommandé à la ville d'utiliser son site Internet pour mieux diffuser l'information pertinente sur ses activités de gestion.*

1.11 Les principes guidant cette démarche d'amélioration continue m'ont toujours servi de cadre de référence pour évaluer la performance de la ville et des organismes paramunicipaux dans les vérifications d'optimisation des ressources que j'ai réalisées tout au long de mon mandat.

1.12 L'année suivante, je me suis donnée, pour les années 2011 à 2013, une planification stratégique basée sur les valeurs de gestion citées plus haut. Cette planification comportait des objectifs, des indicateurs et des cibles à atteindre, ainsi qu'un tableau de bord indiquant les résultats obtenus. Elle fut par la suite actualisée pour les années 2014, 2015 et 2016.

1.13 Ma planification stratégique a toujours correspondu à mon engagement de fournir des rapports de vérification de qualité répondant à des exigences professionnelles élevées et de contribuer, de façon constructive et significative, à l'amélioration de la qualité de la gestion de la ville et, en ce sens, être un agent de changement.

1.14 Tout au cours de mon mandat, j'ai porté une attention particulière sur la nécessité d'avoir des règles d'éthique et de déontologie qui prémunissent la ville et ses organismes paramunicipaux de tout comportement déviant de la part de ses employés et de ses dirigeants. L'éthique comme système de valeurs et de principes est importante et doit être tenue en compte dans tous



les volets de la gestion pour pouvoir prétendre à une bonne gouvernance. Les décideurs ne doivent pas chercher à tirer profit de leur situation de pouvoir. Ils doivent agir avec probité en toutes circonstances. La confiance du public à leur égard en dépend.

## **BILAN DE MON TRAVAIL**

1.15 Voici quelques chiffres sur mes activités de vérification réalisées tout au long de mon mandat à titre de Vérificatrice générale de la Ville de Trois-Rivières. Le tableau 1 qui suit fait état de ces activités en fonction des trois composantes de mon mandat, soit la vérification financière, la vérification de conformité et la vérification d'optimisation des ressources.

1.16 **Tableau 1**

### **Activités de vérification de 2011 à 2017**

Année	Vérifications financières	Vérifications de conformité	Vérifications d'optimisation des ressources	Mandats spéciaux	Nombre de recommandations	Suivis mandats de vérification
2011	7	3	---	---	30	---
2012	6	1	1	---	63	---
2013	6	2	2	1	49	---
2014	6	3	2	1	48	---
2015	10	2	3	2	92	1
2016	7	3	3	2	94	1
2017	7	2	3	1	65	2

1.17 De 2011 à 2017, j'ai produit à l'intention du conseil municipal, sept rapports annuels. J'ai réalisé 49 vérifications d'attestation financière, 16 vérifications de conformité, 14 vérifications d'optimisation des ressources, 7 mandats spéciaux et 4 suivis de mandats de vérification. Ces vérifications m'ont amenée à formuler 441 recommandations pour améliorer la qualité de la gestion de la ville et celle de ses organismes paramunicipaux. Pratiquement toutes les unités administratives ont été touchées par l'une ou l'autre de mes vérifications.

1.18 Chacune à leur façon, mes VOR avaient pour objectif de contribuer à l'amélioration de la gestion et mes recommandations, par leur haut taux de mise en application, ont permis une valeur ajoutée à l'ensemble des opérations de la ville.

1.19 Les principales ont touché plusieurs activités dont l'approvisionnement en 2012, le PTI et la gestion de projets en 2013, les infrastructures des



technologies de l'information et Trois-Rivières sur Saint-Laurent en 2014, la gestion des transactions immobilières, le déneigement et les contrôles généraux informatiques en 2015, la gestion de la présence au travail, la gestion des remboursements des frais de déplacement et de représentation et la conformité dans l'attribution de contrats en 2016. Dans le présent rapport annuel 2016, je fais état de la réalisation de mandats de vérification sur la gestion des permis de construction et de rénovation et leur mise au rôle d'évaluation, les contrôles entourant la gestion du carburant, les activités de gestion liées aux investissements dans un centre de congrès (CÉCI) et un mandat spécial pour le projet de construction d'un nouveau collisée.

1.20 Il importe de m'assurer que les recommandations que je formule à la suite de mes travaux de vérification soient prises en compte et que les entités vérifiées remédient aux déficiences constatées.

1.21 Je suis heureuse de souligner que 73 % de mes recommandations ont été suivies ou ont connu des progrès satisfaisants. Leur application a contribué ainsi à améliorer la qualité de la gestion municipale.

1.22 Depuis mon arrivée en poste à titre de Vérificatrice générale en janvier 2011, j'ai relevé, lors de mes audits des comptes et affaires des organismes paramunicipaux, des faiblesses de contrôles internes dans la conduite de leurs affaires. Les systèmes de contrôles internes de certains organismes connaissaient des difficultés importantes pouvant mettre en doute leur viabilité et la continuité de leurs opérations. J'ai adressé des recommandations portant, entre autres, sur des sujets aussi importants que la gouvernance, la compétence du personnel et la valeur de leurs systèmes de contrôles internes.

1.23 Ainsi, j'ai effectué trois mandats spéciaux pour l'organisme *Innovation et développement économique Trois-Rivières* (IDÉTR) portant sur l'application de règles d'éthique et de déontologie suffisantes pour assurer une gestion impartiale des fonds publics. De plus, trois autres mandats furent réalisés et ont relevé des lacunes importantes quant à l'exercice de la gouvernance et à l'application de mesures de contrôles internes. Les organismes visés étaient la Corporation pour le développement de l'île Saint-Quentin (CDISQ), la Corporation des événements (CÉTR) et le Comité organisateur des fêtes du 375<sup>e</sup> anniversaire de Trois-Rivières.

1.24 *En 2012, j'avais recommandé que la ville se dote de politiques formelles de gestion financière portant sur des sujets aussi importants que l'équilibre budgétaire, les sources de revenus, la pérennité et le renouvellement des équipements et des infrastructures, la gestion des fonds de réserve et leur utilisation et la gestion de la dette et de la trésorerie.*



1.25 À la fin de l'année 2013, la ville a répondu partiellement à cette recommandation en se donnant une politique formelle de gestion de la dette et des excédents de fonctionnement. Cette politique encadre les décisions relatives à l'endettement afin de maintenir une situation financière saine qui ne dépasse pas sa capacité de payer et protège sa capacité d'emprunt pour le futur. Une telle politique constitue la pièce importante d'une bonne gestion financière.

*1.26 Je recommande fortement que les autres sujets d'intérêt mentionnés plus haut soient, eux aussi, couverts par des politiques.*

1.27 Comme je l'ai déjà mentionné, j'ai toujours porté une attention particulière à la nécessité d'avoir des règles d'éthique et de déontologie qui prémunissent la ville et ses organismes paramunicipaux de tout comportement déviant de la part de ses employés et de ses dirigeants.

*1.28 J'avais recommandé à la ville et à ses organismes que les employés soient mobilisés autour de cette valeur et, qu'ils soient formés en regard de normes communes sur l'éthique et la déontologie.*

1.29 Les situations auxquelles peuvent être confrontés les employés et les gestionnaires peuvent être complexes.

*1.30 J'avais alors recommandé la nomination d'un commissaire à l'éthique et à la déontologie dont la fonction serait de seconder les employés municipaux ainsi que les élus et recommander l'application de sanctions selon les fautes.*

## **ACQUISITION DE BIENS ET SERVICES**

1.31 De façon générale, la ville a amélioré le processus d'acquisition de ses biens et services par une meilleure gestion des différents contrats qu'elle accorde à des tiers et a, de ce fait, répondu à plusieurs des recommandations que j'ai formulées à cet égard. Les vérifications, les mandats spéciaux et les suivis, réalisés par la suite, mettent en lumière les multiples facteurs qui peuvent rendre vulnérable ce processus, d'où la nécessité d'une veille constante.

1.32 Le règlement 2011, chapitre 1 permet aux citoyens et aux contribuables de soumettre à la Vérificatrice générale toute situation dont ils ont connaissance et qui leur semble contrevenir aux dispositions de ce règlement.



1.33 Les dossiers analysés se répartissent comme suit :

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total	En cours	Fermé	Transféré
Fraude, corruption, abus de confiance, détournement, vols	1		3	2				6		1	5
Contravention aux lois, règlements et politiques			3	2	2	1	1	9	2	6	1
Éthique et conflit d'intérêts		1						1			1
Autres				1				1		1	
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>17</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>7</b>

### **SITUATION FINANCIÈRE DE LA VILLE**

1.34 J'ai effectué en 2012 et en 2016 une étude sur la situation financière de la ville et j'ai pu suivre ainsi son évolution au cours des années 2008 à 2015.

1.35 Les résultats de mon analyse en 2016 démontrent une amélioration de la santé financière de la ville suite à la hausse de la richesse foncière uniformisée et à l'augmentation contrôlée depuis 2013 de l'endettement à long terme.

1.36 Il demeure néanmoins que la situation financière de la ville est encore fragilisée par la faiblesse de ses valeurs foncières qui diminue de beaucoup sa capacité de taxation et la rend vulnérable à l'augmentation rapide des taux d'intérêt et de ses frais de fonctionnement.

1.37 Il est donc, de première importance, que la ville contrôle l'augmentation du service de la dette et de ses frais de fonctionnement à l'aide d'une planification financière serrée de ses dépenses pour tenir compte de ces éléments.

### **REDDITION DE COMPTES**

1.38 La reddition de comptes implique l'obligation de faire la preuve du rendement de ses actions et d'en assumer la responsabilité. Elle exige la production d'informations pertinentes qui soient de qualité et complètes. Cette reddition est fondamentale pour une bonne gouvernance et pour l'exercice de la démocratie municipale.

1.39 J'ai relevé au cours de mes vérifications, des lacunes sur la reddition de comptes de l'administration et des organismes paramunicipaux envers le conseil municipal. En voici quelques exemples.



1.40 Afin d'accélérer son développement résidentiel, commercial et industriel, la ville a investi des dizaines de millions de dollars dans différents projets de grande envergure. Qu'il suffise de mentionner Trois-Rivières sur Saint-Laurent, le développement du district 55 et les nouveaux espaces industriels dans les parcs des Hautes Forges et du Carrefour 40-55. Ces décisions d'investissement ont été supportées par différents rapports et études de rentabilité qui furent soumises au conseil municipal. Ces études promettaient notamment un retour raisonnable sur les investissements consentis.

1.41 Les données contenues dans ces études n'ont pas été actualisées et présentées de nouveau au conseil municipal même si le développement plus long que prévu des projets a amené des modifications importantes dans leur rentabilité. Une reddition de comptes appropriée aurait jugé prioritaire d'informer les instances décisionnelles des situations nouvelles prévalant à cet égard.

1.42 Également, la Ville de Trois-Rivières a confié à plusieurs organismes paramunicipaux des missions diverses qui touchent les domaines culturels, économiques et sociaux de son administration. Il existe, sur le territoire de la Ville de Trois-Rivières, sept (7) organismes paramunicipaux qui sont subventionnés pour la plus grande partie de leurs opérations par des fonds publics en provenance de la ville. Pour l'année 2016, les fonds publics ainsi versés se sont élevés à plus de 17 M\$.

1.43 De plus, la ville subventionne quatorze (14) organismes pour plus de 100 000 \$ pour soutenir des activités culturelles, économiques, sportives et sociales. Ce sont pour la plupart des organismes sans but lucratif. Les subventions ainsi versées se sont élevées à près de 4 M\$ en 2016.

1.44 La ville cautionne et garantit des montants à ces différents organismes pour plusieurs millions de dollars. Elle pourrait donc, comme ce fut le cas pour certains d'entre eux, être tenue de verser des montants importants en cas de défaut de paiement de ces organismes.

1.45 De façon générale, il n'existe pas de cadre formel permettant une reddition de comptes des organismes paramunicipaux.

1.46 La ville n'a pas établi de directives à l'endroit de ses organismes paramunicipaux pour préciser, entre autres, dans quelles circonstances une autorisation préalable de l'administration municipale est requise pour notamment procéder à des dépenses en capital, à des engagements financiers, à la rémunération de leur personnel d'encadrement et de leurs conditions de travail. Ainsi, certains organismes fixent des conditions salariales, offrant une gamme d'avantages, sans que les autorités municipales en soient prévenues et qu'elles puissent se prononcer sur leur



pertinence ou leur équité alors qu'elle doit en assumer les coûts dans la plupart des cas.

1.47 La ville demeure toujours responsable et imputable des activités et des résultats de ses organismes municipaux. Elle doit donc exercer à leur endroit un contrôle suffisant pour diminuer ses risques de réputation et assurer la qualité des produits et des services qu'ils fournissent à ses citoyens et citoyennes et en contrôler, s'il y a lieu, la tarification.

1.48 Il convient donc que les élus municipaux obtiennent une reddition de comptes appropriée sur la gestion des fonds publics qui leur sont confiés. Cette reddition de comptes est indissociable de l'exercice des responsabilités qui leur sont confiées et indispensable au renforcement du rôle du conseil municipal en matière de surveillance de ces organismes.

1.49 À mon avis, la reddition de comptes doit s'amorcer d'abord par le dépôt annuel de leurs états financiers au conseil municipal. Ce dernier doit avoir, par la suite, par la tenue de rencontres spéciales, le loisir de questionner les administrateurs sur toute matière concernant les règles d'éthique, les mesures de contrôles internes applicables dans la perception de leurs revenus, la gestion de leurs dépenses, les hausses salariales et autres avantages accordés et la somme des engagements pris par leur organisme.

### **PLANIFICATION STRATÉGIQUE**

1.50 Au cours des dernières années, la ville a adopté différentes mesures pouvant faire partie d'une planification stratégique. L'impact de ces mesures serait plus considérable si elles avaient été intégrées à même un tout cohérent comprenant l'ensemble des éléments composant une planification stratégique.

1.51 En décembre 2014, la ville publiait un énoncé de vision stratégique comprenant huit champs d'intérêt et pour chacun, des orientations visant à assurer leur mise en œuvre. Cet exercice constitue, à mon sens, les premières étapes d'une démarche visant à établir une planification stratégique. Si les champs d'intérêt et les orientations s'y rattachant étaient complétés par des objectifs à court, moyen et long terme et par l'obligation de produire des plans d'actions permettant l'atteinte de ces objectifs, l'exercice serait plus profitable pour la ville. La mesure de l'atteinte des objectifs et la reddition de comptes constituent également des éléments importants de planification stratégique.

1.52 Je souligne, à titre d'exemple, le nouveau centre des congrès (CÉCI) que la ville s'apprête à réaliser, en partenariat, avec une société privée. L'amorce de ce projet fut, selon les informations obtenues, une offre faite par



un promoteur privé de rénover l'ancien centre des congrès et l'hôtel qui y est juxtaposé. Il ne s'est donc pas inscrit dans une planification stratégique qui aurait pu servir de cadre de référence pour en établir les besoins à couvrir, la hauteur des investissements à consentir, les risques encourus et les retombées économiques et sociales attendues.

### **COMITÉ D'AUDIT**

1.53 Tel que je l'ai mentionné l'an dernier, les élus ont l'obligation d'exercer les contrôles nécessaires pour s'assurer que les fonds publics mis à leur disposition par les contribuables sont gérés adéquatement. Ils doivent donc se munir de mécanismes pour exercer des contrôles appropriés sur l'administration à qui ils ont confié ces fonds. Tel que le prévoit l'article 107.17 de la *Loi des cités et villes*, la mise sur pied d'un comité de vérification opérationnel peut contribuer grandement à l'exercice de ce contrôle.

1.54 Afin de rendre objectif et impartial le fonctionnement du comité de vérification, il devrait être composé d'élus municipaux et idéalement de citoyens possédant des connaissances et des compétences de gestion dans différents domaines. Sa composition devrait exclure les membres du comité exécutif et les cadres supérieurs de la ville.

*1.55 Je recommande à nouveau à la ville d'actualiser la structure du comité de vérification, de nommer ses membres et de le rendre opérationnel afin qu'il puisse jouer le rôle pour lequel il a été constitué.*

### **BUDGET DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE**

1.56 Le législateur a voulu protéger l'indépendance des vérificateurs généraux municipaux en obligeant légalement les villes à leur accorder au minimum des crédits budgétaires égaux à un pourcentage prédéterminé en fonction du budget de la ville. Les vérificateurs généraux des villes ayant des budgets de fonctionnement élevés bénéficient donc de ressources financières plus importantes que ceux dont les villes ont un budget de fonctionnement moindre. Les obligations sont toutefois les mêmes et elles sont prévues dans la loi.

1.57 Année après année, des représentations auprès de l'administration ont été faites pour obtenir du budget supplémentaire pour permettre l'embauche d'une troisième personne afin d'assurer la pérennité du fonctionnement du Bureau de la Vérificatrice générale et permettre plus de travaux à valeur ajoutée, tout en assurant une meilleure réponse aux risques.



1.58 Cette sous-budgétisation de mes activités m'a souvent amenée à sursoir à des mandats de vérification que je jugeais important d'effectuer. Cette situation m'a déjà obligée à demander, en cours d'année, à l'administration le paiement de dépenses que j'ai engagées, mettant ainsi en cause, la nécessaire indépendance que je dois avoir dans l'exercice de mes fonctions.

1.59 Une fois payés, mon salaire ainsi que celui de mon adjointe et les autres frais fixes, il reste peu de crédits à consacrer à l'engagement de ressources professionnelles pourtant nécessaires dans l'étude et l'analyse de différents dossiers. L'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec (AVGMQ), dans un mémoire qu'elle adressait au ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du Territoire (MAMOT) en 2015, demandait que les crédits minimums annuels accordés aux vérificateurs municipaux soient d'au moins 500 000 \$ et que par la suite, ce montant soit ajusté en fonction de l'indice des prix à la consommation.

1.60 À l'instar d'autres villes qui ont annoncé publiquement le rehaussement substantiel, en 2017, du budget de leur vérificateur général, la Ville de Trois-Rivières devrait mettre à la disposition de mon successeur les crédits budgétaires nécessaires au bon accomplissement de son mandat. **Elle ferait ainsi la preuve qu'elle ne craint pas la vérification législative et que tout au contraire elle la considère comme un rempart contre la mauvaise gestion des fonds publics et un levier pour l'amélioration continue.**

### ***RAPPORT ANNUEL 2016***

1.61 Mon rapport annuel 2016 contient le résultat de trois vérifications d'optimisation des ressources que j'ai réalisées au cours de la dernière année, d'un mandat spécial et de deux suivis de vérifications d'optimisation des ressources. Voici sommairement leur contenu.

#### ***Gestion des permis de construction et de rénovation et leur mise au rôle d'évaluation***

1.62 Cette vérification a relevé d'importantes lacunes et les conséquences sont nombreuses, autant pour la ville que pour le contribuable.

1.63 Même si le service de la gestion du territoire est doté d'une structure hiérarchique qui pourrait le permettre, il n'encadre pas suffisamment le travail de ses inspecteurs. Lors de l'inspection des travaux, les inspecteurs ne s'assurent pas du respect de la réglementation municipale, mis à part les dispositions touchant la sécurité. Le nombre élevé de demandes de dérogations mineures par les citoyens est certes une des conséquences des lacunes observées.



1.64 Les outils de travail sont désuets et ne font pas appel à des outils informatiques performants qui pourraient augmenter de beaucoup leur productivité et ainsi hâter la mise à jour et la fermeture des dossiers qui connaissent des délais considérables. Ces délais retardent la transmission des informations à la direction de l'évaluation qui doit procéder à l'évaluation des travaux réalisés et en porter la valeur au rôle d'évaluation pour fins de taxation. Ces délais font en sorte que les évaluateurs ne peuvent pas s'appuyer sur le travail des inspecteurs pour déterminer la date de fin des travaux aux fins de taxation. Par conséquent, des revenus de taxation sont perdus.

1.65 Même si leurs fonctions sont complémentaires, le service de la gestion des permis et la direction de l'évaluation travaillent en silo. Ces deux services auraient intérêt à diminuer, par une meilleure coordination de leurs opérations, les délais moyens de dix-huit (18) mois entre l'émission d'un permis de construction et l'émission du certificat d'évaluation et avis de modification.

#### *Gestion du carburant*

1.66 Si j'ai relevé quelques bonnes pratiques de gestion, j'ai constaté, par contre, plusieurs déficiences qui amoindrissent de beaucoup la qualité du contrôle exercé sur la gestion du carburant et qui peuvent prêter à des abus et à des risques de fraude. J'ai été stupéfaite de constater que des gens que j'avais mandatés ont pu en plein jour, à plusieurs reprises, mettre de l'essence dans leurs véhicules et du diésel dans un bidon, sans avoir été importunés d'aucune façon.

1.67 Le processus de commande et de livraison du carburant est lourd et la multitude des opérations dont il fait l'objet monopolise des ressources et n'ajoute que très peu à la qualité du contrôle exercé sur la gestion du carburant.

1.68 Pour se procurer du carburant, les usagers doivent entrer des données qui font l'objet de règles de validation pour en assurer l'accès. Les alertes décelées, tel un profil d'utilisation présentant des anomalies, ne sont pas analysées et sont effacées en bloc. De plus, les règles de validation utilisées ne relèvent pas le retrait consécutif de quantités maximales de 50 litres de carburant pour le remplissage de bidons. En septembre 2016, un employé a utilisé à 6 reprises 50 litres de carburant et 1 h 30 plus tard, reprenait 100 litres de carburant. Cette situation anormale n'a pas fait l'objet d'investigation.

1.69 Tel que je l'avais annoncé dans mon dernier rapport annuel, j'ai réalisé des travaux de vérification sur les diverses transactions et décisions



concernant les projets mis de l'avant par la ville dans la construction d'un nouveau centre de congrès et d'un nouveau colisée.

#### ***Activités de gestion liées aux investissements dans un centre de congrès***

1.70 La ville a procédé à un investissement de taille dans la construction d'un nouveau centre des congrès. La décision prise de subventionner un tel projet aura des impacts considérables dans le développement futur de la ville. Les différentes données qui furent utilisées pour établir la contribution de la ville dans le projet auraient pu être davantage vérifiées afin de s'assurer de leur exactitude et sécuriser ainsi l'investissement consenti par la ville.

#### ***Projet de construction d'un nouveau colisée***

1.71 L'étude des différentes opportunités pour combler les besoins exprimés par la ville ne comporte pas les informations suffisantes pour juger leur valeur. Par contre, le mode de gestion choisi par la ville m'apparaît adéquat pour assurer le succès de la réalisation du projet.

#### ***Plan triennal d'immobilisations (PTI) et gestion des projets immobiliers***

1.72 Dans le cadre du suivi sur l'application de mes recommandations par l'administration municipale, j'ai porté une attention particulière sur celles que j'avais émises dans mon rapport annuel 2012 sur le plan triennal d'immobilisations et la gestion des projets immobiliers.

1.73 Mon suivi a révélé que 84 % des recommandations furent appliquées ou ont connu des progrès satisfaisants.

1.74 Les recommandations qui n'ont pas encore été appliquées sont importantes et concernent, entre autres, la préparation d'un plan directeur sur plusieurs années basé sur une politique d'investissement et sur le degré d'atteinte des objectifs de ce plan directeur. L'application de la recommandation portant sur le processus d'élaboration du PTI, qui devrait tenir compte des investissements requis pour assurer la pérennité des infrastructures existantes, s'avère également essentielle.

1.75 La mise à niveau du parc immobilier de la ville et celle des conduites d'eau potable, d'égouts et de chaussées requièrent des investissements considérables. Le retard accumulé dans l'entretien des infrastructures et des immeubles est préoccupant et nécessite une action importante. Une étude révèle que 40 % du réseau de surface est en mauvais ou très mauvais état. En prévoyant des sommes dédiées à la remise en état des immobilisations dans le plan triennal 2017-2018-2019, la ville a agi de façon modérée. Il est



essentiel que la ville adopte un plan directeur sur plusieurs années afin de s'assurer que la pérennité des immobilisations et des infrastructures devienne une priorité.

## **CONCLUSION**

1.76 En terminant, j'aimerais profiter de mon dernier rapport annuel pour remercier tous ceux et celles qui, par la qualité de leur travail, ont rendu possible la bonne réalisation de mon mandat. Je tiens à souligner, de façon particulière, l'implication de ma collaboratrice de tous les jours, madame Louise Tellier. Par son professionnalisme et son travail remarquable, elle a assuré le bon fonctionnement de mon bureau, ainsi que le bon déroulement de mes activités de vérification en y participant activement.

1.77 J'aimerais également remercier les gestionnaires et la haute direction de la ville qui ont mis en œuvre la grande majorité de mes recommandations. Leur collaboration dans l'exécution de mes mandats a permis la réalisation de travaux à valeur ajoutée au meilleur bénéfice des citoyens. Je leur suis reconnaissante d'avoir toujours manifesté un grand respect autant envers l'institution que je représente qu'envers moi-même et mes collaborateurs.

1.78 Finalement, je remercie sincèrement les élu·es et les élus du conseil municipal qui m'ont donné l'occasion de les servir et, à travers eux, les contribuables de la Ville de Trois-Rivières.





## Chapitre 2

# Audit d'états financiers Ville de Trois-Rivières





**RAPPORT SUR LES ÉTATS FINANCIERS DE LA VILLE**

*Audit 2016* **2.1** L'audit des états financiers consolidés de la Ville de Trois-Rivières, pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016, a été réalisé conjointement avec l'auditeur externe nommé par le conseil municipal. L'audit permet d'obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers ne comportent pas d'anomalies significatives.

*Normes* **2.2** L'audit a été effectué conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada. Un audit implique la mise en œuvre de procédures en vue de recueillir des éléments probants concernant les montants et les renseignements fournis dans les états financiers. Le choix des procédures relève du jugement de l'auditeur et, notamment, de son évaluation des risques que les états financiers comportent des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. L'audit comporte également l'appréciation des méthodes comptables retenues et du caractère raisonnable des estimations comptables faites par la direction.

*Responsabilités de la direction* **2.3** L'audit ne dégage pas la direction de ses responsabilités. La direction est responsable de la préparation et de la présentation fidèle de ses états financiers ainsi que du contrôle interne, des politiques et procédures qu'elle considère comme nécessaires pour permettre la préparation d'états financiers exempts d'anomalies significatives.

*Extrait rapport d'audit* **2.4** J'ai émis, à titre d'auditrice, l'opinion sans réserve suivante le 27 avril 2017 :

**2.5** À mon avis, les états financiers consolidés donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la Ville de Trois-Rivières et des organismes qui sont sous son contrôle au 31 décembre 2016, ainsi que des résultats de leurs activités, de la variation de leurs actifs financiers nets (de leur dette nette) et de leurs flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.

*Surplus* **2.6** Si, au mois d'octobre 2016, la ville annonçait un surplus fiscal estimé à 3 M\$, ce sera plutôt un surplus de 11 M\$ qui sera dégagé pour l'exercice 2016 et ce, malgré la comptabilisation d'une dépense exceptionnelle de 4 M\$ en lien avec les régimes de retraite. Des revenus supérieurs de 5 M\$ aux budgets et des dépenses inférieures principalement de 4 M\$ en main-d'œuvre expliquent l'écart favorable.



## INFORMATIONS FINANCIÈRES

Représentations graphiques 2.7 Pour fins de compréhension et d'analyse des états financiers de la ville, j'ai exposé graphiquement l'information financière significative des dernières années.

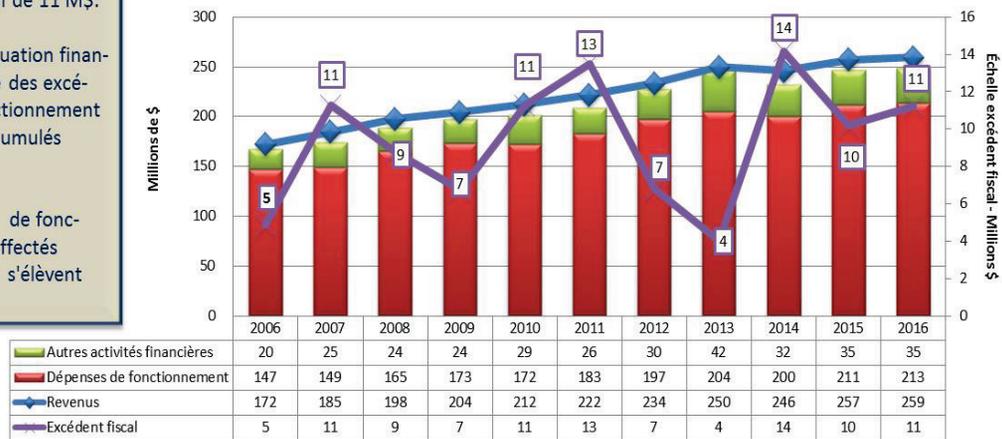
### 2.8

La ville dégage une fois de plus un important excédent fiscal de 11 M\$.

L'état de la situation financière présente des excédents de fonctionnement non affectés cumulés de 14 M\$.

Les excédents de fonctionnement affectés et les réserves s'élèvent à 21 M\$.

Ville de Trois-Rivières - Résultats de fonctionnement (non consolidés)

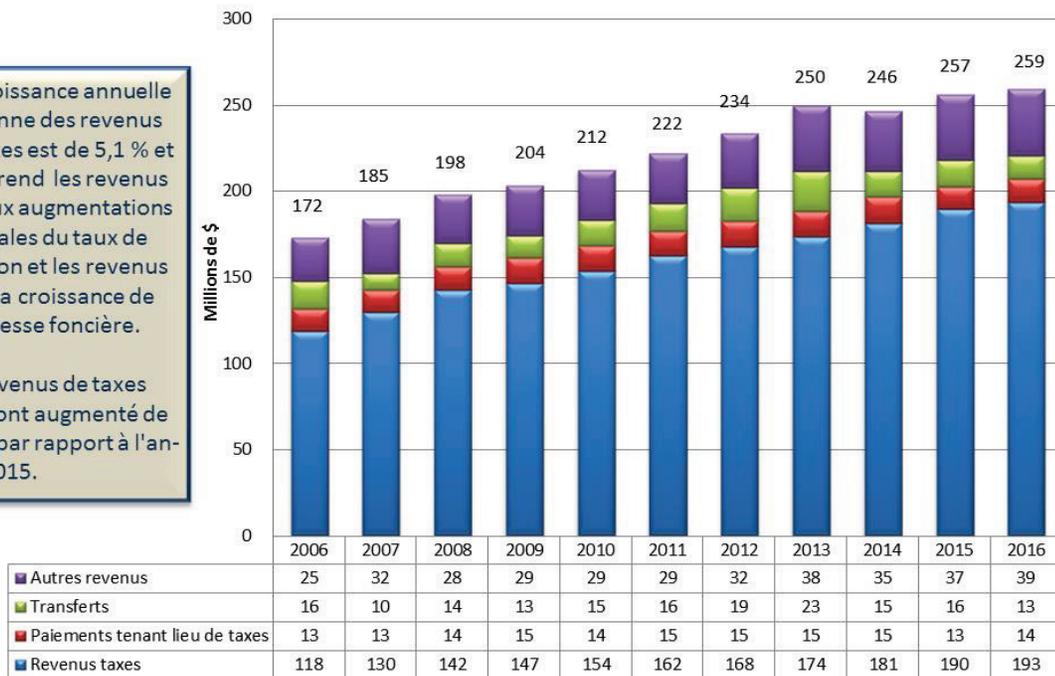


### 2.9

Ville de Trois-Rivières - Revenus de fonctionnement (non consolidés)

La croissance annuelle moyenne des revenus de taxes est de 5,1 % et comprend les revenus liés aux augmentations générales du taux de taxation et les revenus liés à la croissance de la richesse foncière.

Les revenus de taxes 2016 ont augmenté de 3 M\$ par rapport à l'année 2015.



Note: les données 2014 ont été redressées

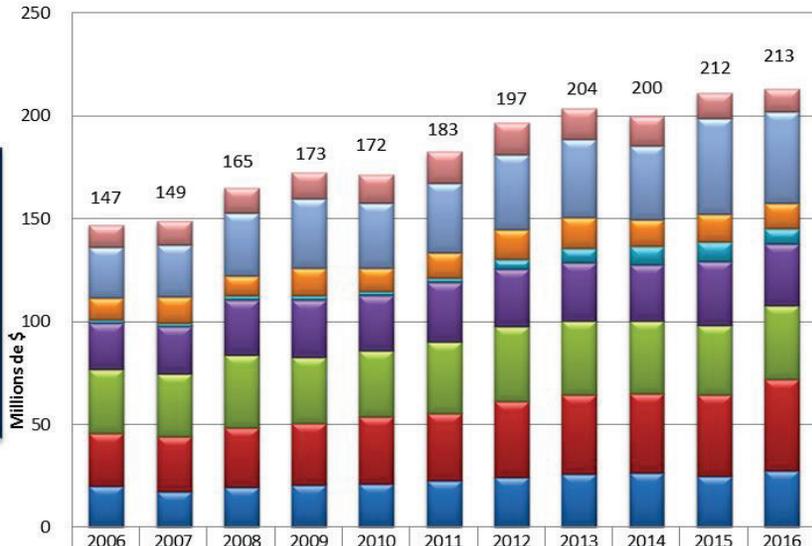


2.10

**Ville de Trois-Rivières - Dépenses de fonctionnement (non consolidées)**

Les hausses liées à la sécurité publique se poursuivent annuellement pour atteindre 44 M\$ (40 M\$ en 2015).

Les dépenses administration générale sont également en hausse de 3 M\$ pour atteindre 28 M\$ (25 M\$ en 2015).



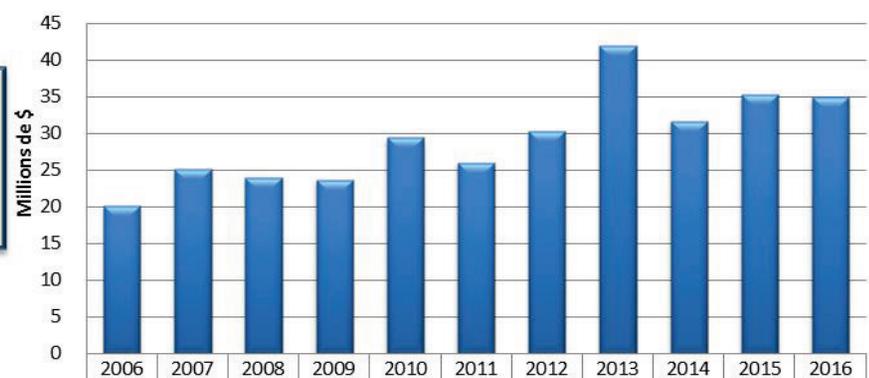
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Frais de financement	11	12	12	13	14	15	16	15	14	12	11
Loisirs et culture	25	25	31	34	32	34	36	38	36	47	45
Aménag. urbanisme	11	13	9	13	12	12	14	15	13	14	12
Santé et bien-être	2	2	2	2	2	2	5	7	9	9	7
Hygiène du milieu	22	23	27	28	27	29	28	29	28	31	30
Transport	31	30	35	32	32	35	36	36	35	34	36
Sécurité publique	25	27	29	30	32	33	37	38	38	40	44
Administration générale	20	17	20	21	21	23	25	26	27	25	28

Les dépenses croissent en moyenne de 3,8 % annuellement.  
La sécurité publique, les loisirs et culture et l'administration générale sont les éléments qui contribuent le plus à cette hausse.

2.11

**Ville de Trois-Rivières  
Autres activités financières (non consolidées) - Fins fiscales**

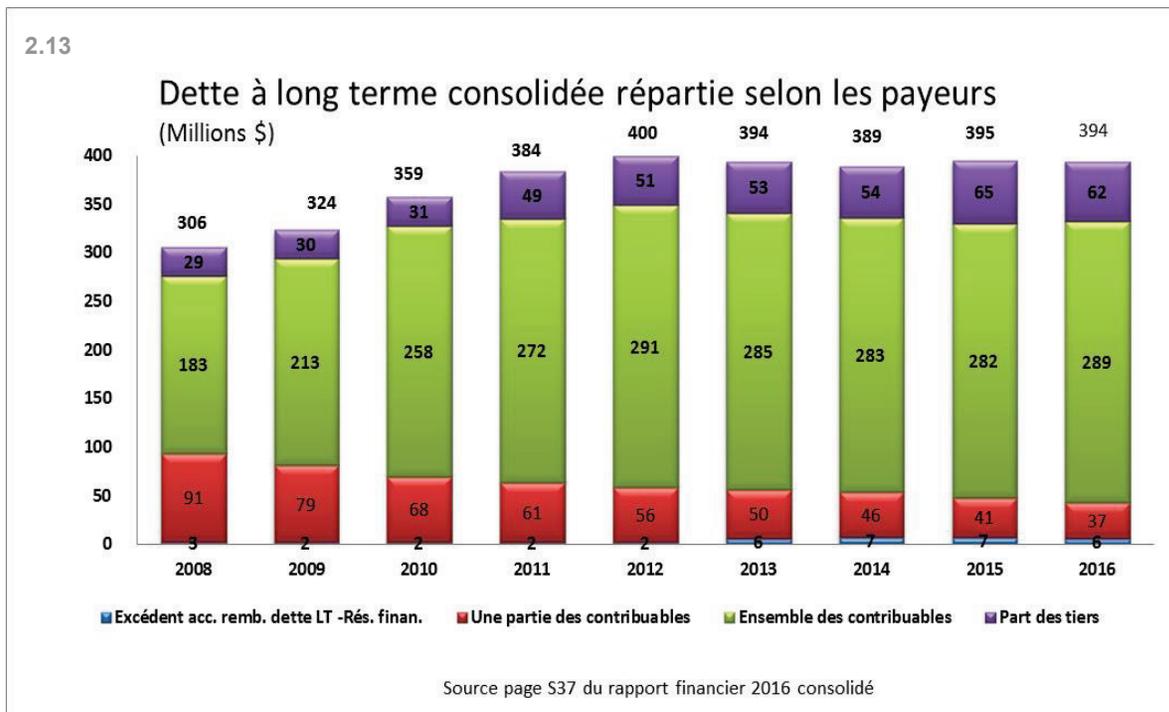
Ce poste correspond principalement au remboursement en capital de la dette à long terme.



	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Autres activités financières	20	25	24	24	29	26	30	42	32	35	35

*Dettes à long terme*

**2.12** Pour présenter l'évolution de la dette, j'ai choisi d'utiliser la dette consolidée à long terme telle que présentée à la page S37 de l'état financier, laquelle correspond à l'ensemble des obligations que la ville et ses organismes ont contractées et pour lesquelles ils se sont engagés.



*Hausse dette LT*

**2.14** La dette à long terme s'élève, au 31 décembre 2016, à 393 711 444 \$, en baisse de 728 032 \$ par rapport à l'exercice précédent. Les dettes remboursables par des tiers sont en baisse de 3 M\$ de même que la portion remboursable par une partie des contribuables de 4 M\$. La dette payable par l'ensemble des contribuables est en hausse de 7 M\$.

*Engagements*

**2.15** En vertu de divers contrats, la ville s'est engagée pour les années futures pour une somme globale de 148 M\$. Ces engagements sont en lien principalement avec ses activités de fonctionnement, soit le déneigement de rues, la cueillette, le transport et l'enfouissement des ordures et des matières recyclables, les installations sportives, la gestion d'évènements et autres.

*Subventions*

**2.16** De plus, la ville a adopté par résolution le versement de subventions à différents organismes pour un montant total de 40 M\$ payable pour les années futures, s'étalant de 2017 à 2038. De ce montant, 38 M\$ est relatif à une aide afin de permettre l'exploitation d'un centre de congrès rénové, modernisé et agrandi.



- Cautions* **2.17** Par ailleurs, la ville cautionne et garantit des montants à différents organismes pour une somme maximale pouvant atteindre 22 M\$. Il est donc impossible d'évaluer les déboursés nets que la ville pourrait devoir payer en cas de défaut de ces organismes.
- Poursuites* **2.18** La ville fait face à diverses poursuites totalisant 11,9 M\$. De ce montant, 6,5 M\$ est en lien avec le projet de construction de l'amphithéâtre Cogeco. Il est impossible d'évaluer le dénouement de ces litiges et les montants que la ville pourrait, le cas échéant, devoir verser.
- Réclamations* **2.19** La ville a également reçu des réclamations pour une somme de 3,7 M\$ de fournisseurs en lien avec des contrats octroyés pour la construction de l'amphithéâtre et pour lesquels aucune procédure légale n'avait été entreprise. Il est impossible d'évaluer le dénouement et les montants que la ville pourrait devoir verser.
- Reclassement* **2.20** Par ailleurs, en lien avec les acquisitions des terrains du parc industriel du Carrefour 40/55, la ville, en 2015, avait reclassé, pour une valeur de 1 214 759 \$, des terrains qu'elle destinait à la revente, dans les immobilisations de la ville puisqu'il s'agit de zones de conservation naturelle et des zones de marais. En 2016, la ville a également réduit des propriétés destinées à la revente une somme supplémentaire de 529 705 \$. De ce montant, 335 640 \$ est attribuable à l'acquisition de terrains dans le parc industriel 40/55. Ces terrains seront aussi conservés à la ville et non plus destinés à la revente pour les fins commerciales auxquelles ils étaient destinés puisqu'il s'agit de terrains non exploitables commercialement.
- Pertes sur disposition d'actifs* **2.21** La ville a comptabilisé, au cours de l'exercice, une perte sur disposition d'actifs de 466 425 \$. Cette perte s'explique principalement par la disposition du système de son de l'amphithéâtre acquis en 2015 au coût de 588 931 \$ et disposé pour 315 000 \$. La disposition d'actifs comprend également la disposition d'autres équipements mobiles.





## Chapitre 3

# Audit d'états financiers Organismes municipaux





*Audit des organismes* 3.1 Il existe, sur le territoire de la Ville de Trois-Rivières, sept organismes paramunicipaux qui correspondent à la définition de l'article 107.7 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19) et, de ce fait, doivent faire l'objet d'un audit par la Vérificatrice générale.

*Organismes paramunicipaux* 3.2 Ces entités sont :

- Comité organisateur des fêtes du 375<sup>e</sup> anniversaire de Trois-Rivières inc.;
- Corporation des Évènements de Trois-Rivières inc.;
- Corporation de développement culturel de Trois-Rivières;
- Corporation pour le développement de l'île Saint-Quentin;
- Fondation Trois-Rivières pour un développement durable;
- Innovation et développement économique de Trois-Rivières;
- Société de transport de Trois-Rivières.

*Firmes comptables* 3.3 Les firmes suivantes m'assistent pour l'audit des états financiers :

- Deloitte s.e.n.c.r.l./s.r.l.
- MALLETT S.E.N.C.R.L.

3.4 À ces organismes, s'ajoute la Régie de gestion des matières résiduelles de la Mauricie qui se définit comme une régie et pour laquelle la ville fait une consolidation proportionnelle dans son rapport financier.

## REDDITION DE COMPTES

*Contrôle et subventions* 3.5 Ces organismes, par définition, sont contrôlés et subventionnés, pour la plus grande partie de leurs opérations, par des fonds publics en provenance de la ville.

*Normes comptables* 3.6 Les audits ont été effectués conformément aux normes canadiennes d'audit (NCA). Ces normes stipulent que la direction est responsable de la préparation et de la présentation fidèle de ses états financiers ainsi que du contrôle interne qu'elle considère nécessaire pour permettre la préparation d'états financiers exempts d'anomalies significatives. Les obligations liées au contrôle interne englobent notamment, l'obligation de tenir des comptes, de choisir et d'appliquer des conventions comptables, d'établir et de veiller à la protection des actifs ainsi qu'à la prévention et à la détection des erreurs et des fraudes.

*Responsabilité* 3.7 Ma responsabilité, à titre d'auditrice, consiste à exprimer une opinion sur les états financiers, sur la base de mon audit. Pour ce faire, je dois obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers, pris dans leur ensemble, ne comportent pas d'anomalies significatives.

*Procédures* 3.8 Un audit implique donc 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 fraude ou d'erreurs.





### COMITÉ ORGANISATEUR DES FÊTES DU 375<sup>e</sup> ANNIVERSAIRE DE TROIS-RIVIÈRES INC.

<i>Constitution et mandat</i>	<b>3.9</b> L'organisme, rattaché à la Direction de la culture, des loisirs et de la vie communautaire, a été constitué en mai 2006 comme compagnie sans but lucratif (Partie III de la <i>Loi sur les compagnies</i> , RLRQ, chapitre C-38). Il a été créé pour réaliser des activités de célébration et de commémoration du 375 <sup>e</sup> anniversaire de fondation de Trois-Rivières, lesquelles ont pris fin en 2009.
<i>Conseil d'administration</i>	<b>3.10</b> Le conseil d'administration se compose de treize membres nommés par le conseil municipal, dont deux sont des élus municipaux. Pour les années 2014, 2015 et 2016, la Ville de Trois-Rivières n'a pas procédé à la nomination de ses membres.
<i>Exercice 2016</i>	<b>3.11</b> Les derniers états financiers sont en date du 31 décembre 2010. Aucuns états financiers n'ont été produits pour les exercices terminés les 31 décembre 2011, 31 décembre 2012, 31 décembre 2013, 31 décembre 2014, 31 décembre 2015 et 31 décembre 2016. La corporation n'a pas de ressources pour produire des états financiers, défendre ses intérêts et pourvoir à ses obligations.
<i>Actifs négatifs</i>	<b>3.12</b> Rappelons que l'organisme présente, pour l'exercice clos le 31 décembre 2010, des actifs nets négatifs de (518 398 \$) et que ceux-ci sont toujours consolidés avec la ville.
<i>Subvention DÉC</i>	<b>3.13</b> Cette situation fait suite au rappel de la subvention de 610 900 \$ accordée par Développement économique Canada, après que des irrégularités dans les dépenses réclamées aient été relevées.
<i>Sommes dues</i>	<b>3.14</b> Par ailleurs, des sommes dues à une employée et trois fournisseurs demeurent impayées.
<i>Recommandation</i>	<b>3.15</b> <i>J'ai précédemment recommandé à la ville de prendre les mesures nécessaires pour régulariser les opérations de cette corporation.</i>
<i>Direction</i>	<b>3.16</b> <i>La nouvelle Directrice du greffe et des services juridiques aura le mandat de voir quelles sont les options possibles pour régulariser et finaliser ce dossier.</i>





## CORPORATION DES ÉVÈNEMENTS DE TROIS-RIVIÈRES

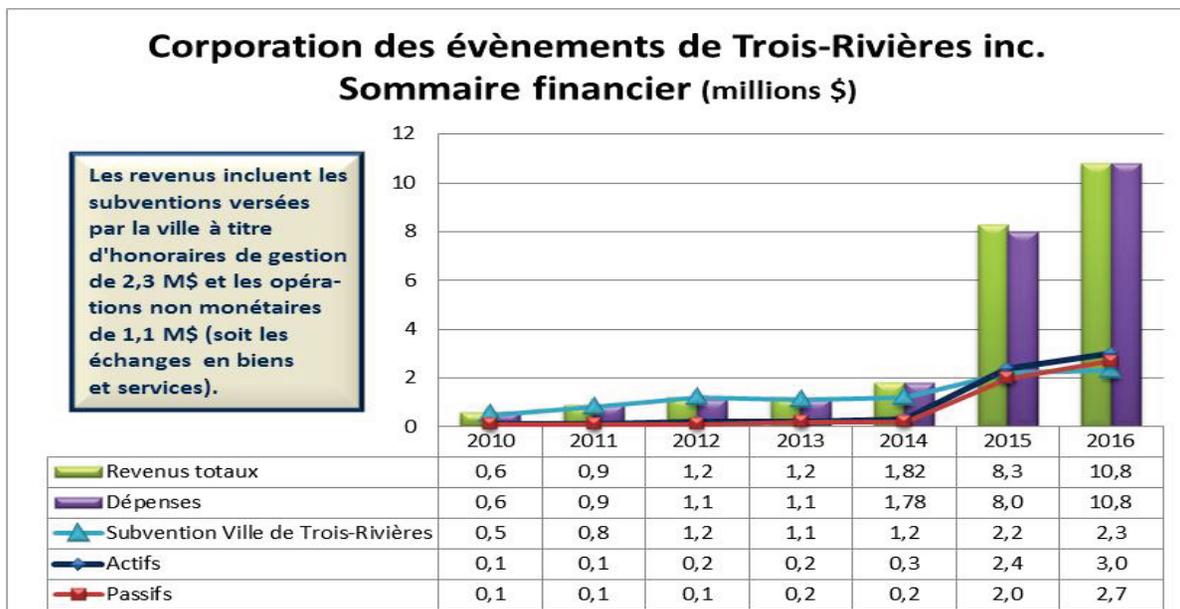
### CORPORATION DES ÉVÈNEMENTS DE TROIS-RIVIÈRES INC.

**Constitution 3.17** L'organisme a été constitué le 21 juillet 2009 en vertu de la Partie III de la *Loi sur les sociétés du Québec* et a débuté ses activités en janvier 2010. Le 25 mars 2015, un changement de nom a été enregistré et l'organisme est maintenant connu sous le nom de Corporation des événements de Trois-Rivières inc.

**Mandat 3.18** L'organisme est une corporation paramunicipale rattachée à la Direction de la culture, des loisirs et de la vie communautaire et à qui la Ville de Trois-Rivières a confié la gestion de l'amphithéâtre Cogeco de Trois-Rivières et des programmes de diffusion s'y rattachant. Il est également responsable de la réalisation du programme d'animation de la rue des Forges, de *Les nuits polaires* ainsi que *Les Délices d'automne*. L'année 2015 a été la première année d'activités de l'amphithéâtre Cogeco dont l'ouverture s'est faite en juillet 2015.

**Conseil d'administration 3.19** Le conseil d'administration se compose de neuf membres nommés par le conseil municipal, dont deux sont des élus municipaux.

**Illustration 3.20**



- Informations financières* 3.21 Les actifs au 31 décembre 2016 sont de 3 054 270 \$ alors que les passifs totalisent 2 657 535 \$.
- Revenus* 3.22 Les revenus pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016 sont de 10,8 M\$, en hausse de 2,5 M\$ par rapport à l'année 2015. Cette somme inclut le versement, par la Ville de Trois-Rivières, d'honoraires de gestion de 2,4 M\$ (2,2 M\$ en 2015). Les revenus liés à la vente de billets sont en hausse de 2,1 M\$ et sont principalement en lien avec un spectacle-bénéfice.
- Charges* 3.23 Les charges s'élèvent à 10,8 M\$, en hausse de 2,8 M\$ par rapport à l'exercice précédent. Les principales hausses comprennent les activités et événements en hausse de 2,2 M\$ et les salaires et charges sociales en hausse de 313 857 \$, ce qui comprend la hausse de 12 % des dépenses liées aux salaires du personnel administratif, l'embauche de nouveau personnel et les dépenses liées au service de sécurité.
- Résultats* 3.24 L'organisme termine l'exercice avec un déficit (insuffisance des produits sur les charges) de (24 857 \$).
- Apports* 3.25 Les revenus et les charges incluent des apports non monétaires reçus sous forme de biens et de services qui se chiffrent à 1,1 M\$. La mesure de ces échanges est établie à partir des ententes entre l'organisme et ses fournisseurs. Il en résulte une incertitude relative à la mesure puisque les conditions rattachées à ces échanges peuvent ne pas refléter les conditions commerciales normales avec une contrepartie monétaire.
- Engagements et obligations* 3.26 À la date du dépôt des états financiers, le 12 avril 2017, les engagements et les obligations contractuelles de l'organisme s'élevaient à 8,9 M\$.
- Extrait rapport d'audit* 3.27 J'ai émis, à titre d'auditrice, l'opinion suivante le 12 avril 2017 :
- 3.28 À mon avis, les états financiers donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la **Corporation des événements inc.**, au 31 décembre 2016, ainsi que des résultats de son exploitation et de ses flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux normes comptables canadiennes pour les organismes sans but lucratif du secteur public.
- Taux de fréquentation* 3.29 En moyenne, le taux de fréquentation des salles de spectacles (en excluant le spectacle-bénéfice et la soirée bénévole) est de 74 % et 10 % de l'assistance est constitué de billets acquis à titre gratuit. De ces billets, 5 % sont couverts par différentes ententes tels les billets remis aux employés ou aux membres du conseil d'administration, aux partenaires, artistes ou producteurs et 5 % sont constitués des promotions et du développement des affaires.



- Entente de services* **3.30** Le 4 avril 2016 était présentée au conseil d'administration, une proposition de concert bénéfice qui a été acceptée à cette même date par le CA. Le 11 avril, le CA autorisait une convention de services afin de permettre à une firme d'agir à titre d'intermédiaire pour assurer la coordination du spectacle et qu'en contrepartie du démarchage, une somme représentant un pourcentage du cachet de l'artiste lui soit versée. Dans ce dossier, la corporation a jugé bon de recourir aux services d'un conseiller juridique pour s'assurer de la légalité puisqu'il semble y avoir eu chevauchement de contrats. En effet, la question se posait puisque la corporation était déjà sous contrat avec cette même firme dont les principales fonctions étaient justement le développement des affaires. Le premier contrat d'assistance générale ne fait pas état de livrables identifiés et mesurés; il est donc difficile de conclure quant à l'exécution de ce contrat.
- Recommandation* **3.31** *Je recommande, une fois de plus, que les termes des contrats soient précisés et qu'ils comportent des dates et des livrables mesurables.*
- Recommandations* **3.32** L'audit 2015 avait révélé des faiblesses importantes quant aux contrôles entourant l'intégralité des revenus liés aux activités de vente de marchandises, ce qui m'avait amenée à faire une révision approfondie des contrôles internes.
- Mandat spécial* **3.33** Vingt-et-une recommandations avaient été formulées à l'organisme. Les six suivantes ont été reconduites :
- Recommandations* **3.34** *J'ai recommandé que la feuille d'inventaire soit validée avec la feuille des ventes Maître D, selon une base de contrôle par échantillonnage.*
- 3.35** *J'ai également recommandé que les traces de vérification soient apparentes.*
- Direction* **3.36** *La vérification des feuilles d'inventaire sera faite avec traces de vérification. L'inventaire de l'entrepôt et la conciliation des inventaires seront faits plus régulièrement.*
- Recommandations* **3.37** *J'ai recommandé la mise en place de cartes d'accès électroniques pour vérifier les accès à l'entrepôt central.*
- 3.38** *J'ai également recommandé un décompte mensuel de l'entrepôt et la conciliation des inventaires.*
- Direction* **3.39** *Nous allons demander à la Ville de Trois-Rivières l'installation d'une serrure électronique. L'inventaire de l'entrepôt et la conciliation des inventaires seront faits plus régulièrement.*
- Recommandation* **3.40** *J'ai recommandé au conseil d'administration de limiter les banques d'heures en fin d'année.*



*Direction* **3.41** *L'année 2015 fut une année exceptionnelle en lien avec le démarrage des opérations de l'Amphithéâtre et beaucoup d'employés ont fait beaucoup plus d'heures que la normale et il apparaissait clairement que ce temps ne pourrait être repris dans l'année sans qu'il y ait un manque de services. L'objectif est de retourner avec une obligation de vider les banques d'heures d'ici 2017.*

*Recommandation* **3.42** *J'ai recommandé de régulariser la situation concernant les taxes non récupérables de l'évènement « Les nuits polaires ».*

*Direction* **3.43** *En considérant les revenus de commandites en services et l'évènement de la course, les taxes peuvent être réclamées à 100% selon nous.*

*NDLR* **3.44** *Les spécialistes consultés recommandent de régulariser la situation. La Vérificatrice générale n'est pas en accord avec le commentaire de la direction.*





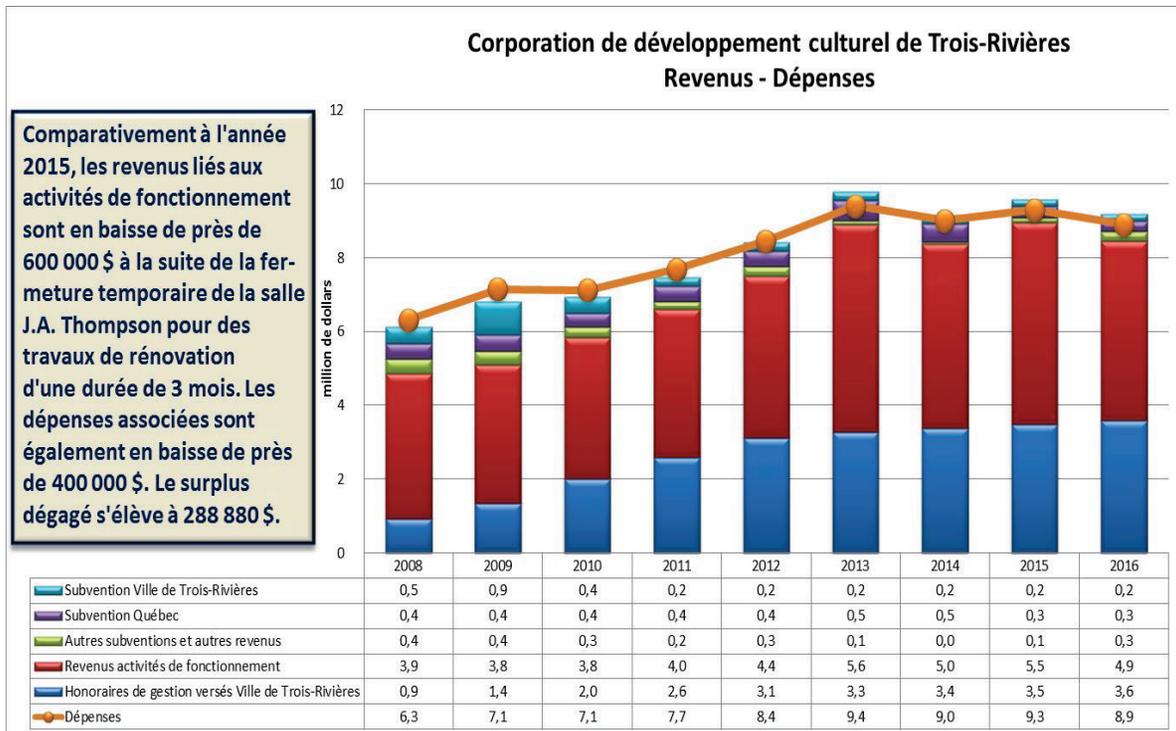
## CORPORATION DE DÉVELOPPEMENT CULTUREL DE TROIS-RIVIÈRES

**Constitution 3.45** Constitué en corporation en mai 1997, l'organisme, rattaché à la Direction de la culture, des loisirs et de la vie communautaire, vise de façon générale à promouvoir le développement culturel de la Ville de Trois-Rivières. La ville lui confie la gestion des salles de spectacles, des salles d'expositions, la diffusion des arts et le soutien au milieu culturel.

**Mandat 3.46** L'organisme gère plusieurs subventions pour lesquelles il existe des affectations d'origine externe précisant les conditions à respecter pour utiliser ces ressources financières. L'organisme s'est conformé aux exigences dans l'utilisation de ces ressources.

**Conseil d'administration 3.47** Le conseil d'administration de la Corporation de développement culturel est composé de treize membres nommés par le conseil municipal, dont deux sont des élus municipaux.

**Illustration 3.48**



Extrait  
rapport d'audit

3.49 J'ai émis, à titre d'auditrice, l'opinion suivante le 29 mars 2017 :

3.50 À mon avis, les états financiers donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la **Corporation de développement culturel de Trois-Rivières**, au 31 décembre 2016, ainsi que des résultats de ses activités et de ses flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.

Situation  
financière

3.51 Au 31 décembre 2016, les actifs et les passifs s'élèvent à 10 539 245 \$ comparativement à 9 949 446 \$ qu'ils étaient au 31 décembre 2015. En 2013, l'organisme s'est porté acquéreur de l'église St.James et s'est engagé à effectuer le projet « Mise en valeur et occupation de l'église St.James et de son presbytère » dont le budget estimatif prévu est de 3 283 630 \$. Ce budget est financé par divers organismes, soit le ministère de la Culture et des Communications du Québec, pour un montant de 2 462 700 \$, la Ville de Trois-Rivières, pour un montant de 720 930 \$ et la Conférence régionale des élus de la Mauricie, pour un montant de 100 000 \$. Au 31 décembre 2016, les travaux étaient pratiquement terminés et les couts respectaient les budgets alloués.

Protocole

3.52 Le protocole d'entente avec la ville prévoit que si la corporation est déficitaire, la ville verse, sur autorisation du conseil municipal, des frais de gestion supplémentaires équivalents à l'écart entre les revenus et les dépenses, après que la corporation y ait affecté ses surplus accumulés. Par contre, si elle dégage un surplus, la ville permet à la corporation de conserver ses surplus d'opérations annuels jusqu'à concurrence de 75 000 \$ et ses surplus accumulés jusqu'à concurrence de 200 000 \$. Aux états financiers, pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016, l'excédent dégagé s'élève à 288 880 \$. L'organisme a donc remboursé une somme de 213 880 \$ à la Ville de Trois-Rivières.

Cautionnement

3.53 La ville se porte garante des affaires de la corporation pour un montant de 78 000 \$.

Contribution

3.54 La contribution de la ville s'élève à 3 620 669 \$ (3 471 501 \$ en 2015) et est répartie selon la proportion suivante :

	<u>2016</u>	<u>2015</u>
Salles de spectacles	314 892 \$	254 042 \$
Lieux patrimoniaux	801 484 \$	865 864 \$
Lieux multidisciplinaires	245 566 \$	252 141 \$
Arts visuels	299 928 \$	289 777 \$
Fonds d'administration	1 816 319 \$	1 672 701 \$
Projets spéciaux	142 480 \$	136 976 \$



*Apports* **3.55** Par ailleurs, la ville fournit gratuitement les locaux nécessaires aux activités administratives et assume les dépenses d'électricité, de combustible et de réparation dans les bâtiments occupés par l'organisme, mais dont la ville est propriétaire. En raison de la complexité à déterminer une juste valeur des apports reçus à titre gratuit, ceux-ci ne sont pas constatés dans les états financiers.

*Recommandations* **3.56** *J'ai reconduit une recommandation émise antérieurement ayant trait à la conciliation des taxes de vente.*

**3.57** *J'ai également recommandé l'approbation des écritures de journal par le conseil d'administration.*

*Direction* **3.58** *Le conseil d'administration s'est dit en accord avec l'application des recommandations.*



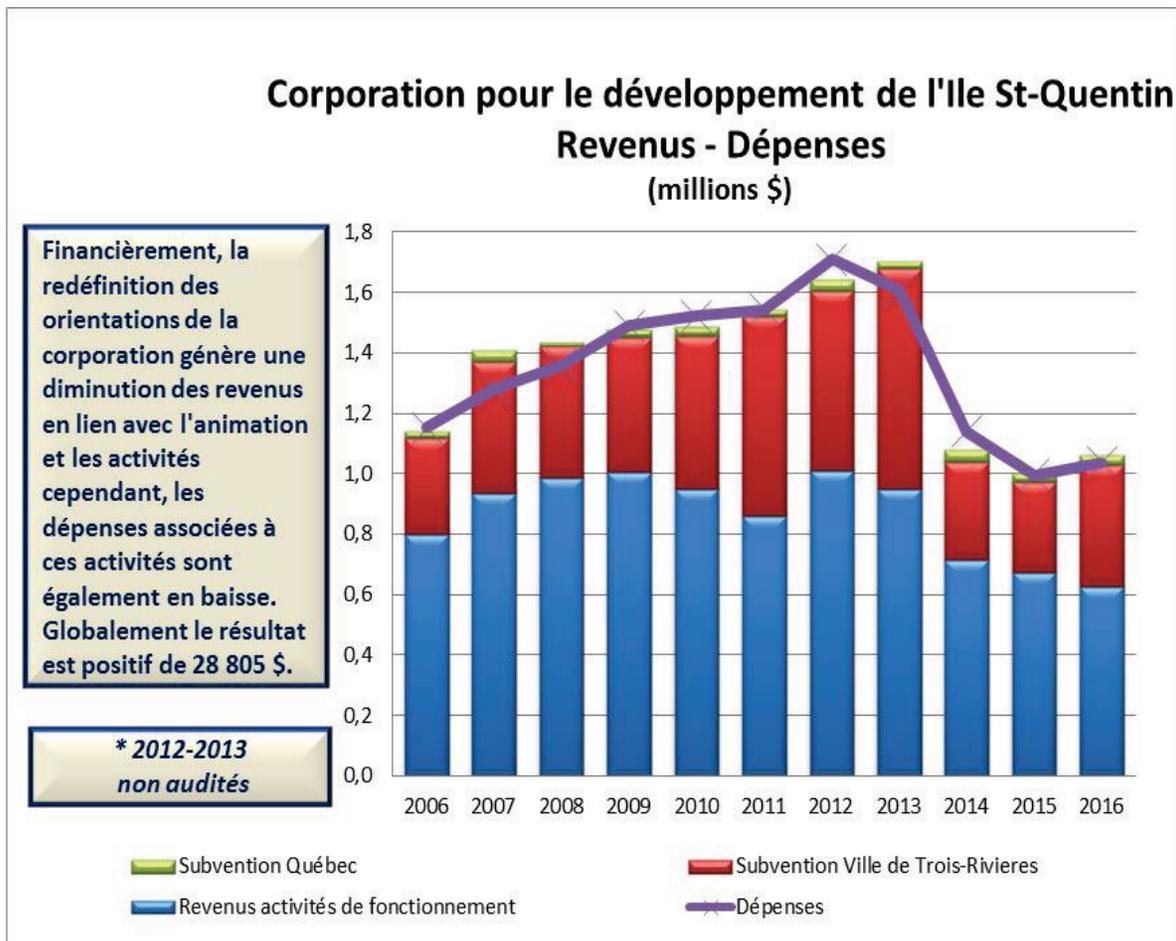


## CORPORATION POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÎLE SAINT-QUENTIN

*Constitution et mandat* **3.59** Constitué en vertu de la partie III de la *Loi sur les compagnies du Québec* en février 1982, l'organisme, rattaché à la Direction de la culture, des loisirs et de la vie communautaire, coordonne les services et les activités offerts à la clientèle. Il a la responsabilité de la réalisation des aménagements à être effectués sur l'île Saint-Quentin appartenant à la Ville de Trois-Rivières.

*Conseil d'administration* **3.60** Le conseil d'administration se compose de onze membres nommés par le conseil municipal, dont quatre sont des élus municipaux.

*Illustration* **3.61**



- Résultats* **3.62** Au cours de l'exercice, l'organisme a réalisé un excédent des produits sur les charges de 28 805 \$. Les actifs de l'organisme s'élèvent, au 31 décembre 2016, à 961 638 \$, les passifs sont de 788 953 \$ et le solde des actifs nets est de 172 685 \$.
- Fondement de l'opinion « avec réserve » (extrait)* **3.63** Du fait qu'en 2015, il n'était pas possible d'auditer l'intégralité de certains revenus de perception de façon satisfaisante, je n'ai pas été en mesure de déterminer si des ajustements pourraient devoir être apportés.
- Opinion avec réserve sur les résultats des activités et les flux de trésorerie* **3.64** À mon avis, à l'exception des incidences possibles du problème décrit dans le paragraphe « **Fondement de l'opinion avec réserve sur les résultats des activités et les flux de trésorerie** », l'état des résultats, l'état de l'évolution des actifs nets et l'état des flux de trésorerie donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle des résultats des activités et des flux de trésorerie de la **Corporation pour le développement de l'île Saint-Quentin** pour l'exercice terminé le **31 décembre 2016**, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.
- Opinion « sans réserve » sur la situation financière* **3.65** À mon avis, l'état de la situation financière donne, dans tous ses aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la **Corporation pour le développement de l'île Saint-Quentin** pour l'exercice terminé au **31 décembre 2016**, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.
- Restructuration* **3.66** L'opinion avec réserve exprimée est en lien avec les activités 2015 et, tel que je l'ai mentionné dans mon rapport annuel de l'an dernier, des changements importants ont été réalisés pour le bénéfice de la corporation. L'organisme a revu sa mission, ses objectifs et a mis en place un plan d'action basé sur sa vision stratégique, avec un souci d'efficacité et d'économie.
- Suivi Mandats spéciaux* **3.67** La mise en place de ce plan d'action inclut la révision des contrôles internes et le suivi des recommandations contenues dans mes rapports spéciaux datés du 27 mai 2015 et du 27 février 2013. Le taux d'application des recommandations ayant un statut « complété » et de « progrès satisfaisant » est de 94 %.
- 3.68** L'audit 2016 m'a amenée à formuler neuf nouvelles recommandations en lien avec la gouvernance et le contrôle interne. Les principales sont :
- Constat* **3.69** La ville contribue aux activités de l'organisme par le versement d'honoraires de gestion et de subventions. Toutefois, le protocole d'entente est muet quant à l'utilisation des surplus ou au renflouement de possibles déficits.



**Conséquences 3.70** Il n'est pas possible de statuer sur les excédents de fonctionnement.

**Recommandation 3.71** *Je recommande que soient précisées, dans le protocole d'entente entre la Ville de Trois-Rivières et l'organisme, les conditions quant au traitement des surplus ou des déficits.*

**Direction 3.72** *Seront ajoutées lors de la révision et la mise à jour du protocole ISQ/V3R pour l'année 2018.*

**Constat 3.73** La corporation engage des sommes importantes dans le cours de ses activités. Il n'y a pas de structure encadrant la mise en place des appels d'offres et des achats.

**Conséquences 3.74** L'organisme faisant partie du périmètre comptable de la Ville de Trois-Rivières, il n'est pas possible de valider que le processus satisfait aux exigences de la *Loi sur les cités et villes*, ni de valider que le processus rencontre les objectifs d'équité en termes de concurrence et d'objectivité afin d'obtenir les meilleures conditions.

**Recommandation 3.75** *Je recommande à la corporation de se doter d'une politique sur la gestion des contrats et sur l'approvisionnement ayant pour objectifs d'obtenir les meilleures conditions d'acquisition et qui préciserait les rôles, les responsabilités et la délégation du pouvoir de dépenser de l'administration.*

**Direction 3.76** *Une politique sera adoptée en milieu d'année à ce sujet.*

**Constat 3.77** Les conciliations bancaires n'ont pas été préparées à chaque mois et elles ne sont pas approuvées par le directeur général.

**Conséquences 3.78** L'omission d'effectuer les conciliations bancaires à chaque mois peut entraîner des erreurs.

**3.79** De plus, certaines anomalies pourraient ne pas être détectées en temps opportun et pourraient entraîner une production d'information financière potentiellement erronée.

**Recommandation 3.80** *Je recommande que la conciliation bancaire soit préparée à chaque mois et qu'elle soit révisée et approuvée par le directeur général mensuellement.*

**Direction 3.81** *La conciliation sera révisée et approuvée par la direction à chaque mois à partir d'avril 2017 et approuvée par le trésorier aux trimestres.*



**Constat 3.82** Des comptes clients sont potentiellement non recouvrables. Par ailleurs, des comptes provisionnés n'ont pas obtenu l'approbation du conseil d'administration.

**Conséquences 3.83** Il y a une possible surévaluation des débiteurs.

**Recommandations 3.84** *Je recommande que l'analyse des comptes clients soit effectuée mensuellement pour être en mesure de détecter rapidement les anomalies et les corriger.*

**3.85** *De plus, je recommande que les comptes clients non recouvrables fassent l'objet d'une approbation par le conseil d'administration avant la radiation aux livres.*

**3.86** *Également, je recommande de s'assurer d'imputer les encaissements en diminution des comptes clients auxquels ils se rapportent lors de l'enregistrement aux livres.*

**Direction 3.87** *L'analyse des comptes clients sera effectuée mensuellement à partir du mois d'avril 2017. En ce qui concerne les comptes clients non recouvrables, ceux-ci feront l'objet d'une approbation du conseil d'administration avant la radiation aux livres. Nous allons également nous assurer d'imputer les encaissements en diminution des comptes clients tel que spécifié dans la recommandation.*

**Constat 3.88** L'auxiliaire des immobilisations est constitué d'un fichier Excel qui n'est pas tenu à jour sur une base régulière.

**Conséquences 3.89** Les informations financières de l'auxiliaire des immobilisations doivent correspondre aux dépenses immobilisées.

**Recommandation 3.90** *Je recommande de mettre à jour le suivi détaillé des immobilisations sur une base mensuelle.*

**Direction 3.91** *Nous allons mettre à jour la liste détaillée des immobilisations à partir de 2016 et inscrire les détails à l'acquisition plutôt qu'à la fin d'année.*



3.92 De plus, j'ai reconduit quatre recommandations qui avaient été formulées l'an dernier et dont l'application était à compléter. Les trois principales sont reproduites ci-dessous.

*Recommandation* 3.93 *J'ai recommandé à l'organisme de se conformer aux règlements généraux de la corporation, et plus particulièrement à son article 12 relatif à l'assemblée générale annuelle, et de tenir annuellement ladite assemblée.*

*Direction* 3.94 *Suite à l'ajustement des règlements généraux, l'assemblée générale des membres du conseil d'administration aura lieu chaque année lors du dépôt des états financiers du vérificateur général de la Ville de Trois-Rivières.*

*Recommandation* 3.95 *J'ai recommandé d'adopter un code d'éthique pour les employés à être signé au cours de l'année 2016 pour les employés en place et à l'embauche pour les nouveaux employés.*

3.96 *Le code devrait inclure une déclaration des intérêts et des liens, déterminer et quantifier les règles applicables pour les états de faveurs, services ou cadeaux et contenir une déclaration annuelle de conformité.*

*Direction* 3.97 *Le code d'éthique sera réalisé pour les employés durant l'année 2017.*

*Recommandation* 3.98 *Je recommande à la direction d'élaborer une politique de capitalisation des immobilisations corporelles et d'amortissement et de les faire approuver par le conseil d'administration.*

*Direction* 3.99 *Une politique à ce sujet sera élaborée et adoptée par le conseil d'administration tel que demandé.*





## FONDATION TROIS-RIVIÈRES POUR UN DÉVELOPPEMENT DURABLE

- Constitution* **3.100** L'organisme a été constitué le 2 juin 1999 en vertu de la Partie III de la *Loi sur les compagnies du Québec* sous le nom de La Fondation en environnement de l'île Saint-Quentin et a modifié son nom le 12 octobre 2010 après quelques années d'inactivités. Il relève de la Division Hygiène du milieu et développement durable de la Direction des travaux publics.
- Mandat* **3.101** Reprenant ses activités en 2011, cet organisme de bienfaisance a pour mission de participer, réaliser et promouvoir des actions et des projets de développement durable, ciblés par le plan d'action de la Ville de Trois-Rivières, afin de contribuer à l'amélioration de la qualité de vie des citoyens de la Ville de Trois-Rivières.
- Organisme de bienfaisance* **3.102** L'organisme est une fondation municipale et est classé comme un organisme de bienfaisance enregistré aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et, à ce titre, n'est pas assujéti à l'impôt sur le revenu.
- Conseil d'administration* **3.103** Le conseil d'administration se compose de sept membres nommés par le conseil municipal, dont deux sont des élus municipaux.
- Comptabilité* **3.104** L'organisme utilise la comptabilité par fonds pour rendre compte de ses activités. Le fonds d'administration rend compte des activités générales de la fondation et le fonds compensatoire rend compte de projets d'aménagement spécifiques.
- Extrait rapport d'audit* **3.105** J'ai émis, à titre d'auditrice, l'opinion suivante le 5 avril 2017 :
- 3.106** À mon avis, les états financiers donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la **Fondation Trois-Rivières pour un développement durable** au 31 décembre 2016, ainsi que des résultats de son exploitation et de ses flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux normes comptables canadiennes pour les organismes sans but lucratif du secteur public.
- Actifs* **3.107** Au 31 décembre 2016, les actifs de l'organisme s'élèvent à 113 827 \$ et sont constitués principalement de l'encaisse.



- Passif* **3.108** Le passif s'élève à 19 471 \$. Une somme de 20 625 \$ est affectée pour le projet d'aménagement faunique du marais Saint-Eugène et le projet d'aménagement de l'omble de fontaine dans le bassin versant de la rivière aux Sables.
- Résultats* **3.109** Les revenus de l'organisme s'élèvent à 97 164 \$ et incluent une subvention de 33 329 \$ de la Ville de Trois-Rivières et l'amortissement de l'apport reporté, qui origine, lui aussi, d'une subvention de la Ville de Trois-Rivières, au montant de 11 938 \$ pour combler le déficit courant. Des dons totalisant 16 551 \$ ont été reçus. Les dépenses s'élèvent à 97 164 \$.
- Recommandations* **3.110** L'audit 2016 a apporté deux nouvelles recommandations qui ont été formulées au conseil d'administration tandis que deux autres ont été reconduites; voici les principales.
- Recommandation* **3.111** *J'ai recommandé la mise en place de contrôles lors de décomptes d'argent comptant.*
- Recommandation* **3.112** *J'ai également recommandé l'utilisation de comptes particuliers pour assurer le suivi du coût de chaque projet faisant l'objet de sommes affectées.*
- Constat* **3.113** Tel que mentionné l'an dernier, l'organisme, dans le cours de ses activités, acquiert des servitudes de conservation sur divers terrains présentant des caractéristiques écologiques d'intérêt. Plusieurs de ces propriétés sont visées par les différentes mesures de conservation, notamment les terrains désignés par le zonage d'aire écologique ou de conservation naturelle ou les réserves naturelles décrétées par le ministère du Développement Durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements Climatiques (MDDELCC).
- 3.114** Les servitudes de conservation peuvent être l'objet d'une compensation suite à l'émission d'un certificat d'autorisation émis par le MDDELCC.
- 3.115** En effet, il arrive que certains promoteurs développent des projets immobiliers sur des territoires présentant des caractéristiques écologiques d'intérêt. Ils doivent alors obtenir du MDDELCC, un certificat d'autorisation. Celui-ci peut prévoir des servitudes de conservation en faveur de la corporation pour compenser la perte de territoire d'intérêt.
- 3.116** La Fondation n'a pas de registre lui permettant d'assurer le suivi des servitudes acquises et les obligations qui en découlent, le cas échéant. Il n'est pas possible pour la Fondation de s'assurer du suivi et des obligations liées aux acquisitions de servitudes.
- 3.117** J'ai reconduit la recommandation formulée l'an dernier qui stipulait :



- Recommandation* **3.118** *Je recommande que la Fondation mette en place un registre des servitudes qu'elle a acquises en indiquant au minimum les numéros de lot, les propriétaires, les emplacements et les obligations liées aux servitudes pour assurer une gestion adéquate de ses acquis et de ses obligations.*
- Direction* **3.119** *Un registre des servitudes de conservation sera mis en place. Ce registre indiquera les numéros de lot, les propriétaires, les emplacements et les obligations liées aux servitudes.*
- Recommandation* **3.120** *J'ai également reporté une recommandation qui a trait aux informations des chèques soumis au CA pour approbation.*
- Direction* **3.121** *L'organisation s'est dite en accord avec les recommandations et procédera à leur application.*

Innovation et  
Développement  
économique  
**Trois-Rivières**



## INNOVATION ET DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DE TROIS-RIVIÈRES

*Constitution* **3.122** L'organisme, connu jusqu'en décembre 2009, sous le nom de Société de développement économique de Trois-Rivières (C.L.D. Trois-Rivières) a été constitué conformément à ses statuts de fusion datés du 1<sup>er</sup> janvier 2006 et du 3 janvier 2008 en vertu de la Partie III de la *Loi sur les compagnies du Québec*. Cette corporation est assujettie à la *Loi sur l'accès à l'information*.

*Entente* **3.123** Innovation et développement économique de Trois-Rivières (IDÉTR) est mandaté par la Ville de Trois-Rivières pour exercer ses pouvoirs en matière de développement local et régional, suite à la modification, le 21 avril 2015 de la *Loi sur les compétences municipales par le projet de loi numéro 28 (2015, chapitre 8)*. Une entente écrite, signée le 7 décembre 2015, définit les modalités d'exercice des pouvoirs ainsi délégués.

*Mandat* **3.124** IDÉTR offre aussi des services de première ligne d'accompagnement ou de soutien technique ou financier auprès d'entrepreneurs potentiels ou déjà en activités et fait de la location d'immeubles. Il gère l'aéroport de Trois-Rivières et voit à promouvoir, planifier et développer des activités touristiques et de congrès sur le territoire de la Ville de Trois-Rivières.

*Conseil d'administration* **3.125** Le conseil d'administration se compose de neuf membres votants nommés par le conseil municipal, dont trois sont des élus municipaux.

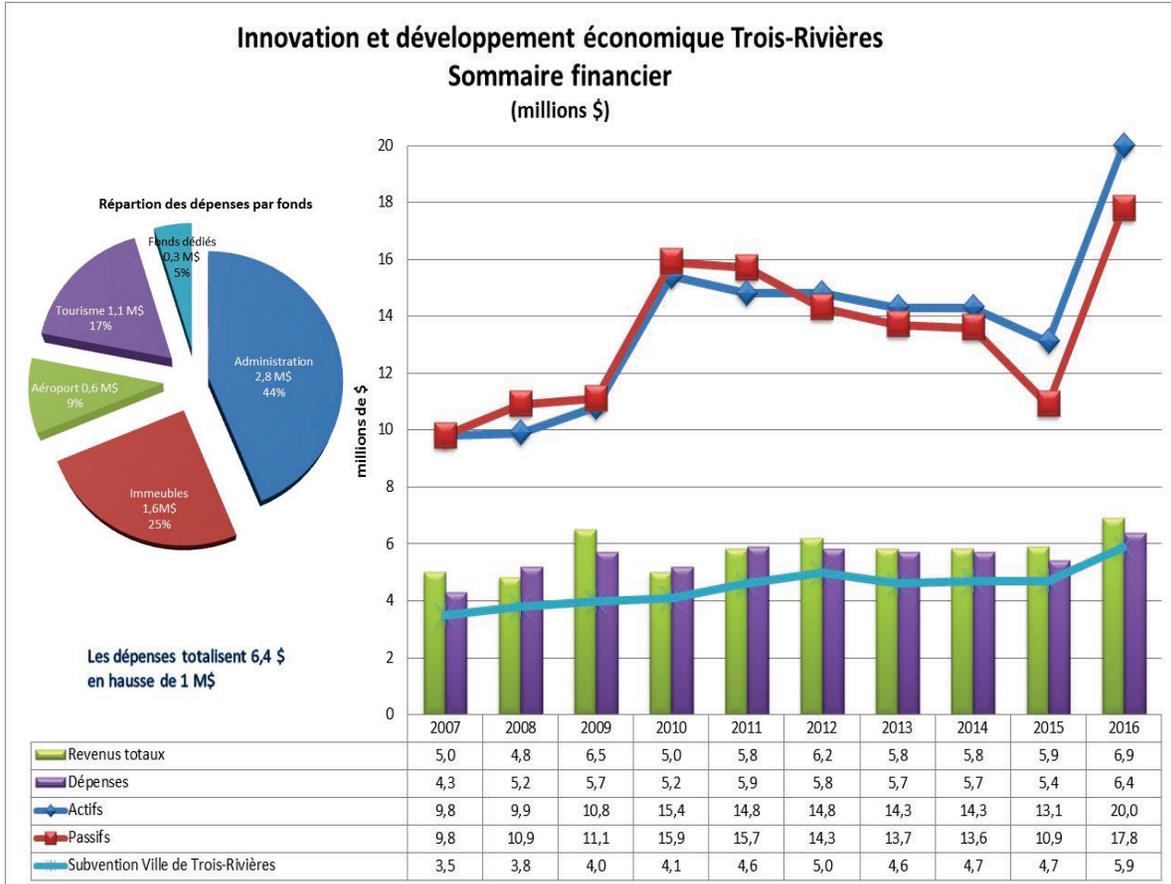
*Comptabilité* **3.126** L'organisme utilise la comptabilité par fonds pour rendre compte de ses activités.

*Extrait rapport d'audit* **3.127** J'ai émis, à titre d'auditrice, l'opinion suivante le 11 avril 2017 :

**3.128** À mon avis, les états financiers donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de ***Innovation et développement économique Trois-Rivières***, au 31 décembre 2016, ainsi que des résultats de son exploitation et de ses flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.



Illustration 3.129



**Financement 3.130** Le financement des activités de l'organisme IDÉTR provient d'apports de la Ville de Trois-Rivières dans une proportion de 85 % et s'élève à 5,9 M\$ (4,7 M\$ en 2015) et ce, malgré que soient transférées à la ville les responsabilités des versements liés au Fonds local d'investissement (FLI) et au Fonds local de solidarité (FLS).

**Répartition subventionnelle 3.131** Ces 5,9 M\$ ont financé les activités liées au fonds d'Administration dans une proportion de 2,6 M\$, le fonds Aéroport pour 593 800 \$, le fonds Immeubles pour 1,2 M\$, le fonds Tourisme pour 1,1 M\$ et le fonds dédié pour 335 836 \$.

**Dépenses 3.132** Les dépenses de l'année, en hausse de 1 M\$ par rapport à l'exercice précédent, comprennent les salaires et avantages sociaux de 2,8 M\$, en hausse de 324 323 \$ et les dépenses liées aux outils promotionnels et publicité qui sont de 752 628 \$ (377 147 \$ en 2015).

**Surplus 3.133** L'organisme IDÉTR a terminé l'année avec un surplus de 490 377 \$.



*Cautionnement* **3.134** La ville cautionne l'organisme pour un montant de 18,8 M\$.

**3.135** Au cours de l'exercice, l'organisme a procédé à l'acquisition de différents immeubles dont :

• NOVOCIS (bâtisse en partenariat avec le CÉGEP de TR) (part IDÉTR avant taxes)	3 700 000 \$
• Accélérateur d'entreprises (440, rue des Volontaires) (1,7 M\$ incluant TPS-TVQ et mutation)	1 475 000 \$
• L'Édifice Marcotte (9300, boul. Industriel) (3,8 M\$ incluant TPS-TVQ et mutation) (édifice vendu et racheté en décembre 2016)	3 263 000 \$
	<hr/>
	<u>8 438 000 \$</u>

*Infrastructures* **3.136** Ces acquisitions s'ajoutent aux infrastructures d'accueil déjà en place, notamment le Technocentre, le Motel industriel et le Hangar Lindberg. Chacune de ces bâtisses ayant des vocations particulières.

*Accélérateur d'entreprises* **3.137** Autorisée par le conseil d'administration le 18 juillet 2016, l'acquisition de la nouvelle bâtisse « Accélérateur d'entreprises » a pour objectifs la location d'espaces de travail et d'accompagnement. Cette acquisition requiert un investissement estimé de 2,8 M\$ auxquels s'ajoutent des frais annuels récurrents prévus de l'ordre de 230 000 \$.

*Opérations immobilières* **3.138** Ainsi, afin de soutenir le développement économique, IDÉTR offre une grande disponibilité de structure d'accueil. Les revenus de location ne sont toutefois pas à la hauteur des attentes et les pertes sont substantielles. En excluant l'amortissement, les opérations de l'édifice Marcotte, les opérations prévues du nouveau centre d'accélérateur d'entreprises et NOVOCIS, les pertes d'opérations annuelles, sont de l'ordre de 740 000 \$.

*Revenus de location* **3.139** Dans ce cadre, un plan de rentabilisation des opérations immobilières a été adopté par le conseil d'administration. Évidemment que celui-ci devra être mis à jour puisqu'il excluait les opérations liées aux centres énumérés ci-dessus.

*Revenus de location* **3.140** Pour l'année 2016, les revenus de location ont été de 529 202 \$ alors que les actifs liés au fonds Immeubles sont de 16,9 M\$ (13,4 M\$ en 2015).

*Refinancement* **3.141** Au cours de l'exercice, l'organisme a restructuré sa dette et résilié des contrats SWAP; elle a assumé les frais de financement de 340 000 \$ liés à cette transaction.



*Activités par fonds* 3.142 Également, au cours de l'exercice, l'organisme a appliqué les recommandations formulées antérieurement quant à la comptabilisation des activités par fonds, ce qui permet une meilleure évaluation des résultats financiers selon le type d'activité.

*Constat* 3.143 J'ai constaté que, malgré les exigences du code d'éthique et de déontologie et aussi, malgré les travaux spécifiques que j'ai effectués en lien avec ces règles, quatre administrateurs n'avaient pas signé leur formulaire de divulgation d'intérêts pour 2016. Des opérations avec des parties apparentées et des conflits d'intérêts potentiels pourraient ne pas être identifiés.

3.144 L'audit 2016 m'a amenée à formuler quatre nouvelles recommandations en lien avec la gouvernance et le contrôle interne. La principale est reproduite ci-dessous.

*Recommandation* 3.145 *J'ai recommandé, tel que prévu dans le code d'éthique et de déontologie, que les administrateurs signent, au début de chaque année, le formulaire de divulgation d'intérêts et également en cours d'année, à chaque fois que leur situation est modifiée.*



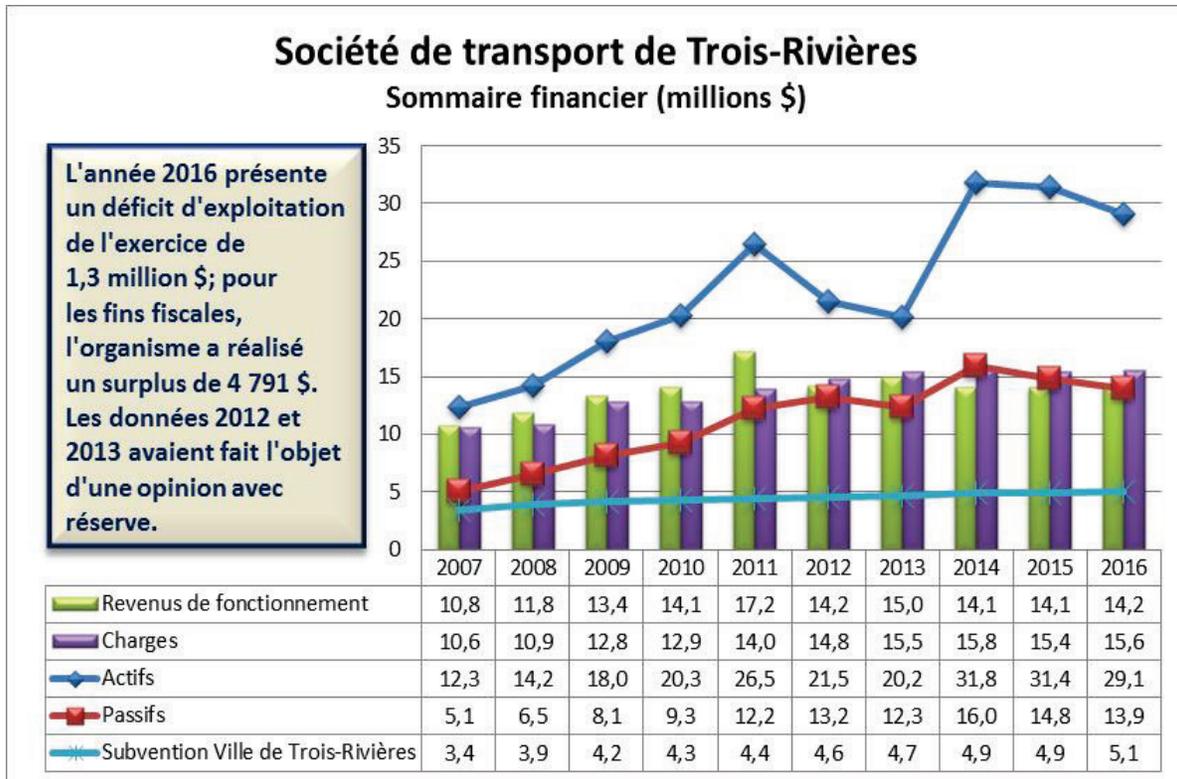


## SOCIÉTÉ DE TRANSPORT DE TROIS-RIVIÈRES

- Mandat* 3.146 Cet organisme public de transport a été constitué le 21 juin 2001 et modifié par le chapitre 66 modifiant la *Loi sur les sociétés de transport en commun*. Sa mission est d'organiser et fournir le transport en commun sur le territoire de la ville. Le conseil d'administration se compose de sept membres nommés par le conseil municipal, dont cinq sont des élus municipaux.
- Audit 2016* 3.147 L'audit des états financiers consolidés de la Société de transport de Trois-Rivières, pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016, a été réalisé conjointement avec l'auditeur externe nommé par le conseil d'administration.
- Extrait rapport d'audit* 3.148 J'ai émis, à titre d'auditrice, l'opinion suivante le 19 avril 2017 :
- 3.149 À mon avis, les états financiers donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la **Société de transport de Trois-Rivières** au 31 décembre 2016, ainsi que des résultats de ses activités, de la variation de ses actifs financiers nets (dette nette) et de ses flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.
- Normes* 3.150 L'audit a été effectué conformément aux normes canadiennes d'audit (NCA). Ces normes stipulent que la direction est responsable de la préparation et de la présentation fidèle de ses états financiers ainsi que du contrôle interne, des politiques et procédures qu'elle considère comme nécessaires pour permettre la préparation d'états financiers exempts d'anomalies significatives. Les obligations liées au contrôle interne englobent notamment, l'obligation de tenir des comptes, de choisir et d'appliquer des conventions comptables, d'établir et de veiller à la protection des actifs ainsi qu'à la prévention et à la détection des erreurs et des fraudes.



Illustration 3.151



*Projet GIRO* **3.152** La STTR a mis de l'avant, conjointement avec la Société de transport de Sherbrooke, la Société de transport de Saguenay et la Société de transport de l'Outaouais, un projet nommé GIRO qui vise le développement d'un système d'aide à l'exploitation et l'information aux voyageurs du transport adapté. Le coût du projet, dans l'ensemble, est estimé à 600 000 \$. À ce jour, les dépenses encourues pour ce projet sont de 310 000 \$ et le déploiement est prévu à la fin de l'année 2017.

*Projet SIPE* **3.153** En ce qui a trait au projet SIPE, il vise l'intégration et les liaisons de bases de données pour rendre le transport intelligent. Le coût final du projet est de 611 000 \$. Le projet, avec la firme Roche, avait débuté en 2010 et il est maintenant opérationnel.





## Chapitre 4

# Audit d'états financiers Autres organismes





- Autres examens d'états financiers* 4.1 Conformément à mon mandat, j'ai reçu et examiné les états financiers des quatorze (14) organismes qui ont bénéficié d'une aide ou d'une subvention égale ou supérieure à 100 000 \$ de la Ville de Trois-Rivières.
- Dispositions de la Loi* 4.2 Ces organismes, conformément à l'article 107.9 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19), sont tenus de faire auditer leurs états financiers et leur auditeur doit transmettre à la Vérificatrice générale les documents demandés.
- Coopération des firmes comptables* 4.3 Tous les organismes m'ont fait parvenir leurs états financiers pour l'exercice se terminant au cours de l'année 2016. Les firmes comptables m'ont acheminé les rapports résumant leurs constatations et les recommandations remises au conseil d'administration ou aux dirigeants de ces organismes, s'il y a lieu. J'ai reçu tous les renseignements, rapports et explications que j'ai jugés nécessaires.
- Autres sommes* 4.4 Le montant des subventions versées aux organismes par la Ville de Trois-Rivières, exclut le montant des dépenses qu'elle assume, que ce soit pour des travaux d'infrastructures, des services de surveillance ou de sécurité, des prêts, des avances de fonds, des dettes assumées ou cautionnées par la ville ou des contributions sous diverses formes versées par d'autres corporations municipales qui sont sous la gouverne de la ville.



## RAPPORTS DE L'AUDITEUR SANS RÉSERVE

*Rapports conformes* 4.1 Les états financiers des huit (8) organismes suivants étaient accompagnés d'un rapport de l'auditeur sans réserve.

*Liste des organismes* 4.2

Organisme ou personne morale	Firme comptable	Objet de la subvention	Subvention 2016	Subvention 2015
Festivoix de Trois-Rivières	MALLETTE SENCRL	Organisation du Festivoix	400 000 \$	400 000 \$
Fondation de l'Université du Québec à Trois-Rivières	MALLETTE SENCRL	Soutenir le développement de la vie universitaire	200 000 \$	200 000 \$
Musée québécois de culture populaire	MALLETTE SENCRL	Support financier	195 000 \$	204 000 \$
Société de développement commercial du centre-ville de TR	Mathon et Bergeron CPA	Remise de la taxe imposée aux membres	267 573 \$	275 902 \$
Centre régional d'entraînement et d'évènement de la Mauricie	Morin Cadieux SENC	Développer l'excellence sportive	144 000 \$	141 000 \$
Les Aigles Can-Am	Raymond Chabot Grant Thornton sencrl	Club professionnel de baseball	275 000 \$	225 000 \$
Corporation de l'exposition agricole du centre du Québec	Désaulniers, Gélinas, Lanouette s.e.n.c.r.l.	Exposition agricole, industrielle et commerciale	100 000 \$	100 000 \$
GP3R inc.	Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.	Organisation du Grand Prix de TR (courses automobiles)	914 500 \$	863 000 \$

*Autres observations* 4.3 Des recommandations, qui méritaient d'être portées à mon attention, ont été adressées par les auditeurs au conseil d'administration du Centre régional d'entraînement et d'évènement de la Mauricie (CREÉM), des Aigles Can-Am, de la Corporation de l'exposition agricole du centre du Québec et du GP3R inc.



## RAPPORTS DE L'AUDITEUR COMPORTANT UNE RÉSERVE

*Rapports avec réserve* 4.4 Les états financiers des six (6) organismes suivants étaient accompagnés d'un rapport de l'auditeur avec une réserve.

*Intégralité des revenus* 4.5 Comme c'est le cas dans de nombreux organismes de bienfaisance et dans certains organismes à but non lucratif, il n'est pas toujours possible de vérifier, de façon satisfaisante, l'intégralité des revenus de dons, de commandites ou de certaines activités. L'audit pour les organismes Festival international de danse Encore, Fondation les Forges inc., Fondation RSTR, l'Orchestre symphonique de Trois-Rivières inc. et Trois-Rivières en blues inc. s'est limité aux montants comptabilisés dans les livres de ceux-ci.

*Paiements de transferts et consolidation* 4.6 L'interprétation de l'application de la norme comptable portant sur les paiements de transferts est à l'origine de l'opinion avec réserve des états financiers de la Commission scolaire du Chemin-du-Roy et le fait qu'elle n'a pas consolidé les états financiers de l'organisme Complexe multidisciplinaire Les Estacades.

*Liste des organismes* 4.7

Organisme ou personne morale	Firme comptable	Objet de la subvention	Subvention 2016	Subvention 2015
Commission scolaire du Chemin-du-Roy	Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.	Parcs-écoles et complexe sportif Les Estacades	581 000 \$	622 148 \$
Festival international de danse Encore	Labranche Therrien Daoust Lefrançois inc.	Organisation du festival de danse Encore	193 000 \$	193 000 \$
Fondation les Forges inc.	Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.	Organisation du festival de poésie	124 000 \$	129 000 \$
Fondation RSTR	Raymond Chabot Grant Thornton SENCRL	Implantation service d'hémodynamie	100 000 \$	100 000 \$
L'Orchestre symphonique de Trois-Rivières inc.	Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.	Organisation de programmes musicaux	230 000 \$	220 000 \$
Trois-Rivières en blues inc.	MALLETTE SENCRL	Organisation de l'évènement Trois-Rivières en blues	150 000 \$	115 000 \$

*Autres observations* 4.8 Des recommandations, qui méritaient d'être portées à mon attention, ont été adressées par les auditeurs au conseil d'administration de la Commission scolaire du Chemin-du-Roy, de la Fondation les Forges et de Trois-Rivières en blues inc.







## Chapitre 5

# Vérification de la conformité





*Introduction* 5.1 Conformément à mon mandat, je fais rapport sur le résultat des vérifications de la conformité aux lois, règlements, politiques et directives réalisées pour l'année 2016.

## VÉRIFICATION DU TAUX GLOBAL DE TAXATION RÉEL

*Mandat* 5.2 J'ai effectué l'audit du taux global de taxation réel (TGT) calculé pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016 conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada. Ce taux a été établi par la direction de la municipalité sur la base des dispositions de la section III du chapitre XVIII.1 de la *Loi sur la fiscalité municipale* (chapitre F-2.1).

*Extrait rapport d'audit* 5.3 J'ai émis, à titre d'auditrice, l'opinion suivante le 27 avril 2017 :

5.4 À mon avis, le taux global de taxation réel, de l'exercice terminé le 31 décembre 2016 de la municipalité, a été établi dans tous ses aspects significatifs, conformément aux exigences légales.

*Comparaison avec l'année précédente* 5.5 Le TGT est le quotient des revenus de taxes divisé par l'évaluation imposable de la même année.

TGT 2016	<u>Revenus de taxes admissibles</u>	169 019 996 \$	=	1,5934 %
	Évaluation imposable	10 607 234 545 \$		
TGT 2015	<u>Revenus de taxes admissibles</u>	165 569 616 \$	=	1,7051 %
	Évaluation imposable	9 710 420 578 \$		

*Utilité du taux global* 5.6 Essentiellement, le TGT sert au calcul des paiements tenant lieu de taxes s'appliquant aux immeubles d'institutions gouvernementales du réseau de l'éducation, de la santé et des services sociaux. Il faut noter qu'il sert également à établir l'indice d'effort fiscal de la ville lorsqu'il est multiplié par la valeur de l'évaluation moyenne des résidences unifamiliales.

## VÉRIFICATION DU TRAITEMENT DES ÉLUS

*Mandat* 5.7 J'ai effectué l'audit du traitement de la rémunération des élus municipaux de la Ville de Trois-Rivières, que ce soit la rémunération versée à titre de membre du conseil municipal ou à titre de membre du conseil d'administration d'un organisme mandataire pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016. Mon audit a été effectué conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada.

*Extrait rapport d'audit* 5.8 J'ai émis, à titre d'auditrice, l'opinion suivante le 9 mai 2017 :

5.9 À mon avis, le traitement des élus municipaux en lien avec la rémunération du conseil municipal donne, dans tous ses aspects significatifs, une image fidèle conformément au *Chapitre 32 des règlements de 2014*, de la Ville de Trois-Rivières, pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016.



*Organisme  
mandataire ou  
supramunicipal*

**5.10** Également, le traitement des élus municipaux en lien avec les membres du conseil d'administration d'un organisme mandataire donne, dans tous ses aspects significatifs, une image fidèle de ce qui est divulgué conformément à l'article 11 de la *Loi sur le traitement des élus municipaux*.

## FRAIS DE RECHERCHE ET DE SOUTIEN REMBOURSÉS AUX ÉLUS

*Examen* **5.11** J'ai examiné les dépenses remboursées aux élus municipaux en lien avec la *Loi sur les cités et villes* (C-19, a. 474.01 et 474.04.1), le *Règlement sur le remboursement des dépenses de recherche et de soutien* (chapitre C-19, r. 4) et la résolution C-2013-926 de la Ville de Trois-Rivières, pour l'exercice financier 2016.

**5.12** En vertu de l'article 31.5.5 de la *Loi sur le traitement des élus municipaux*, une reddition de comptes a été produite au conseil municipal le 20 mars 2017, par la résolution C-2017-0303, avec le dépôt d'une liste des remboursements autorisés par la municipalité, des dépenses de recherche et de soutien des conseillers pendant l'exercice financier 2016.

## REDDITION DE COMPTES

*Délégation  
de pouvoir*

**5.13** J'ai évalué le résultat de l'intervention faite en 2014 afin de valider des informations relatives à la délégation de pouvoirs du conseil et plus particulièrement celle édictée sous l'autorité de la résolution C-2007-991 adoptée le 3 décembre 2007 en vertu de l'article 73.2 de la *Loi sur les cités et villes*, concernant le pouvoir d'engager des salariés. Les rapports déposés au conseil ne l'avaient pas été depuis janvier 2011.

**5.14** Le 22 avril 2014, la situation a été régularisée par l'adoption de la résolution C-2014-0490 qui elle prenait acte des rapports du 23 janvier 2011 au 22 mars 2014. Bien qu'une période, soit celle du 6 mars 2011 au 20 août 2011 n'était pas couverte, ce document me satisfaisait.

**5.15** Aucune autre reddition de comptes n'a été refaite depuis.

## AUTRES VÉRIFICATIONS

*Lecture des  
procès-verbaux*

**5.1** J'ai examiné les aspects financiers des procès-verbaux des différentes instances de la ville et des organismes municipaux.



## Chapitre 6

# Vérification d'optimisation des ressources







# 6.1

## Gestion des permis de construction et de rénovation et leur mise au rôle d'évaluation





## TABLE DES MATIÈRES

1.	VUE D'ENSEMBLE .....	69
1.1	RÔLES ET RESPONSABILITÉS .....	69
1.2	ÉMISSION DES PERMIS DE CONSTRUCTION .....	71
2.	OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION .....	73
3.	RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION .....	73
3.1	SERVICE DE LA GESTION DU TERRITOIRE .....	75
3.1.1	GESTION DES RESSOURCES HUMAINES .....	75
3.1.1.1	ORGANISATION DU TRAVAIL ET DE L'ENCADREMENT .....	75
3.1.1.2	DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES .....	76
3.1.2	OUTILS ET MÉTHODES DE TRAVAIL .....	78
3.1.2.1	OUTILS DE TRAVAIL .....	78
3.1.2.2	MÉTHODES DE TRAVAIL .....	79
3.1.2.3	REMPLACEMENT DU SYSTÈME GOVERN .....	80
3.1.3	RÈGLEMENTATION .....	82
3.1.3.1	APPLICATION DE LA RÉGLEMENTATION .....	82
3.1.3.2	FERMETURE DES DOSSIERS .....	85
3.2	DIRECTION DE L'ÉVALUATION .....	86
3.2.1	CONSTRUCTIONS RÉSIDENTIELLES NEUVES 2016 .....	87
	ANNEXE 1 ORGANIGRAMME DIRECTION DE L'AMÉNAGEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT URBAIN.....	93
	ANNEXE 2 ORGANIGRAMME DIRECTION DE L'ÉVALUATION .....	94
	ANNEXE 3 TRAVAUX NÉCESSITANT UNE DÉCLARATION OBLIGATOIRE DE TRAVAUX .....	95
	ANNEXE 4 OBJECTIFS ET CRITÈRES DE VÉRIFICATION .....	96

### 1. VUE D'ENSEMBLE

L'émission des permis de construction et de rénovation constitue une activité importante pour la ville puisqu'elle lui permet de faire respecter la réglementation en vigueur sur son territoire. Les règlements d'urbanisme et le contrôle exercé sur leur application lors de l'émission des permis permettent, entre autres, d'harmoniser et d'encadrer le développement de la ville et de protéger les droits des citoyens et des citoyennes et leur assurer ainsi un milieu de vie adéquat.

Il importe également que le rôle d'évaluation foncière soit tenu à jour et tienne compte des nouvelles valeurs foncières générées par les permis de construction et de rénovation émis et cela en vue d'assurer une plus grande équité entre les contribuables.

#### 1.1 RÔLES ET RESPONSABILITÉS

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

La Direction de l'aménagement et du développement urbain (la direction) est l'acteur principal de la mise en application du schéma d'aménagement et de la mise à jour du plan d'urbanisme et des règlements qui en découlent.



Cette direction comprend trois services, dont celui de la gestion du territoire qui a la responsabilité d'émettre les permis de construction et de rénovation. Le mandat de ce service consiste principalement à représenter la ville et la direction en matière de construction auprès des citoyens et autres intervenants et à fournir des avis professionnels à ce sujet. De façon plus spécifique, le service de la gestion du territoire a le mandat de :

- accueillir, guider et accompagner tous les intervenants dans leurs projets au moyen des exigences établies par la réglementation municipale;
- émettre les permis de construction, de lotissement, les certificats d'autorisation ainsi que les attestations de conformité;
- effectuer l'inspection des travaux de construction et la fermeture des permis;
- veiller à l'application de la réglementation relative à la qualité de vie du milieu en regard à l'environnement immédiat;
- répondre aux diverses plaintes et requêtes externes des citoyens;
- contribuer au développement de politiques et règlements, constituer des dossiers de dérogations et contrôler l'entretien et la salubrité des immeubles.

Le service émet des permis, attestations et autorisations en plus de procéder à diverses analyses et études tel qu'illustré dans le tableau suivant.

TABLEAU 1

Nombre d'interventions réalisées par le service de la gestion du territoire par catégorie

<b>Interventions</b>	<b><u>2015</u></b>	<b><u>2016</u></b>
Analyse de dérogations mineures	142	177
Permis de construction et certificats émis	5014	4746
Déclaration de travaux émis	1016	830
Permis de lotissement	142	106
Permis de vente de garage	685	759
Permis de neige	1416	1355
Permis d'arrosage	2221	1788
Permis divers (lave-autos, colporteurs, ramoneurs, encanteurs, etc.)	41	57
Branchements de services (incluant les estimations)	92	178
Sciages de bordure	223	244
Reconstructions d'entrées charretières	49	43
Utilisations de la voie publique	173	129
Frais d'analyse et travaux municipaux	250	297
Attestations de conformité aux règlements et autres	94	104
Utilisation bornes-fontaines et tests de pression	46	28
Divers	10	9



En tant que service de première ligne, le service de la gestion du territoire reçoit et traite de nombreuses plaintes et requêtes reçues des citoyens et des autres services de la municipalité.

TABLEAU 2  
Nombre de plaintes et requêtes reçues par catégorie de demandeurs

	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Plaintes reçues directement des citoyens	765	821
Requêtes et demandes d'intervention des citoyens	693	658
Plaintes reçues des autres services de la ville	40	33
Requêtes et demandes des autres services de la ville	<u>640</u>	<u>466</u>
<b>Total</b>	<b>2 138</b>	<b>1 978</b>

## 1.2 ÉMISSION DES PERMIS DE CONSTRUCTION

Tout citoyen qui désire effectuer des travaux de construction, de reconstruction, de transformation, de modification ou d'agrandissement d'un bâtiment ou d'une construction doit préalablement obtenir de la direction de l'aménagement et du développement urbain un permis de construction. Pour obtenir son permis de construction, le citoyen doit fournir différentes informations<sup>1</sup>, dont les plans détaillés de son projet, accompagnés, s'il y a lieu, de plans d'arpenteur-géomètre afin de s'assurer de la faisabilité et de l'intégration de son projet dans le milieu environnant.

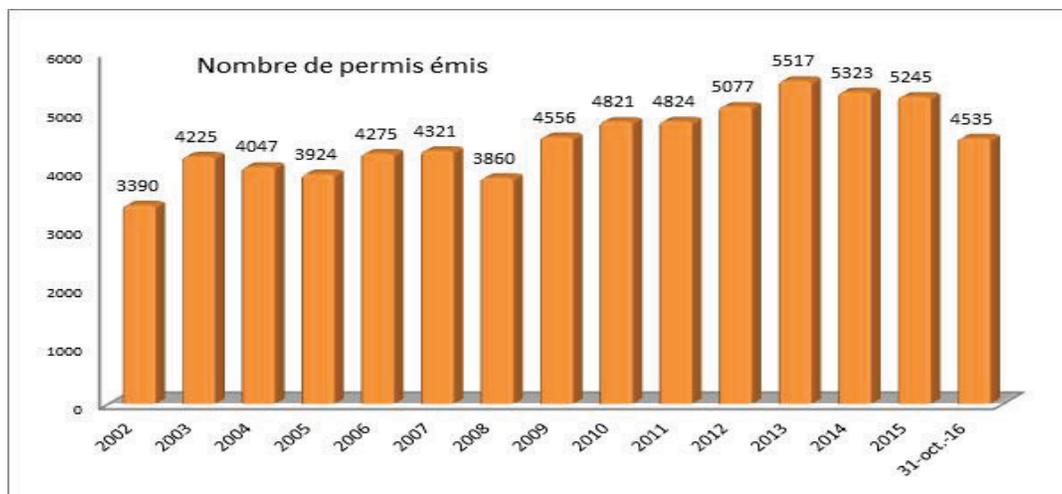
L'obtention du permis est obligatoire et entraîne des frais prévus dans la réglementation selon l'ampleur et la nature des travaux. Toutefois, certains types de travaux ne nécessitent pas une demande officielle de permis avant leur réalisation, mais une déclaration obligatoire des travaux. Ainsi, sous certaines conditions, pour certains types de travaux, énumérés à l'annexe 3, une déclaration remplace l'émission d'un permis de construction ou d'un certificat d'autorisation. La production de cette déclaration n'entraîne pas de frais et peut être effectuée en remplissant un formulaire électronique disponible sur le site Internet de la ville.

Les figures 1 et 2 présentent respectivement le nombre annuel et la valeur déclarée des permis de construction émis à la Ville de Trois-Rivières depuis la fusion en 2002.

<sup>1</sup> 2010, chapitre 57 : Règlement sur les permis et certificats

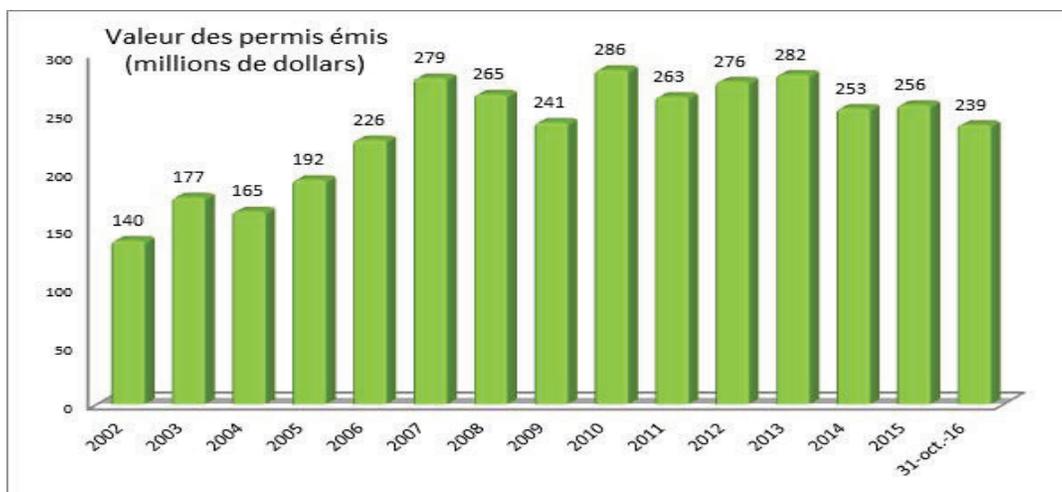


FIGURE 1 - Nombre de permis de construction émis



Source : Rapport annuel 2016 - Aménagement et développement urbain

FIGURE 2 - Valeur déclarée des permis de construction



Dans tous les cas, les travaux font l'objet d'un suivi assuré par le service de la gestion du territoire. Pour les travaux ayant fait l'objet d'une « déclaration du citoyen », un suivi téléphonique, par courriel et/ou par une inspection sur le terrain est effectué par le service afin de valider que les travaux sont terminés. Lorsque les travaux ont nécessité l'émission d'un permis de construction, une première inspection est faite durant la réalisation des travaux afin de valider, s'il y a lieu, la conformité des branchements aux services municipaux (aqueduc et égout). Une seconde inspection se doit d'être réalisée à la fin des travaux afin de vérifier que la réglementation et les conditions inscrites au permis ont été respectées. Lorsqu'il y a non-respect des conditions ou de la réglementation, un avis de non-conformité est émis et une autre inspection a lieu afin de valider que les corrections nécessaires ont été apportées. Les informations sur les permis sont saisies par le service



de la gestion du territoire dans un système central de gestion des permis *Govern*. Ces informations sont accessibles à la direction de l'évaluation afin de lui permettre de planifier les visites des propriétés, procéder à leur évaluation et mettre à jour le rôle d'évaluation de la ville.

#### *Direction de l'évaluation*

Il est de la responsabilité de la Direction de l'évaluation d'estimer et de porter au rôle la valeur des travaux réalisés.

L'information reçue, et accessible à partir du système central de gestion des permis *Govern*, permet à la direction de l'évaluation de planifier les visites de la propriété afin d'y recueillir les informations nécessaires pour déterminer l'augmentation ou la diminution de la valeur des travaux à porter au rôle d'évaluation. La visite des propriétés permet également de déterminer la date où les travaux ont été substantiellement terminés. Lorsqu'une variation des valeurs est établie, la direction émettra et transmettra un certificat de l'évaluateur et avis de modification du rôle d'évaluation foncière au propriétaire. Les certificats émis sont transmis régulièrement à la Direction des finances aux fins de taxation.

L'organigramme de la direction de l'évaluation est présenté à l'annexe 2.

## **2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION**

En vertu des dispositions des articles 107.8 et 107.13 de la *Loi sur les cités et villes*, j'ai réalisé un mandat de vérification d'optimisation des ressources portant sur la gestion des permis de construction et de rénovation et leur mise au rôle d'évaluation conformément aux normes relatives aux missions de certification du Manuel de CPA Canada.

Les objectifs de vérification poursuivis dans le cadre de ce mandat visent à déterminer si le processus d'émission des permis de construction et de rénovation et l'évaluation des travaux sont réalisés de façon efficiente et efficace et permettent à la Ville de Trois-Rivières de faire respecter sa réglementation, et que l'émission des certificats d'évaluation se fait dans les délais appropriés. Pour ce faire, l'accent a été mis sur les permis de construction et de rénovation de plus de 100 000 \$.

Mon examen couvre les activités réalisées au cours des années 2013 à 2016.

## **3. RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION**

La gestion des permis de construction et de rénovation et de leur mise au rôle d'évaluation présente des lacunes qui en diminuent l'efficacité et l'efficacités. Les conséquences de ces lacunes sont nombreuses, autant pour la ville que pour le contribuable.



### **Service de la gestion du territoire**

Même si le service de la gestion du territoire est doté d'une structure hiérarchique qui pourrait le permettre, il n'encadre pas suffisamment le travail de ses inspecteurs, tant lors de l'émission des permis que lors de l'inspection des travaux. Il ne voit pas, non plus, à la formation adéquate de ses inspecteurs.

Les méthodes de travail ne sont pas standardisées et sont laissées à la discrétion des inspecteurs qui ne font l'objet d'aucune mesure de performance ni de suivi de la qualité du travail. Lors de l'inspection des travaux, les inspecteurs affirment eux-mêmes ne pas s'assurer du respect de la réglementation municipale, mis à part les dispositions touchant la sécurité. Le nombre élevé de demandes de dérogations mineures par les citoyens est certes une des conséquences des lacunes observées.

Les outils de travail utilisés par les inspecteurs sont désuets et ne font pas appel à des outils informatiques performants qui pourraient augmenter de beaucoup leur productivité et ainsi hâter la mise à jour et la fermeture des dossiers qui connaissent des délais considérables. Ces délais retardent la transmission des informations à la direction de l'évaluation qui doit procéder à l'évaluation des travaux réalisés et en porter la valeur au rôle d'évaluation pour fins de taxation. Ces délais font en sorte que les évaluateurs ne peuvent pas s'appuyer sur le travail des inspecteurs pour déterminer la date de fin des travaux aux fins de taxation. Par conséquent, des revenus de taxation sont perdus.

Même si leurs fonctions sont complémentaires, le service de la gestion des permis et la direction de l'évaluation travaillent en silo. La refonte en cours du système central de gestion des permis *Govern* en est notamment la preuve. La direction de l'évaluation, dont les opérations sont liées à la gestion des permis, n'est pas consultée pour présenter ses besoins en tant qu'utilisateur. Soulignons également que ces deux services auraient intérêt à diminuer, par une meilleure coordination de leurs opérations, les délais moyens de dix-huit (18) mois entre l'émission d'un permis de construction et l'émission du certificat d'évaluation et avis de modification.

### **Direction de l'évaluation**

La direction de l'évaluation confie à une firme externe une partie des visites réalisées suite à des ventes de propriétés ou à des inventaires du milieu. Le dernier contrat accordé n'a fait l'objet que d'une seule soumission et la direction ne s'est pas prévalu de son droit de négocier des tarifs à la baisse, et cela, malgré des hausses substantielles des tarifs par rapport à ceux du contrat précédent.

Un expert en évaluation engagé par la direction pour revoir le partage des visites entre ses propres inspecteurs et ceux de l'externe a amené l'engagement d'inspecteurs internes supplémentaires. Le faible taux de modification des valeurs constaté suite aux visites des évaluateurs a amené des recommandations pour revoir et pour encadrer davantage la qualité des travaux d'inspections réalisés.



### 3.1 SERVICE DE LA GESTION DU TERRITOIRE

#### 3.1.1 GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

##### 3.1.1.1 ORGANISATION DU TRAVAIL ET DE L'ENCADREMENT

###### *Effectifs*

Quinze techniciens-inspecteurs et un technicien en environnement composent l'équipe de la coordination permis, inspection et aménagement. Ils sont supportés, dans leur travail, par deux secrétaires et une technicienne recherchiste. Se joignent à l'équipe durant la saison estivale un employé temporaire et un étudiant. L'encadrement de l'équipe est assuré par un superviseur à l'émission et aux inspections des permis, un coordonnateur et un chef de service de la gestion du territoire. La moitié des inspecteurs est assignée à l'émission des permis alors que l'autre moitié est mandatée pour faire les inspections sur le terrain. Il existe un jumelage entre les inspecteurs affectés à l'émission des permis et ceux chargés de l'inspection sur le terrain.

###### *Répartition du travail*

Lorsqu'un citoyen se présente pour obtenir un permis, la réceptionniste à l'accueil émet une demande de service client et lui assigne, dès son arrivée, un inspecteur. Ainsi, des citoyens peuvent rencontrer plus rapidement l'inspecteur qui leur a été désigné et passer devant d'autres citoyens qui attendent depuis un certain temps que l'inspecteur qui leur a été assigné se libère, ce qui cause parfois du mécontentement et donne lieu à des plaintes.

De plus, l'assignation des dossiers se fait à tour de rôle sans égard à la nature et la complexité des demandes de permis. Certaines, notamment celles relatives aux constructions commerciales ou industrielles, exigent de l'inspecteur, des connaissances plus spécialisées. Il doit alors s'approprier de tout le contenu du dossier, ce qui requiert un traitement plus long et augmente le temps d'attente. Cette situation cause de l'insatisfaction et ne favorise pas un déroulement efficace des opérations.

Le travail d'émission des permis présente des fluctuations saisonnières. Les mois d'avril à octobre sont habituellement les plus actifs pour les demandes de permis de construction. C'est également durant cette période que sont reçues une multitude de plaintes et de requêtes qui exigent souvent de nombreuses visites de la part des inspecteurs sur le terrain.

Les inspecteurs sur le terrain profitent généralement des mois de novembre à mars pour effectuer la deuxième visite d'inspection des travaux de construction et fermer leurs dossiers. Durant cette période, même si les inspecteurs à l'émission des permis sont moins sollicités, ils ne sont pas suffisamment mis à contribution pour seconder ceux affectés à l'inspection des travaux et assurer ainsi une meilleure efficacité et une meilleure efficacité dans le suivi des permis de construction et de rénovation.



### *Indicateurs de gestion*

La direction ne s'est pas dotée d'indicateurs de gestion pour mesurer l'efficacité et l'efficacité de ses opérations. Aucune mesure du temps d'attente des demandeurs de permis ni du nombre et des types de dossiers traités par les inspecteurs affectés à l'émission des permis ne sont cumulés. Il n'existe pas non plus d'indicateurs mesurant les délais et le nombre d'inspections et de dossiers traités par les inspecteurs affectés aux visites sur le terrain.

L'absence de ces indicateurs de gestion ne permet pas au service de s'assurer de l'utilisation efficace de ses ressources par une meilleure répartition du travail de ses inspecteurs, par la mise en place d'objectifs et une amélioration du temps d'attente des demandeurs de permis.

### *Suivi et contrôle de la qualité*

Malgré une structure hiérarchique importante, il n'existe pas de suivi ni de contrôle de la qualité du travail et des dossiers préparés par les inspecteurs. La planification du travail, la définition des routes d'inspections et le suivi des dossiers sont laissés à chacun des inspecteurs. La qualité de leurs travaux n'est donc pas assurée.

De plus, j'ai noté des retards importants dans la saisie de données pour alimenter le système central de gestion des permis *Govern*. Ces retards peuvent avoir un impact pour la direction de l'évaluation qui doit, à partir des informations contenues dans ce système, procéder à la visite des propriétés, leur évaluation et leur inscription au rôle d'évaluation.

#### **3.1.1.2 DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES**

Mis à part quelques exceptions, la philosophie du service est à l'effet que tous les inspecteurs doivent être en mesure de faire le même travail. Ainsi, la description de tâches du technicien(ne)-inspecteur(trice) spécifie les habiletés requises suivantes :

- *Excellente connaissance du code national du bâtiment.*
- *Bonne connaissance des différents règlements des ministères.*
- *Excellente connaissance des dossiers et règlements d'urbanisme.*
- *Bonne connaissance des modalités d'application de certaines lois et règlements provinciaux.*

J'ai analysé les registres de formation du service de la gestion du territoire et j'ai constaté que très peu de formation est dispensée aux inspecteurs pour s'assurer du maintien et de la mise à niveau de leurs connaissances et du développement de leurs compétences. Par ailleurs, lors d'entrevues, les employés à l'inspection ont mentionné travailler avec le code du bâtiment de l'année 1995 et ignorer qu'un nouveau code avait été adopté en 2010,



même si le règlement sur les permis et certificats<sup>2</sup>, avait été modifié pour remplacer, dans certaines définitions, la référence au code national du bâtiment de 2005 par celui de 2010.

### Recommandation 2017-01 :

*Je recommande à la Direction de l'aménagement et du développement urbain :*

- <sup>(1)</sup> *de mettre en place une structure organisationnelle permettant l'encadrement des employés par la fixation d'objectifs et la mesure de l'atteinte de résultats;*
- <sup>(2)</sup> *de mettre en place des procédures de contrôles afin de s'assurer de la qualité du travail d'émission des permis et d'inspection des travaux;*
- <sup>(3)</sup> *de revoir l'organisation du travail pour assurer une répartition adéquate du volume de travail et offrir une expertise lorsqu'une spécialisation est requise;*
- <sup>(4)</sup> *de revoir la façon d'attribuer les dossiers des citoyens aux inspecteurs à l'émission des permis en tenant compte de la nature et de la complexité des dossiers;*
- <sup>(5)</sup> *de favoriser le développement des compétences par la mise en place d'un programme structuré de formation;*
- <sup>(6)</sup> *de s'assurer que les informations sont promptement entrées aux systèmes;*
- <sup>(7)</sup> *d'établir des indicateurs de gestion afin de mesurer le temps d'attente des citoyens et le temps de traitement des demandes de permis, les dossiers réalisés par les employés et tout autre indicateur pertinent à la gestion du service.*

### Commentaires de la direction :

- 1) Notre nouvelle structure organisationnelle datant de l'automne 2016, notamment avec la création d'un nouveau poste de superviseur à l'émission et aux inspections de permis a pour but d'accroître l'encadrement des employés. De plus, l'instauration de rencontres d'équipe régulières est en développement afin d'atteindre cet objectif.
- 2) Tel que mentionné lors des rencontres en vue du dépôt du rapport préliminaire, un nouveau logiciel de permis sera déployé en janvier 2018. D'ailleurs, le Service de la gestion du territoire travaille activement à la mise en service de ce nouveau logiciel depuis 2016. Les données se trouvant inscrites électroniquement dans un tableau de bord permettront aux gestionnaires d'exercer une veille en simultané permettant ainsi d'accroître l'efficacité du traitement des demandes par les employés et d'apporter les redressements s'imposant, et ce, rapidement. Nous croyons qu'après la période achalandée terminée, donc à l'automne 2018, les gestionnaires seront à même d'analyser les statistiques générées par ce nouvel outil afin de développer de nouvelles procédures selon les besoins établis.
- 3) À ce logiciel sera ajouté le volet DSC (demande service client) en 2019 qui distribuera équitablement les demandes, appels et rencontres de citoyens aux inspecteurs à l'émission.

<sup>2</sup> 2017, chapitre 12



- 4) Il sera possible de programmer le nouveau logiciel afin d'attribuer certains types de demandes aux inspecteurs souhaités (ex. demande d'aménagement d'un talus suite à un glissement de terrain, émission de permis de construction dans une zone inondable).
- 5) Un tableau résumant l'historique de formation de chaque technicien-inspecteur a été bonifié en 2016 afin de planifier une formation adéquate de notre équipe. Suite au départ à la retraite de plusieurs inspecteurs expérimentés, le besoin de former le nouveau personnel a été constaté et les dispositions nécessaires ont été mises en place (ex. formations COMBEQ, colloque gestion des cours d'eau, etc.). En effet, le souci de former la relève progressivement demeure une de nos préoccupations. De plus, les gestionnaires s'assureront de la mise à niveau constante des connaissances de leur équipe entière.
- 6) Nous jugeons cette recommandation valable et désirons être à même de la mettre en pratique. Toutefois, pour y parvenir, nous devons obligatoirement doter nos inspecteurs d'outils informatiques performants ce qui engendra des coûts qui devront être autorisés au budget.
- 7) L'application DSC du nouveau logiciel facilitera l'établissement d'indicateurs de performance nous permettant par ex. de vérifier le nombre de permis fermés par les inspecteurs. Finalement, ce logiciel permettra d'établir avec exactitude le temps d'attente des citoyens ainsi que le délai de traitement des demandes de permis permettant aux gestionnaires de fixer des objectifs à atteindre et leur fournissant le moyen de les mesurer.

### 3.1.2 OUTILS ET MÉTHODES DE TRAVAIL

Les outils utilisés par le service de la gestion du territoire sont mal adaptés et désuets, ce qui occasionne des pertes de temps, augmente le risque d'erreurs et ne favorise pas la productivité. Le travail d'inspection et la documentation des dossiers varient d'un inspecteur à l'autre et le contenu des dossiers d'inspection n'est pas contrôlé. Curieusement, bien que le mandat du service soit de veiller à l'application de la réglementation, cet aspect, lors des inspections sur le terrain, n'est que partiellement vérifié.

Le service de la gestion du territoire utilise depuis de nombreuses années le logiciel *Govern* afin de compiler l'information sur l'émission et le suivi des permis de construction. Le système *Govern* est une base de données comprenant un lot d'informations permettant notamment un suivi de gestion. Or, la direction n'a pas mis en place les ressources pour faire évoluer cet outil et utiliser l'information de gestion disponible. Dans ce contexte, le logiciel ne répond plus aux objectifs de gestion de l'équipe de direction.

#### 3.1.2.1 OUTILS DE TRAVAIL

Actuellement, lorsque les inspecteurs émettent un permis pour une nouvelle construction résidentielle, le calcul des frais de permis se fait manuellement; il n'est pas automatisé. Des erreurs de calcul ou de facturation sont susceptibles de se produire. Une erreur a d'ailleurs été relevée lors de mes tests.

Des informations sont saisies manuellement dans *Govern*; c'est le cas notamment du calcul du nombre d'arbres, des conditions exigées pour l'émission de divers permis ou de



certaines données du système à référence spatiale JMAP. Des erreurs de transcription ou des omissions peuvent provoquer des erreurs et générer de la perte de temps.

Les employés du service, lors de leurs déplacements, ne disposent pas d'équipements informatiques performants tels des tablettes électroniques ou des téléphones intelligents et doivent plutôt utiliser des documents papier. La prise d'information se fait manuellement et les données sont retranscrites dans le système informatique lors du retour au bureau des inspecteurs. La prise de données manuelle et les retranscriptions des informations sont peu efficaces; elles requièrent l'entrée en double des informations et elles risquent de générer des erreurs de retranscription.

Lorsqu'un fait nouveau ou un questionnement apparaît lors de l'inspection, il est impossible pour les inspecteurs d'avoir accès immédiatement aux informations disponibles dans les systèmes (plan, règlement, autres permis, etc.). Ils doivent alors retourner au bureau pour prendre connaissance des informations, ce qui génère des pertes de temps. Le travail des inspecteurs serait assurément facilité s'ils disposaient sur place de toutes les informations pertinentes lors de leurs inspections.

Certains documents et permis qui sont rattachés à une requête, autres que ceux liés aux travaux de construction, sont traités manuellement ou dans un autre logiciel. Ces informations comme par exemple, les permis d'abattage d'arbre ou les permis de piscine, ne sont pas regroupées dans un dossier unique relié au matricule d'une propriété. Des informations pertinentes peuvent ainsi être ignorées lors du traitement d'un dossier et occasionner des erreurs et des pertes de temps.

Lorsque, suite à une requête ou à une plainte, les inspecteurs doivent se déplacer pour vérifier une information par la prise de photos ou autres, ils ne disposent pas des outils pour faire parvenir rapidement les données aux personnes concernées. Ils doivent retourner au bureau, ce qui occasionne, là aussi, des pertes de temps, des frais de déplacement et des délais inutiles.

### **3.1.2.2 MÉTHODES DE TRAVAIL**

Les formulaires standards d'entrée de données utilisés pour documenter les inspections sont incomplets et ils ne contiennent pas les éléments sur la conformité aux règlements municipaux. Le formulaire ne contient pas non plus de questions pour valider si des modifications majeures ont été apportées au projet initial tel que déclaré lors de la demande du permis. Enfin, lorsqu'il s'agit de rénovations dans le domaine non résidentiel, aucun rapport d'inspection n'est émis.

Les inspecteurs rencontrés ont affirmé qu'ils ne vérifiaient pas si des changements importants aux travaux réalisés avaient été faits par rapport à la demande de permis et ne vérifiaient pas non plus si le citoyen avait respecté la réglementation exigée, leur vérification se situant principalement au niveau de la sécurité des citoyens par l'installation



des garde-corps, des extincteurs et autres dispositifs.

Pour les années 2013 à 2015, j'ai constaté que 5 dossiers fermés sur 31 ne contenaient pas de rapports d'inspection. C'est donc dire que pour 16 % de ces dossiers, il est impossible d'évaluer la conformité des travaux avec les règlements municipaux. De plus, la majorité des dossiers de construction neuve examinés (60 %) ne contenait pas les certificats de localisation pourtant obligatoires.

Lors de l'examen du contenu des dossiers des permis, j'ai observé que le classement n'est pas uniformisé et qu'il n'y a pas de feuille de contrôle pour s'assurer que l'ensemble des documents requis sont présents. Un classement standardisé limiterait les recherches et éviterait les pertes de documents et de temps.

### 3.1.2.3 REMPLACEMENT DU SYSTÈME *GOVERN*

Le service de la gestion du territoire prévoit remplacer son logiciel de gestion des permis et certificats et analyse actuellement un logiciel développé par une autre ville. Cette analyse se fait conjointement avec la Direction des technologies de l'information et son implantation est prévue le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Il est impératif que la direction profite de l'implantation du progiciel pour revoir ses façons de faire afin d'optimiser ses opérations et mettre en place des indicateurs de mesure du travail effectué et du service offert.

Aucun comité pour le remplacement du système *Govern* n'a été mandaté afin de recueillir les besoins de tous les utilisateurs. Le travail de la direction de l'évaluation est intimement lié au travail du service de la gestion du territoire. La consultation avec cette direction n'a pas encore été amorcée. Or, certaines informations non exigées pour l'émission des permis s'avèrent importantes pour leur service afin de mieux planifier leurs visites. C'est le cas notamment pour les unités multilogements. Les informations recueillies lors de l'émission des permis devraient tenir compte des besoins particuliers de la direction de l'évaluation.

Les deux directions travaillent en silo alors que leurs tâches sont hautement complémentaires. Elles auraient intérêt à travailler conjointement pour s'assurer que le nouveau logiciel qui sera mis en place réponde à l'ensemble de leurs besoins.



### Recommandation 2017-

*Je recommande à la Direction de l'aménagement et du développement urbain :*

- <sup>(8)</sup> *de prévoir, dans le nouveau système, l'automatisation du calcul des frais de permis pour les constructions résidentielles neuves;*
- <sup>(9)</sup> *de doter les employés de matériel informatique permettant l'accès à distance aux systèmes, aux données et à leur mise à jour;*
- <sup>(10)</sup> *de rendre disponible l'ensemble des documents et permis émis reliés à un matricule à l'intérieur d'un dossier unique;*
- <sup>(11)</sup> *d'entreprendre une réflexion sur le travail d'inspection qui devrait être fait par le service, sur les éléments qui méritent d'être vérifiés tels le respect de la réglementation et la qualité des travaux exécutés et définir les rôles et responsabilités en conséquence;*
- <sup>(12)</sup> *de s'assurer de la qualité du travail d'inspection par :*
  - a) la standardisation du contenu des dossiers d'inspection incluant l'implantation de formulaires standards et de feuilles de contrôles;*
  - b) d'exiger des rapports documentés d'inspection pour toutes les catégories de construction incluant le non résidentiel;*
  - c) la mise en place d'un suivi et d'un contrôle de qualité du travail d'inspection et des dossiers;*
- <sup>(13)</sup> *de s'assurer, par la mise en place d'un comité multiservices fonctionnel, que le nouveau système de gestion des permis :*
  - a) prenne en compte les besoins de l'ensemble des utilisateurs;*
  - b) comprenne la mesure de la performance du service.*

### Commentaires de la direction :

- 8) Nous avons déjà prévu l'automatisation du calcul des frais de permis pour les constructions résidentielles neuves dans notre nouveau logiciel prévu en janvier 2018.
- 9) Nous désirons rendre possible dans un avenir rapproché l'accès aux données informatiques à distance via des tablettes électroniques aux techniciens-inspecteurs dans la mesure permise par le budget alloué. À cet effet, le logiciel de permis présentement en développement en collaboration avec les TI prévoit cette option.
- 10) De plus, ce nouveau logiciel, dans sa 3e phase prévue au début de 2019, nous permettra d'alimenter la base de données et de centraliser électroniquement toutes les informations liées à chaque matricule (plans, permis, certificats de localisation, photos, etc.).
- 11) Ayant une nouvelle structure organisationnelle depuis 2016, nous avons débuté l'analyse des procédures en place ainsi que les outils utilisés afin de déterminer les modifications à apporter pour accroître l'efficacité de notre service. Par ex, nous avons débuté l'uniformisation de nos divers formulaires et nous comptons poursuivre



l'optimisation de nos outils. Nous avons conçu des tableaux statistiques, les données ainsi recueillies nous permettront d'établir des rencontres individuelles avec chaque technicien afin de leur fixer des objectifs personnels.

- 12) A) Nous mettrons en place cette suggestion afin de s'assurer de l'uniformité et l'exactitude des dossiers inspectés. B) Nous présenterons aux inspecteurs une procédure à suivre lors de l'inspection de construction résidentielle afin que dorénavant tous leurs rapports soient documentés de façon uniforme. De plus, une révision des formulaires d'inspection du non résidentiel sera effectuée et une nouvelle procédure sera mise en place auprès des inspecteurs. Nous veillerons à mettre en place les points A et B à l'hiver 2018. C) Cette suggestion pourra être mise en pratique plus efficacement après le déploiement de notre nouveau logiciel ainsi que son utilisation, donc à l'hiver 2019.
- 13) A) & B) Une rencontre avec des représentants de la Direction de l'évaluation ainsi que des TI a déjà eu lieu en avril 2017 en vue de l'implantation du nouveau logiciel. Nous comptons créer un sous-comité à l'automne 2017 avec l'Évaluation pour s'assurer de transmettre les données nécessaires aux TI afin que le nouveau logiciel respecte également leurs besoins. Nous croyons que de ce comité découlera une collaboration entre nos deux directions qui s'avérera des plus bénéfiques.

### 3.1.3 RÈGLEMENTATION

#### 3.1.3.1 APPLICATION DE LA RÉGLEMENTATION

Les inspecteurs du service de la gestion du territoire, lorsqu'ils constatent qu'une propriété fait l'objet de travaux sans afficher l'autorisation requise, n'ont pas pour responsabilité de vérifier s'il y a eu une demande de permis ou si les travaux ont été déclarés.

Les travaux réalisés et non déclarés seront constatés seulement lors des visites de mise à jour du rôle effectuées par la direction de l'évaluation. Or, la Loi exige que les visites de mise à jour du rôle par les évaluateurs se fassent au moins une fois aux neuf ans. Ainsi, il peut se produire huit ans entre la réalisation des travaux et leur portée au rôle d'évaluation par la direction de l'évaluation. Toutefois, pour assurer une meilleure équité entre les contribuables, les visites se font en moyenne aux 5 à 6 ans.

Les articles 177.4 et 177.5 de la *Loi sur la fiscalité municipale* (L.R.Q., chapitre F-2.1) prévoient que les modifications au rôle d'évaluation foncière prennent effet pour l'exercice financier au cours duquel elles sont constatées et pour l'exercice antérieur si le rôle en vigueur contenait la même omission. Dès lors, il est essentiel que la valeur des travaux de rénovation ou de construction terminés dans une année soit portée au rôle au plus tard dans l'année qui suit leur réalisation afin de s'assurer que la ville puisse les imposer.

La ville perd des revenus de taxes et de droits lorsque les travaux ne sont pas déclarés et la situation est inéquitable pour les citoyens qui respectent la réglementation et procèdent à la déclaration de leurs travaux. La direction devrait mettre en place une procédure et fournir des équipements appropriés afin que son personnel puisse réaliser des vérifications sur le terrain et déceler les travaux non déclarés. Elle ne doit pas se fier uniquement aux plaintes des citoyens.



Depuis avril 2016, le règlement 2016, chapitre 51<sup>3</sup> prévoit que lorsque les travaux de construction effectués en vertu d'un permis de construction sont terminés et que le montant porté au rôle d'évaluation excède le coût des travaux déclarés au moment de la demande de permis de construction, de telle manière que les droits exigibles pour le permis de construction auraient dû être plus élevés d'au moins 10 % par rapport aux droits effectivement perçus, la ville réclame le montant correspondant à la différence entre les droits perçus et ceux qui auraient dû l'être à la lumière de la valeur imposable inscrite au rôle d'évaluation. Cette section du règlement n'est toutefois pas appliquée.

Mes tests ont révélé que dans 29 % des cas (6 tests sur 21), il existait un écart de plus de 10 % entre la valeur déclarée du permis et la valeur de l'évaluation. L'écart entre ces deux valeurs était en moyenne de 24 % (excluant les condos où les écarts sont plus grands compte tenu de la personnalisation par unité faite par les acheteurs).

La ville doit s'assurer du respect de son règlement et procéder à la collecte des sommes dues. La ville se prive d'un revenu et les citoyens ont tout intérêt à sous-estimer la valeur des travaux puisqu'il n'y a pas de conséquence.

#### **Tarification**

Les valeurs estimatives des travaux à exécuter lors de l'émission des permis pour des constructions résidentielles neuves devraient faire l'objet d'évaluations plus précises. Le service de la gestion du territoire ne dispose pas d'outils pour valider la valeur déclarée des travaux à exécuter lors de l'émission d'un permis.

À l'instar d'autres villes, des tarifs minimaux basés sur différents paramètres devraient être utilisés pour fixer les droits exigibles des permis. Ceux-ci pourraient contenir, en plus de l'estimation des travaux, l'aire de plancher et le nombre de locaux. La mise en place de grilles d'évaluation permettrait de mieux estimer les coûts des travaux et ainsi percevoir les montants appropriés en vertu des droits exigibles.

#### **Branchements des services municipaux**

Mes tests m'ont permis de constater que la majorité des travaux débutaient avant l'émission des permis. J'ai noté, pour les constructions résidentielles neuves, que dans 72 % des cas, les travaux liés aux branchements des services municipaux étaient effectués avant même que le permis ne soit émis. Seulement 8 % des branchements ont été faits alors que le permis était émis, 12 % des travaux ont été exécutés par la ville et finalement, l'information n'était pas disponible pour 8 % des cas.

#### **Certificats de lignes et de niveaux**

Depuis 2015, il est requis d'obtenir les certificats de lignes et de niveaux. Pour l'année 2016, seulement sept dossiers sur les dix sélectionnés pour mes tests contenaient cette

---

<sup>3</sup> Règlement sur les tarifs exigibles pour l'obtention de permis ou certificats ou le traitement de certaines demandes en matière d'urbanisme et sur le montant des amendes découlant d'une infraction à certains outils d'urbanisme



information. Comme il n'y a pas de vérification ni de suivi quant à la qualité des dossiers et du travail, la réglementation n'a pas été respectée pour 30 % des dossiers que j'ai vérifiés.

### *Inspections sur le terrain*

Lors de la construction de résidences neuves, le service de la gestion du territoire requiert des inspecteurs qu'ils effectuent deux visites : la première lors du branchement des services municipaux et la deuxième lorsque les travaux sont complétés.

Tel que mentionné précédemment, lors de leurs visites, les inspecteurs ne vérifient pas si la réglementation municipale spécifiée lors de l'émission du permis a été respectée et si des modifications majeures ont été apportées au projet ayant fait l'objet de la demande de permis. Pourtant la description de tâches indique que l'inspecteur :

- procède à l'inspection des lieux à partir des permis de construction/rénovation et des certificats d'autorisation émis et s'assure que les lois et les règlements provinciaux et municipaux ont été respectés;
- effectue la vérification complète d'immeubles quant à la qualité de construction, des grandeurs, des nombres de logis, des réparations à effectuer, etc.;
- rédige les rapports requis.

Cette omission de la part des inspecteurs municipaux peut avoir des conséquences importantes pour la ville sur le respect de sa réglementation municipale et peut être la source de plusieurs demandes de dérogations mineures.

### *Dérogations mineures*

Une part importante des travaux de construction et de rénovation effectués sur le territoire de la ville requiert des dérogations mineures en raison du non-respect de la réglementation. Pour les années 2014, 2015 et 2016, en moyenne 165 résolutions de dérogations mineures ont été acceptées annuellement par le conseil municipal. Ces résolutions peuvent traiter d'une ou de plusieurs demandes de dérogations pour une même propriété. Ainsi, 68 % des demandes avaient trait à de nouveaux travaux alors que 32 % des demandes avaient pour objectif de régulariser des situations existantes non conformes à la réglementation.

Au total, 67 % de ces dérogations étaient en lien avec le secteur résidentiel alors que 33 % des demandes avaient trait aux secteurs commercial, industriel et institutionnel. Les dérogations concernaient, dans une proportion de 44 %, des cas de superficies non conformes, 44 % étaient en lien avec les marges alors que 12 % traitaient des revêtements.

Les dossiers que j'ai vérifiés ont requis des dérogations mineures, dans une proportion de 17 %, ce qui constitue une part importante. La ville est-elle trop permissive dans l'application de ses règlements? Les informations fournies aux citoyens lors de l'émission des permis sont-elles claires? Les règlements de la ville sont-ils adaptés à la réalité de Trois-Rivières? Voilà autant de questions que l'on peut se poser.



### 3.1.3.2 FERMETURE DES DOSSIERS

J'ai voulu mesurer le temps nécessaire pour la fermeture des dossiers de déclarations et de permis de construction. En date du 24 janvier 2017, pour des dossiers ouverts en 2015 dont la date probable de fin de travaux était en 2015 et 2016, il restait :

- 28 permis de type « déclaration de travaux » représentant une valeur de 735 137 \$ non encore fermés;
- 926 permis représentant une valeur de 75 602 113 \$ non encore fermés;
- 62 certificats représentant une valeur de 654 040 \$ non encore fermés.

Toujours en date du 24 janvier 2017, pour des dossiers ouverts en 2016 et dont la majorité avait une date de fin probable des travaux en 2016 il restait :

- 462 permis de type « déclaration de travaux » représentant une valeur de 6 062 265 \$ non encore fermés;
- 2 874 permis représentant une valeur de 212 374 094 \$ non encore fermés;
- 170 certificats représentant une valeur de 4 740 485 \$ non encore fermés.

Ces délais semblent trop longs et retardent indument l'inscription au rôle d'évaluation des nouvelles valeurs générées par l'émission des permis de construction et de rénovation.

#### Recommandation 2017-

*Je recommande à la Direction de l'aménagement et du développement urbain :*

- <sup>(14)</sup> *d'appliquer le règlement 2016, chapitre 51 visant à réclamer aux propriétaires des immeubles, le montant correspondant à la différence entre les droits perçus et ceux qui auraient dû l'être à la lumière de la valeur imposable inscrite au rôle d'évaluation lorsqu'il y a une sous-évaluation des travaux déclarés tel que prévu au règlement;*
- <sup>(15)</sup> *de s'assurer de définir la nature des services à offrir et que la description de fonction des inspecteurs corresponde au travail attendu, lorsque la réflexion sur la nature des services offerts sera terminée;*
- <sup>(16)</sup> *d'évaluer la réglementation actuelle en regard des dérogations mineures accordées, de s'assurer qu'elle réponde à ses exigences et de prendre les mesures nécessaires afin d'en assurer le respect.*

#### Commentaires de la direction :

14) Nous comprenons la recommandation. Toutefois, afin de définir adéquatement les objectifs du règlement cité, une mécanique devra être mise en place en 2018 avec la collaboration de diverses directions notamment, l'Évaluation et la Trésorerie afin d'être en mesure d'appliquer cette exigence réglementaire.

15) Après le déploiement des nouveaux outils informatiques et la mise en place de nouvelles procédures, une analyse des services offerts et de la répartition des tâches sera effectuée et les modifications s'imposant seront



instaurées.

- 16) Depuis l'hiver 2017, des rencontres ont eu lieu entre le Service de l'urbanisme et le Service de la gestion du territoire pour développer un mécanisme permettant d'assurer un suivi optimal des dérogations mineures et des modifications réglementaires. Sa mise en pratique a débuté au printemps 2017 et se poursuivra jusqu'à la régularisation de tous les dossiers. De plus, les nouveaux dossiers seront traités selon les nouveaux critères de fonctionnement établis.

### Recommandation 2017-

*Je recommande au Service de la gestion du territoire :*

- <sup>(17)</sup> *de se doter d'outils pour valider la valeur déclarée des travaux à exécuter lors de l'émission d'un permis afin de mieux estimer les coûts des travaux et ainsi percevoir les montants justes des droits exigibles;*
- <sup>(18)</sup> *de mettre en place une procédure afin que les inspecteurs soient en mesure de vérifier s'il y a eu une demande de permis ou si les travaux ont été déclarés lorsqu'ils constatent qu'une propriété fait l'objet de travaux sans afficher l'autorisation requise;*
- <sup>(19)</sup> *d'implanter des mesures de suivi et de contrôles sur la fermeture des permis de construction et de rénovation et certificats afin d'en accélérer la fermeture.*

### Commentaires de la direction :

- 17) Pour les travaux de constructions résidentielles neuves, nous sommes disposés à vérifier la faisabilité d'instaurer une méthode de validation de prix permettant aux inspecteurs de déterminer avec plus d'exactitude la véracité de la valeur des travaux proposée par les clients.
- 18) L'obtention d'outils informatiques plus performants permettra aux employés sur la route d'être davantage proactifs étant dans la possibilité d'intervenir immédiatement en connaissance de faits auprès des citoyens contrevenants.
- 19) Ces outils informatiques permettront également de fermer les dossiers plus rapidement, inscrire leurs notes immédiatement dans les requêtes, etc. Ils accroîtront sans aucun doute l'efficacité de notre équipe.

## 3.2 DIRECTION DE L'ÉVALUATION

Dans son rapport annuel 2016, la direction de l'évaluation définit ainsi le travail de l'évaluateur :

*« Conformément à son mandat, l'évaluateur municipal doit réaliser deux activités principales soit l'inventaire des immeubles sur le territoire de la municipalité et l'établissement de la valeur réelle de ces immeubles. Il assure également le suivi des demandes de révision administrative et des recours devant le Tribunal administratif du Québec.*



*Le rôle d'évaluation est le registre dans lequel apparaît la valeur réelle de ces immeubles. De plus, il est la base du partage fiscal, le plus équitable possible, entre les contribuables, d'où l'importance qu'il soit précis et complet.*

*La confection des rôles est régie par la Loi sur la fiscalité municipale. Le travail de l'évaluateur municipal consiste à dresser le rôle d'évaluation conformément à cette loi et à sa réglementation. »*

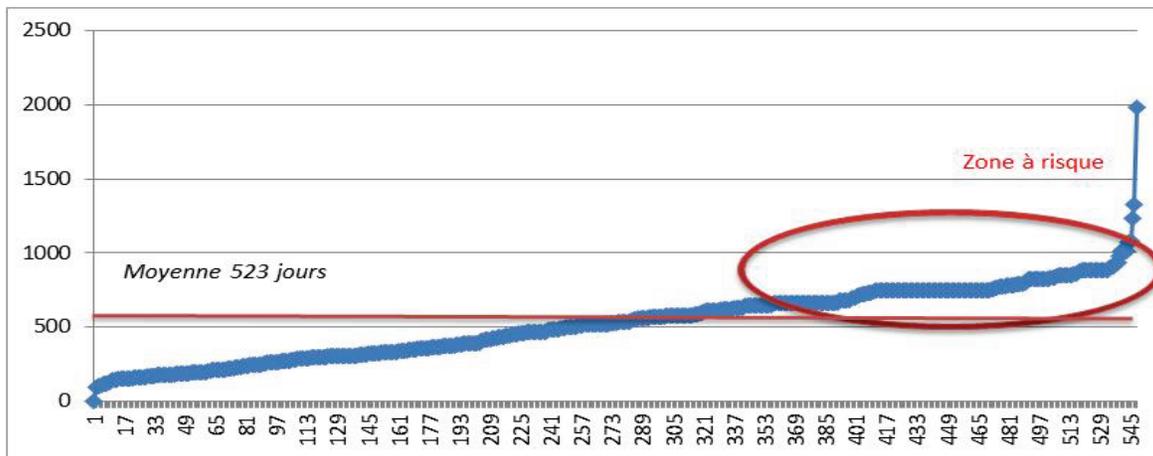
Une partie du travail de la direction de l'évaluation et de celui du service de la gestion du territoire ont comme source le même évènement, soit la construction ou la rénovation d'un immeuble sur le territoire de la ville.

J'ai vérifié l'interaction entre ces deux services et le traitement assuré par la direction de l'évaluation sur les variations de valeur des unités d'évaluation.

### 3.2.1 CONSTRUCTIONS RÉSIDENTIELLES NEUVES 2016

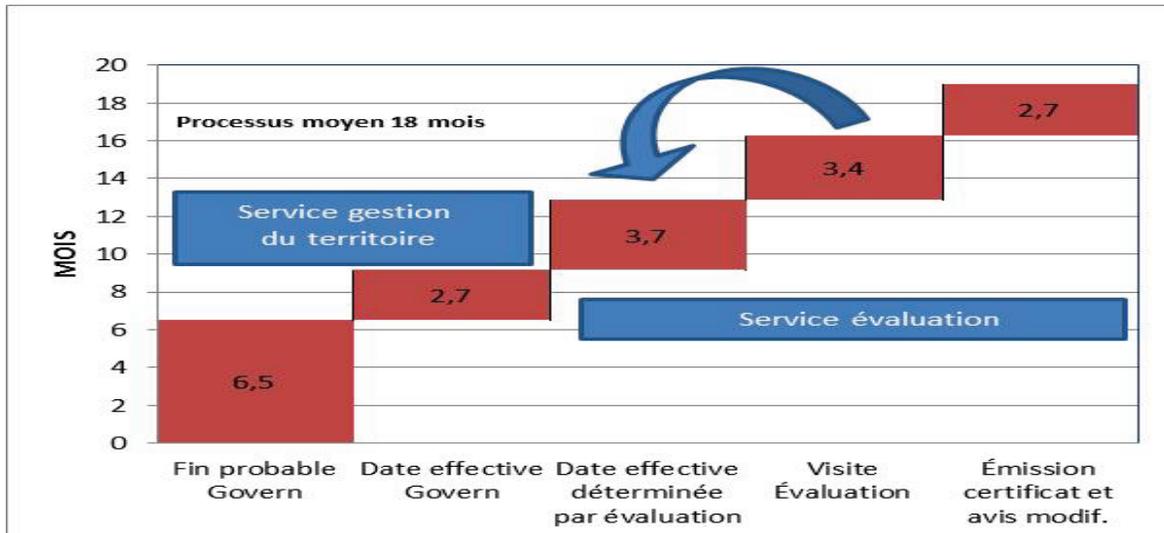
En 2016, la direction de l'évaluation a effectué 447 visites en lien avec les constructions résidentielles neuves. La valeur déclarée de ces constructions neuves s'élevait à 148 millions \$. Il s'écoule en moyenne dix-huit (18) mois entre l'émission d'un permis de construction et l'émission du certificat d'évaluation et avis de modification de l'évaluateur.

FIGURE 3 - Écart entre la date d'émission du permis et la date d'émission du certificat d'évaluation et avis de modification (jours)



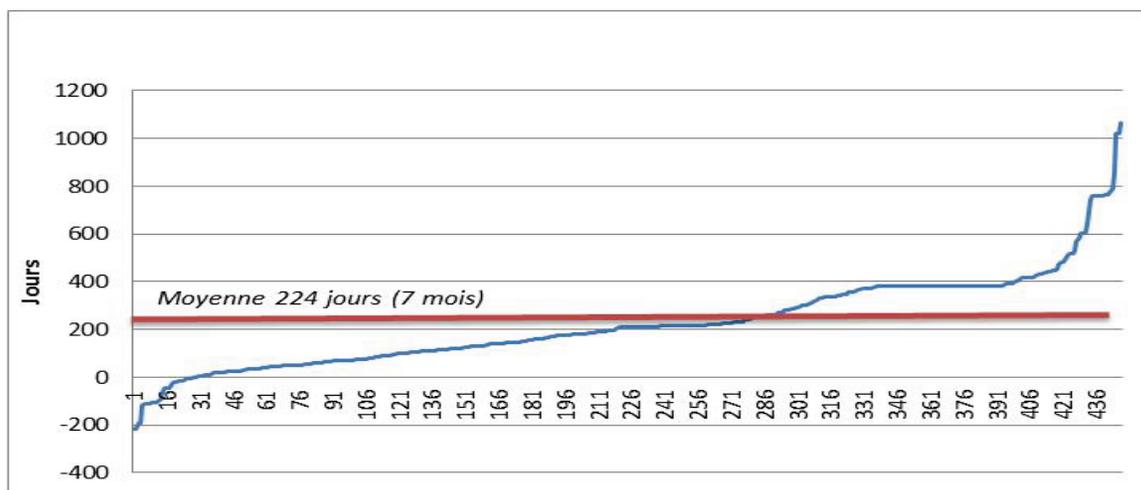
Dans la figure 3, les données varient de 86 à 1984 jours. Quant à la figure 4, elle présente les délais moyens selon les différentes étapes d'un processus moyen de dix-huit (18) mois. Pour sa part, la figure 5 illustre l'écart entre la date de visite de la direction de l'évaluation et la date où le service de la gestion du territoire considère les travaux effectivement terminés.

FIGURE 4 - Délais moyens de traitement de l'émission du permis à l'émission du certificat d'évaluation et avis de modification



La date effective de fin de travaux enregistrée par les inspecteurs du service de la gestion du territoire est antérieure à celle enregistrée par les évaluateurs de 3,7 mois. La date effective déterminée par le service de la gestion du territoire correspond à la date où les travaux sont considérés terminés alors que la date effective de la direction de l'évaluation correspond à la date où l'unité d'habitation est considérée « substantiellement terminée ». C'est à partir de cette dernière date que la taxation prend effet ou au plus tard deux années suivant le début des travaux. Il est difficilement explicable que la date déterminée « substantiellement terminée » soit postérieure à la date que le service de la gestion du territoire considère les travaux terminés.

FIGURE 5 - Écart entre la date de visite du service de l'évaluation et la date considérée travaux effectivement terminés par le service de la gestion du territoire

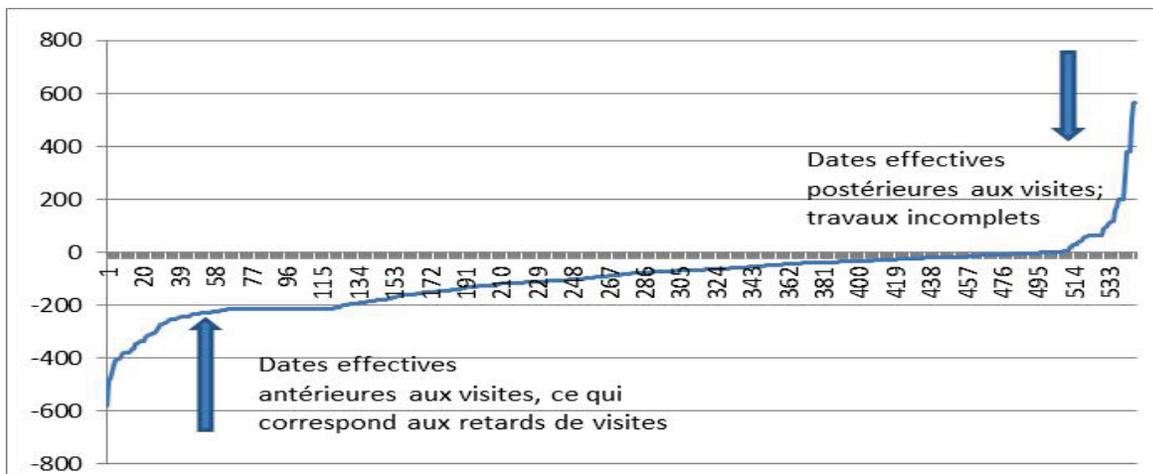


Il ressort que la visite faite par la direction de l'évaluation s'effectue en moyenne 224 jours suivant la date que les inspecteurs ont déterminée comme date effective de fin de travaux dans le système *Govern*. Ainsi, il s'est écoulé en moyenne un peu plus de 7 mois après que les inspecteurs aient jugé que les travaux étaient effectivement terminés avant que les évaluateurs ne se présentent pour évaluer la valeur des travaux de construction.

La date effective de fin des travaux reconnue par les évaluateurs pour la mise au rôle des unités d'évaluation précède en moyenne de 122 jours (3,4 mois) la date de leur visite. Cette date correspond à celle indiquée par les propriétaires et les évaluateurs possèdent peu de moyens pour en valider l'exactitude. La figure 6 présente ces écarts.

Puisque l'information du système *Govern* n'est pas mise à jour en temps opportun par le service de la gestion du territoire, la direction de l'évaluation, dans certains cas, ne peut utiliser les renseignements nécessaires afin de préciser les dates effectives de fin des travaux. L'information n'étant pas disponible au moment de la visite et/ou de l'émission du certificat. Les tests ont révélé, dans certains cas, que les dates effectives déterminées par la direction de l'évaluation auraient dû être antérieures à celles considérées. Ainsi, ce manque de coordination entre les informations des services concernés génère des pertes de revenus de taxation.

FIGURE 6 – Écarts entre la date effective déterminée par la direction de l'évaluation et leur date de visite



Il est impératif que la visite des évaluateurs se fasse le plus près possible de la date déterminée par les inspecteurs pour assurer la précision de l'information et l'inscription au rôle des nouvelles valeurs d'évaluation le plus rapidement possible. Finalement, le certificat d'évaluation et avis de modification est émis en moyenne 2,7 mois après la visite des évaluateurs, soit près de 10 mois suivant la date effective *Govern*.

Pourquoi de tels écarts entre ces différentes dates? Comment peut-on expliquer l'écart de 3,7 mois entre la date effective de fin de travaux indiquée par le service de la gestion du territoire et celle considérée par la direction de l'évaluation? En supposant que la valeur imposable des constructions neuves ayant fait l'objet d'une visite des évaluateurs en 2016 égale la valeur déclarée en permis, soit 148 millions \$, les taxes foncières annuelles additionnelles des constructions neuves s'élèveraient à environ 2,1 M\$. Toute chose étant égale, chaque mois supplémentaire de taxation représente près de 200 000 \$. Réduire ces délais permettrait également l'encaissement plus rapide de ces nouveaux revenus de taxation.

La direction de l'évaluation et le service de la gestion du territoire n'ont pas défini de critères communs pour permettre aux évaluateurs d'utiliser le travail fait par l'équipe des inspections et permis. En améliorant la précision des informations recueillies, cela permettrait d'éliminer le travail en silo, de réduire les délais et d'augmenter les revenus. Plus le délai est long, plus les citoyens risquent de recevoir une facture qui couvre deux exercices.

### **Contrat de services**

La direction de l'évaluation a confié à une firme externe une partie des visites réalisées suite à des ventes de propriétés ou d'inventaire du milieu.

Le contrat a été accordé pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2016 au 31 décembre 2021. Malgré qu'un seul soumissionnaire ait présenté une soumission, la direction de l'évaluation n'a pas saisi l'opportunité prévue par la Loi de négocier des tarifs à la baisse malgré les hausses jusqu'à 10 fois supérieures au contrat précédent pour certains éléments de la soumission dont les immeubles multirésidentiels et multilogements. La direction a plutôt confié à un expert en évaluation un mandat pour faire des recommandations sur certains points à améliorer et pour revoir la répartition entre les visites d'évaluation faites à l'interne et celles faites par la firme externe et plus précisément pour les immeubles d'un à cinq logements et de multirésidentiels dans le but de dégager des économies.

Le rapport de l'expert a mis en relief plusieurs points importants. Ainsi, pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2012 au 1<sup>er</sup> mars 2016, il y a eu 4 713 visites effectuées suite à des ventes de propriétés sur le territoire. Or, durant cette période, la direction de l'évaluation a émis seulement 86 certificats de modifications de valeurs ce qui représente 1,8 % de l'ensemble des propriétés visitées.

Pour ces mêmes années, 20 256 visites d'inventaire du milieu ont été réalisées. Seulement 228 certificats de modification de valeurs ont été émis. Cela représente un ratio de 1 % des propriétés visitées, ce qui est très peu.

Devant ces résultats étonnants, l'expert a recommandé à la direction de l'évaluation de revoir ses façons de faire et de mettre en place des moyens pour détecter les anomalies.



L'expert a également fait une étude cout-bénéfice pour évaluer le transfert d'une partie des visites d'évaluation effectuée par le cocontractant vers l'interne. Suite à ces recommandations, la direction de l'évaluation a déposé au conseil de ville une proposition de réorganisation qui a été acceptée et il a autorisé l'embauche de personnel supplémentaire.

Pour éviter ce genre de situation, la direction de l'évaluation devrait mettre en place un système de contrôle de qualité sur le terrain qui comprendrait la revue systématique d'un pourcentage des visites effectuées qu'elles soient faites par son personnel ou par son fournisseur. De la même façon, une revue des dossiers d'évaluation faits à l'interne devrait être instituée afin de s'assurer de l'uniformité du traitement et vérifier si les valeurs des unités visitées répondent aux mêmes critères.

La direction doit aussi établir des indicateurs de mesure qui lui permettront d'évaluer le rendement de ses ressources internes et externes et de réagir promptement à des situations alarmantes comme celles décrites.

#### Recommandation 2017-

*Je recommande à la Direction de l'évaluation et la Direction de l'aménagement et du développement urbain :*

- <sup>(20)</sup> *de créer un groupe d'amélioration continue conjoint afin de revoir l'ensemble des processus communs pour assurer l'efficacité du processus et réduire les délais entre l'attribution du permis et la mise au rôle.*

#### Commentaires de la direction :

20) Nous sommes d'accord avec cette suggestion. Avec la collaboration de la Direction de l'aménagement et du développement urbain ainsi que la Direction des finances et celle des Technologies de l'information. Nous relancerons donc le Comité de taxation efficace.

#### Recommandation 2017-

*Je recommande à la Direction de l'évaluation :*

- <sup>(21)</sup> *de revoir les façons de faire afin de mettre en place une culture du juste en temps et de réduire les délais de traitement des dossiers;*
- <sup>(22)</sup> *d'établir un suivi et un contrôle de qualité des travaux pour s'assurer que le travail imparti et les dossiers répondent aux exigences de la direction;*
- <sup>(23)</sup> *d'instituer un suivi et un contrôle de la qualité du travail et des dossiers complétés par les ressources internes;*



- <sup>(24)</sup> de mettre en place des indicateurs de gestion permettant la mesure de la performance de la direction et de ses ressources tant internes qu'externes.

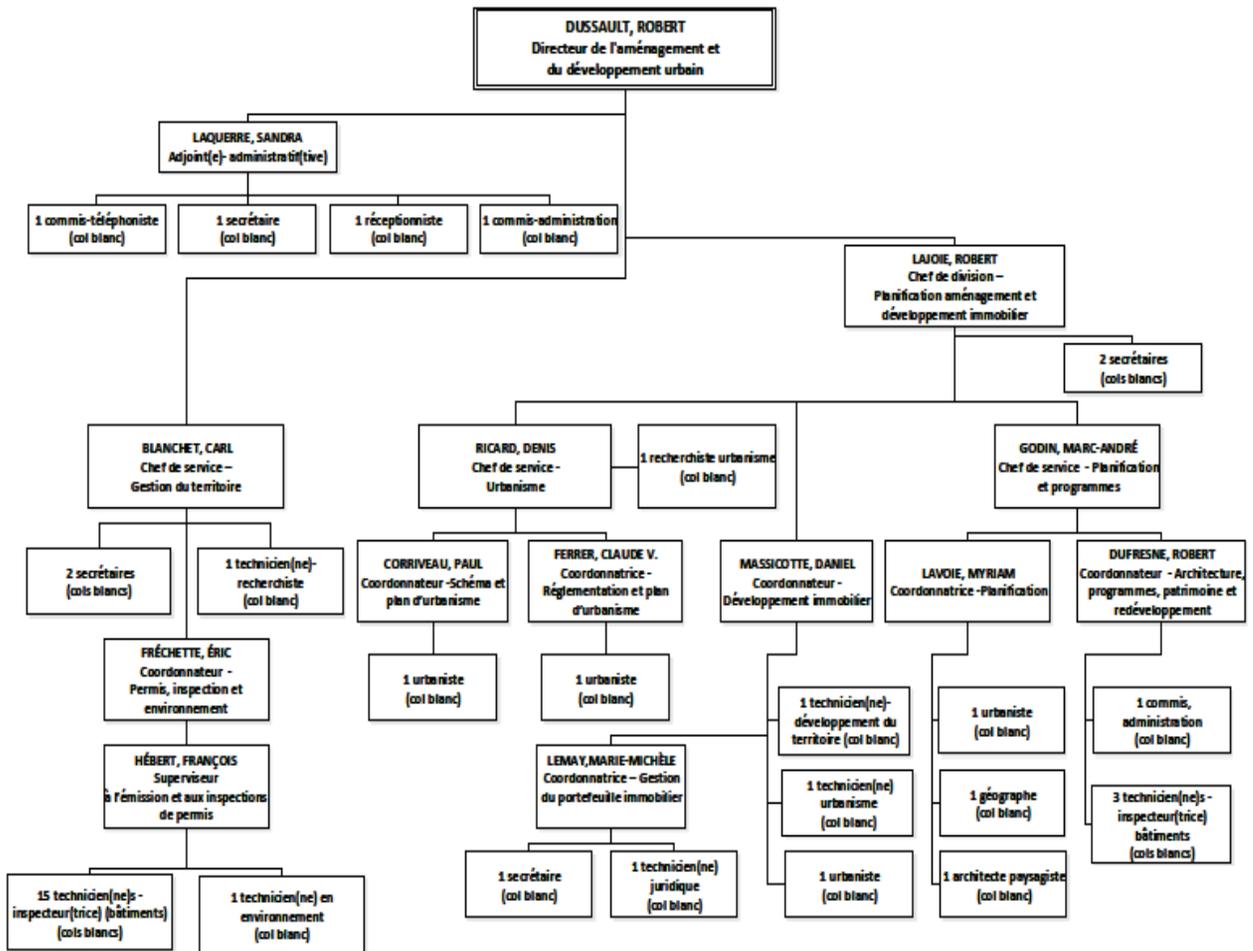
**Commentaires de la direction :**

21-22-23-24) Les indicateurs de gestions qui sont actuellement en place, nous ont été inspirés par les résultats obtenus dans le rapport présenté par notre consultant. Nous avons présenté lors de notre dernier budget un plan d'action concernant la révision de la structure de notre Direction ainsi que l'embauche de personnels supplémentaires et ce, dans le but de rétablir les résultats des indicateurs observés tant concernant la qualité et la performance du travail produit à l'interne/à l'externe que sur les délais de traitement des dossiers. Il faut toutefois savoir que le travail en juste à temps dans notre réalité ne peut être inférieur à 3 mois après la réception du permis par la Direction de l'évaluation en moyenne. Cela étant directement influencé par la présence de neige au sol puisque nous devons obligatoirement mesurer les immeubles construits peu importe qu'il y ait ou non présence de plan au dossier.



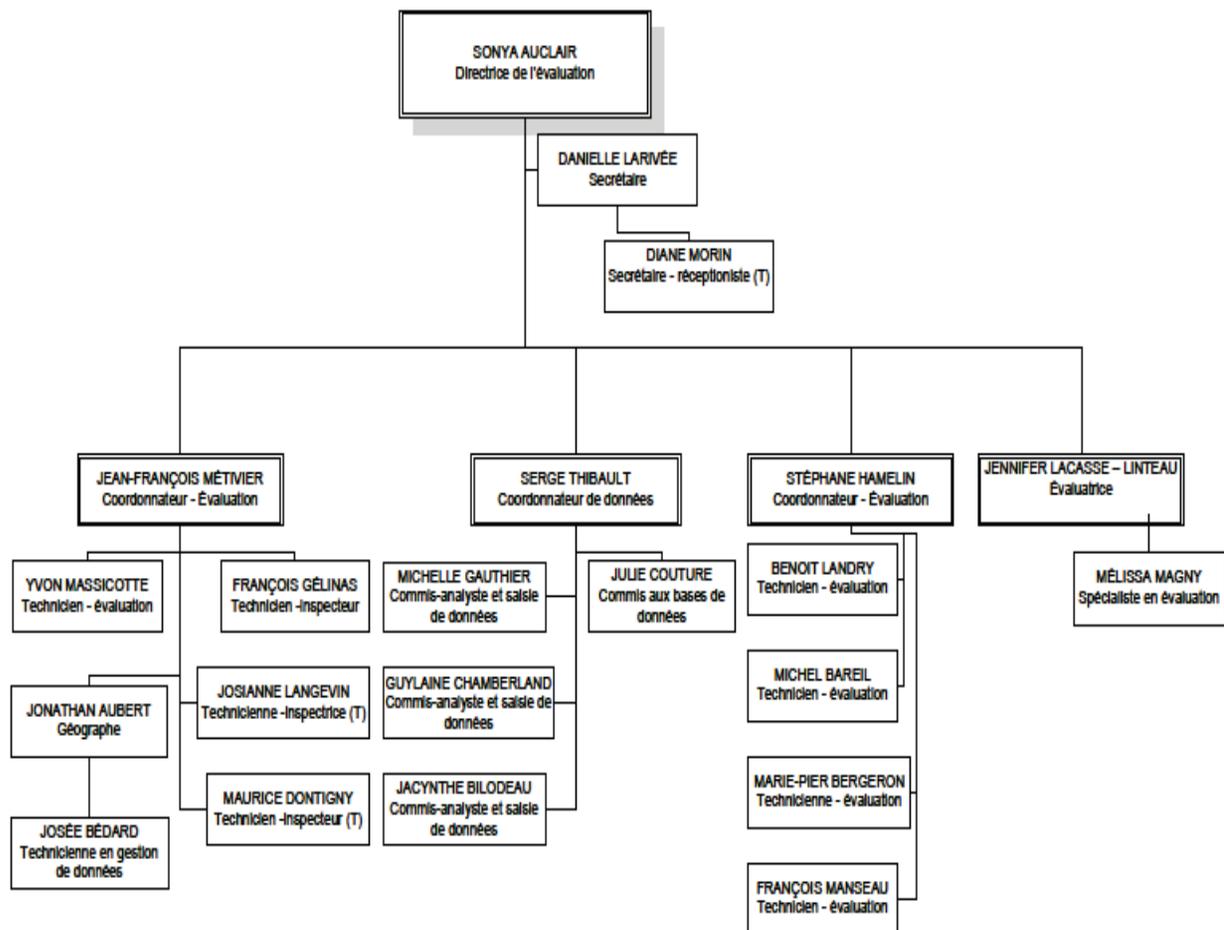
ANNEXE 1

ORGANIGRAMME – DIRECTION DE L'AMÉNAGEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT URBAIN



## ANNEXE 2

## ORGANIGRAMME – DIRECTION DE L'ÉVALUATION



## ANNEXE 3

### TRAVAUX NÉCESSITANT UNE DÉCLARATION OBLIGATOIRE DE TRAVAUX

#### 1 - Armoires de cuisine

Les travaux doivent se limiter au changement d'armoires, sans modifier les divisions intérieures du bâtiment principal.

#### 2 - Cheminée

Réfection d'une cheminée existante, avec les mêmes types de matériaux et sans ajouts.

#### 3 - Électricité

Changement de câblage ou de panneau électrique existant à l'intérieur d'un bâtiment principal ou secondaire, sans modifier les divisions intérieures existantes.

#### 4 - Isolation

Ajout d'isolation (par l'intérieur) au plafond ou à un mur de bâtiment principal ou secondaire, sans modifier les divisions intérieures du bâtiment principal.

#### 5 - Revêtement intérieur (plafonds, murs, planchers)

Changement de revêtement intérieur, sans modifier les divisions intérieures du bâtiment principal.

#### 6 - Plomberie

Réfection ou changement complet d'accessoires de plomberie pour salle de bain ou cuisine, sans modifier les divisions intérieures du bâtiment principal.

Attention : Les travaux de drain de fondation ne sont pas autorisés sous forme de déclaration. Un permis est obligatoire.

#### 7 - Remise

Réfection d'une remise existante (toiture, murs extérieurs), sans modifier les dimensions existantes.

N.B. Le revêtement extérieur est assujéti au règlement de zonage 2010, chapitre 26.

#### 8 - Système de chauffage

Changement d'un système de chauffage, excluant les systèmes géothermiques ou thermopompes.

#### 9 - Toiture

Changement de revêtement de toiture d'un bâtiment principal ou secondaire par le même type de matériau existant. Pour les bâtiments jumelés ou contigus, le revêtement de toiture doit être du même type et de la même couleur que les matériaux existants sur le bâtiment.

#### 10 - Revêtement d'un stationnement existant

Les travaux doivent se limiter au revêtement d'un stationnement existant, sans changer les dimensions.



## ANNEXE 4

### OBJECTIFS ET CRITÈRES DE VÉRIFICATION

#### Service de la gestion du territoire

##### Objectifs

1. Le service de la gestion du territoire planifie et exécute les travaux d'émission des permis et d'inspections des travaux de façon efficiente et efficace.

##### *Critères de vérifications*

- ✓ Des mesures d'encadrement et de contrôle ont été mises en place afin de favoriser l'efficacité et l'efficience des opérations.
- ✓ La répartition du travail est faite de façon structurée et organisée.
- ✓ Les visites d'inspection des travaux sont réalisées dans des délais raisonnables.
- ✓ La supervision du service établit et communique des critères clairs aux inspecteurs afin de leur permettre de prioriser et de planifier les travaux de façon optimale.
- ✓ Les inspecteurs disposent d'outils adéquats afin de leur permettre de réaliser leur travail de façon efficace et efficiente.
- ✓ Le service dispose des ressources nécessaires et maintient leurs compétences.
- ✓ Le service s'est doté d'indicateurs de gestion pertinents qui lui permettent d'évaluer et d'améliorer ses processus.

2. Le service de la gestion du territoire planifie et exécute les travaux d'émission des permis et d'inspections pour assurer le respect de la réglementation en vigueur.

##### *Critères de vérifications*

- ✓ Les informations colligées dans les dossiers d'émission des permis permettent de conclure du respect de la réglementation et des exigences documentaires.
- ✓ La tarification des permis est adéquate et correspond à la valeur des travaux déclarés.
- ✓ La valeur des travaux déclarés servant au calcul du coût des permis correspond à la valeur des travaux exécutés.

#### Direction de l'évaluation

##### Objectif

3. La direction de l'évaluation planifie et exécute les visites et procède à l'analyse des résultats des visites aux fins de l'évaluation des travaux découlant des permis, de façon efficiente et efficace.

##### *Critères de vérifications*

- ✓ Des mesures d'encadrement et de contrôle ont été mises en place afin de favoriser l'efficacité et l'efficience des opérations.
- ✓ La répartition du travail à l'interne et à l'externe est faite de façon structurée et organisée.
- ✓ La qualité et l'efficacité du travail confié à l'externe font l'objet d'un suivi.
- ✓ Les visites des propriétés sont réalisées dans des délais raisonnables.
- ✓ Les certificats d'évaluation sont émis dans des délais raisonnables.
- ✓ Le personnel dispose d'outils adéquats afin de leur permettre de réaliser leur travail de façon efficace.
- ✓ La direction dispose des ressources nécessaires et maintient leurs compétences.
- ✓ La direction s'est dotée d'indicateurs de gestion pertinents qui lui permettent d'évaluer et d'améliorer ses processus.
- ✓ Le travail réalisé par le service de la gestion du territoire favorise une prise en charge rapide et adéquate du suivi par la direction de l'évaluation.



## 6.2

# Contrôles entourant la gestion du carburant





## TABLE DES MATIÈRES

1.	VUE D'ENSEMBLE .....	99
1.1	RÔLES ET RESPONSABILITÉS .....	101
2.	OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION.....	102
3.	RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION.....	102
3.1	PRISE EN CHARGE ET SUIVI DE GESTION.....	103
3.1.1	IMPUTABILITÉ ET RESPONSABILISATION .....	103
3.1.2	PROCESSUS DE COMMANDE ET SUIVI D'INVENTAIRE .....	104
3.1.3	SYSTÈMES D'INVENTAIRE AUTOMATISÉ .....	105
3.1.4	SUIVI DU PRIX DU CARBURANT ET APPROBATION DU PRIX FACTURÉ.....	106
3.1.5	RÉCLAMATION DE LA TAXE SUR LE CARBURANT.....	106
3.2	SYSTÈMES DE CONTRÔLES POUR SÉCURISER L'APPROVISIONNEMENT EN CARBURANT .....	107
3.2.1	SYSTÈMES DE CONTRÔLES D'ACCÈS AU CARBURANT.....	107
3.2.2	ACCESSIBILITÉ AUX SYSTÈMES DE CONTRÔLES D'ACCÈS DES POMPES ET AU PRODUIT .....	109
3.2.3	ACCÈS AUX INSTALLATIONS.....	110
3.2.4	CADENASSAGE .....	113
3.2.5	SÉCURISATION DU CARBURANT DES GÉNÉRATRICES .....	114
3.3	SYSTÈMES DE CONTRÔLE DE LA CONSOMMATION DE CARBURANT.....	118
3.3.1	CONSOMMATION DE CARBURANT ET CONDUITE ÉCO RESPONSABLE .....	118
3.3.2	GESTION DES BIDONS .....	118
	ANNEXE 1 .....	121

### 1. VUE D'ENSEMBLE

Dans son quotidien, la Ville de Trois-Rivières utilise du carburant pour répondre à ses divers besoins opérationnels. De l'essence et du diesel sont requis, non seulement pour alimenter les véhicules de la ville, dont ceux des directions des travaux publics, de la police, des incendies et de la sécurité civile, mais également pour alimenter les génératrices de secours réparties dans les différents bâtiments municipaux et pourvoir aux besoins de l'aéroport en carburant d'avion dédié à la vente.

La ville opérait, en date du 12 juillet 2017, un parc de plus de 547 véhicules, dont 469 requérant du carburant. La ville utilise également plus de 294 petits outils et équipements portatifs alimentés en carburant tels scie à béton ou tondeuse à gazon.

Afin de pourvoir à ses besoins en carburant, la ville s'est dotée de sites d'approvisionnement dans ses principaux centres de services. Les réservoirs et les pompes à carburant de la ville sont localisés aux centres de services aux citoyens Est et Ouest, au quartier général de la police et à l'aéroport. La capacité globale de ses réservoirs de carburant est de 294 470 litres, dont 139 470 litres pour les réservoirs de l'aéroport et 155 000 litres pour les autres sites. Les réservoirs de génératrices ont quant à eux une capacité d'entreposage de plus de 110 000 litres, dont près de 70 000 litres pour les réservoirs de carburant de l'usine de filtration.



Tout employé, préalablement autorisé, peut se procurer du carburant dans les différents sites de la ville (excluant l'aéroport). L'employé doit s'identifier sur le clavier numérique du système de contrôle d'accès situé sur chacun des sites de remplissage (voir photo 1). Les informations relatives à la transaction sont enregistrées et incluent, le numéro d'employé, le véhicule, le type et la quantité de carburant ainsi que les lieux, date et heure du remplissage.



Photo 1 : Système de contrôle d'accès pour les pompes à carburant

Les achats de carburant pour la Ville de Trois-Rivières (excluant l'aéroport) ont représenté une dépense variant respectivement de 1,760 M\$ à 1,059 M\$ pour les années 2014 à 2016 (voir tableau 1). Au global, la diminution des achats de carburant pour cette période a été de plus de 700 000 \$, soit 40 % de moins. La variation du coût du carburant contribue à expliquer la plus grande partie de cette diminution. Une flotte comportant moins de véhicules, de nouveaux véhicules moins énergivores, de meilleures habitudes de conduite ou encore des activités qui varient d'une année à l'autre peuvent expliquer la diminution de la consommation.

**Tableau 1 : Achats de carburant de 2014 à 2016**

Utilisateur	Type de carburant	Achats de carburant			Litres de carburant achetés		
		2014	2015	2016	2014	2015	2016
V3R dont travaux publics, police et pompiers	Biodiésel	787 101 \$	10 189 \$		574 000	8 617	
	DieselBTS		549 781 \$	483 923 \$		498 193	493 913
	Diesel coloré	48 233 \$	18 310 \$	14 313 \$	39 284	18 017	17 601
	Essence	924 760 \$	678 052 \$	561 209 \$	738 031	659 449	582 242
	<b>SOUS-TOTAL</b>	<b>1 760 094 \$</b>	<b>1 256 332 \$</b>	<b>1 059 445 \$</b>	<b>1 351 315</b>	<b>1 184 276</b>	<b>1 093 756</b>
	Variation avec l'année antérieure		-29%	-16%		-12%	-8%
Aéroport	Carburant aéronef	1 420 757 \$	990 240 \$	852 900 \$	<b>Non disponible</b>		
	Biodiésel	36 191 \$	6 051 \$		26 164 \$	5 043	
	Diesel		34 016 \$	37 673 \$		30 289	37 316
	Essence	1 570 \$	6 028 \$	4 340 \$			
	<b>SOUS-TOTAL</b>	<b>1 458 518 \$</b>	<b>1 036 335 \$</b>	<b>894 913 \$</b>	<b>Non disponible</b>		
	Variation avec l'année antérieure		-29%	-14%			
<b>TOTAL</b>		<b>3 218 612 \$</b>	<b>2 292 667 \$</b>	<b>1 954 358 \$</b>			



Les achats de carburant pour l'aéroport ont également diminué de 2014 à 2016, passant de 1,457 M\$ à près de 901 000 \$, soit une diminution de 38 %. Encore une fois, plusieurs facteurs qui n'ont pas fait l'objet de la présente vérification peuvent contribuer à expliquer cette diminution dont notamment, une diminution du prix du carburant, une diminution des activités à l'aéroport ou un trafic aérien moindre.

## 1.1 RÔLES ET RESPONSABILITÉS

Les activités reliées à la gestion du carburant et des équipements pétroliers sont assumées conjointement par les deux Directions générales adjointes et par les directions, divisions et services sous leur responsabilité.

La direction de l'approvisionnement qui relève de la Direction générale adjointe - services administratifs prépare les appels d'offres qui tiennent en compte le prix du carburant et sa livraison aux différents sites de carburant et aux bâtiments municipaux munis de génératrices. La direction de l'approvisionnement s'assure de valider les réceptions de carburant en étant présente lors des livraisons sur chacun des sites et de faire le suivi d'inventaire des réservoirs afin de procéder aux commandes. Elle donne également son approbation pour le paiement des factures. La direction des finances, qui relève également de la Direction générale adjointe - services administratifs, procède au paiement des factures approuvées et des réclamations de taxes pour les véhicules admissibles.

La division voie publique, la division immeubles et le service finances et administration relevant de la Direction générale adjointe - services aux citoyens travaillent de concert pour assurer la distribution du carburant. La division voie publique gère les ateliers mécaniques et les véhicules. Elle s'assure du paramétrage des véhicules dans le système de gestion de carburant et de la production de rapports. Pour sa part, la division immeubles s'assure de la conformité des installations pétrolières en vue de l'obtention et du renouvellement du permis d'exploitation, de la sécurisation des installations, des contrôles d'accès aux sites et de la surveillance des sites par caméras.

Le service finances et administration supporte les usagers et gère les autorisations permettant de se procurer du carburant. Il procède également aux validations quotidiennes des transactions et aux corrections lorsque requises. Il s'assure que les quantités facturées correspondent bien aux quantités livrées, que le prix apparaissant sur la facture soit conforme au prix découlant de l'entente et autorise le tout avant de saisir les factures dans le système de gestion contractuelle; l'approbation finale du paiement est effectuée par la direction de l'approvisionnement.

Les responsabilités et l'exécution des tâches de chaque Direction générale adjointe doivent s'arrimer et se compléter, chacune à leur façon, pour assurer une gestion efficiente du carburant. Une concertation, une collaboration et une rigueur de l'ensemble des directions sont requises pour y parvenir.



## 2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

En vertu des dispositions des articles 107.8 et 107.13 de la *Loi sur les cités et villes*, j'ai réalisé un mandat de vérification d'optimisation des ressources portant sur les contrôles entourant la gestion du carburant.

Ma vérification visait à m'assurer que la ville gère de façon efficiente l'utilisation du carburant. J'ai réalisé ce mandat conformément aux normes relatives aux missions de certification du Manuel de CPA Canada.

Les objectifs poursuivis par ce mandat visaient principalement les contrôles entourant la gestion du carburant pour les véhicules de la ville dont notamment ceux des directions des travaux publics, de la police, des incendies et de la sécurité civile ainsi que pour les petits outils et équipements. Une revue sommaire de la sécurité des accès au carburant pour les génératrices et pour l'aéroport a été effectuée. La portée du mandat ne visait pas la conformité des équipements pétroliers et de la réglementation associée.

La responsabilité de la Vérificatrice générale de la Ville de Trois-Rivières consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de la vérification. Pour ce faire, j'ai recueilli les éléments probants suffisants et adéquats pour fonder raisonnablement ma conclusion et pour obtenir un niveau élevé d'assurance. Mon évaluation est basée sur les critères que j'ai jugés valables dans les circonstances et qui sont également exposés à l'annexe 1.

Mon examen couvre principalement les activités des trois dernières années d'opérations complètes de la ville soit 2014, 2015 et 2016. Mes observations, mes tests et mes examens de dossiers ont été réalisés en 2017.

## 3. RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION

Les activités liées à la gestion du carburant sont partagées entre deux directions générales adjointes. Cette structure de gestion éclatée ne favorise pas une prise en charge efficiente et efficace de l'ensemble des opérations reliées à la gestion du carburant. De plus, le contrôle sur l'utilisation du carburant est déficient et peut prêter à des abus et à des risques de fraude.

Le processus de commande et de livraison du carburant est lourd et la multitude des opérations dont il fait l'objet monopolise beaucoup de ressources humaines et n'ajoute que très peu à la qualité du contrôle exercé sur la gestion du carburant. Ainsi, bien que 10 des 11 réservoirs de carburant soient munis de systèmes informatisés donnant en temps réel leur niveau de carburant, la prise du niveau de leur contenu se fait manuellement et les données de ces systèmes ne sont pas communiquées automatiquement aux fournisseurs pour qu'ils puissent effectuer les livraisons nécessaires à leur empiilage, obligeant ainsi la direction de l'approvisionnement à multiplier les opérations pour procéder aux commandes d'achat.



Pour se procurer du carburant, les usagers doivent entrer des données qui font l'objet de règles de validation pour en assurer l'accès. Les alertes décelées, tel un profil d'utilisation présentant des anomalies, ne sont pas analysées et sont effacées en bloc sans qu'elles puissent permettre de détecter à la source des problèmes importants ou des risques de fraude. De plus, les règles de validation utilisées ne relèvent pas le retrait consécutif de quantités maximales de 50 litres de carburant pour le remplissage de bidons. En septembre 2016, un employé a utilisé à 6 reprises 50 litres de carburant et 1 h 30 plus tard, reprenait 100 litres de carburant. Cette situation anormale n'a pas fait l'objet d'investigation.

Au cours de ma vérification, j'ai procédé à des tests d'intrusion sur les terminaux des sites de carburant et sur les pompes. Dans tous les cas et sur chacun des sites, il m'a été possible d'ouvrir sans outil les terminaux du système de contrôle d'accès et d'activer les pompes pour me procurer de l'essence et du diesel. J'ai été stupéfaite de constater que des gens que j'avais mandatés ont pu en plein jour, à plusieurs reprises, mettre de l'essence dans leurs véhicules et du diesel dans un bidon, sans avoir été importunés d'aucune façon.

### **3.1 PRISE EN CHARGE ET SUIVI DE GESTION**

Les bonnes pratiques supposent que la prise en charge d'un secteur d'activité, en tout ou en partie, soit encadrée par une structure d'imputabilité. La gestion d'un secteur d'activité suppose un encadrement, des objectifs et un suivi des tâches afin d'en assurer son efficacité. Les objectifs et les tâches, en plus d'être définis, doivent être clairs et compris par l'ensemble des employés, incluant sans s'y limiter, la gestion des commandes, des inventaires, du cout facturé et des taxes sur le carburant.

#### **3.1.1 IMPUTABILITE ET RESPONSABILISATION**

Les activités liées à la gestion du carburant et des équipements pétroliers sont partagées entre deux directions relevant de la Direction générale adjointe - services administratifs et par deux directions et un service relevant de la Direction générale adjointe - services aux citoyens. Une gestion éclatée impliquant plusieurs départements suppose que les tâches soient clairement définies pour s'assurer de couvrir l'ensemble des opérations et ne pas dupliquer le travail. Dans les faits, je constate que plusieurs employés de la ville, concernés par la gestion du carburant, n'ont pas de descriptions de tâches et, même lorsqu'ils en ont, elles sont souvent sommaires et ne font pas toujours état des tâches associées à la gestion du carburant.

Certaines tâches associées à la gestion du carburant, par exemple celles accomplies par des commis, font l'objet de procédures écrites et documentées, ce qui est une bonne pratique. Cependant, ce ne sont pas toutes les tâches associées à la gestion de carburant et assumées par les différents employés qui sont définies et encadrées par des



procédures détaillées. Une absence de procédures ne permet pas d'assurer un encadrement efficient de la gestion du carburant.

Une structure de gestion éclatée sans responsable imputable ne favorise pas une prise en charge efficiente des activités. Toujours dans cette optique, l'absence de descriptions de tâches ou des descriptions de tâches trop sommaires ne permet pas d'assurer que l'ensemble des activités seront couvertes, et plus spécifiquement lors de remplacements soudains ou temporaires tels que maladie ou vacances. Des descriptions de tâches non complètes ont également un impact non négligeable sur l'imputabilité des employés, sur l'atteinte des objectifs et sur l'efficience des opérations.

### 3.1.2 PROCESSUS DE COMMANDE ET SUIVI D'INVENTAIRE

Les bonnes pratiques suggèrent que le processus de commande soit encadré par un ensemble de règles permettant le suivi des inventaires, la vérification du prix et des quantités commandées. L'un des objectifs recherchés, dans le cas particulier du carburant, est d'éviter toute rupture de stock pouvant avoir un impact direct sur la continuité des opérations de la ville.

Le processus de commande et de livraison est structuré, fait l'objet d'un suivi rigoureux et implique un suivi manuel des inventaires par site. En contrepartie, le processus actuel est lourd, monopolise des ressources et affecte le niveau de service au magasin.

Le processus de commande et de suivi d'inventaire actuellement en place demande plusieurs vérifications hebdomadaires. Ainsi, pour le centre de services aux citoyens Ouest, les opérations suivantes sont effectuées : vérification du niveau d'inventaire dans le logiciel de carburant (2 fois par semaine) et transcription des quantités dans un fichier Excel, lecture manuelle quotidienne à 9h15 des totalisateurs sur chacune des pompes, prises d'inventaire manuelles avec une baguette graduée dans tous les réservoirs chaque vendredi. Ce n'est qu'à la suite de ces opérations que les commandes sont adressées au fournisseur.

Le processus de livraison demande tout autant d'étapes. Le commis du magasin doit se présenter sur chacun des sites lors d'une livraison, doit débarrer le cadenas sur chacun des réservoirs, doit noter à l'aide d'une règle graduée les niveaux des réservoirs avant et après les livraisons de carburant. Par la suite, il doit prendre et signer la facture de livraison, doit faire un montage avec le bon de livraison et le coupon d'inventaire automatisé sur une feuille où les mesures des niveaux de réservoirs avant et après le remplissage sont retranscrites pour finalement être numérisées et envoyées au service finances et administration.

Le processus est lourd et apporte peu de valeur ajoutée. À titre indicatif, les feuilles de relevé de carburant avec la capture des niveaux des réservoirs sont classées sans qu'aucune conciliation d'inventaire ne soit faite. Aucune charte de conversion n'est utilisée



pour valider les quantités. Bref, les niveaux des réservoirs sont pris et notés de façon rigoureuse chaque semaine, avant et après chaque livraison et ils sont par la suite classés sans que leurs données ne soient utilisées. Cet exemple illustre bien à lui seul la lourdeur d'un système de gestion, qui malgré la multitude de ses opérations, n'ajoute que bien peu au contrôle exercé sur la gestion du carburant.

### 3.1.3 SYSTEMES D'INVENTAIRE AUTOMATISE

« Les installations destinées à utiliser, entreposer ou distribuer un produit pétrolier sont soumises à la réglementation des chapitres « *Installation d'équipements pétroliers* » du Code de construction et du Code de sécurité »<sup>4</sup>. La réglementation stipule qu'un suivi d'inventaire doit être fait sur les équipements pétroliers. La prise d'inventaire peut être faite de différentes façons. L'une d'elles consiste à prendre les niveaux de carburant dans les réservoirs à l'aide d'une baguette graduée, ce qui permet de mesurer le volume de carburant à l'aide d'une charte de conversion, par exemple : 162 cm mesurés = 12 525 litres. La prise d'inventaire peut également être obtenue à l'aide de systèmes d'inventaires automatisés installés à l'intérieur des réservoirs. Le tableau suivant présente les sites de carburant, leurs réservoirs et identifie ceux munis de systèmes d'inventaire automatisés.

**Tableau 2 : Sites de carburant munis d'un système d'inventaire automatisé**

Lieu	Secteur	Type de réservoir	Capacité (litres)	Produit	Système d'inventaire automatisé	Niveau d'eau automatisé
Centre de Service aux Citoyens Ouest	Ville de Trois-Rivières	Souterrain #1	35 000 litres	Diesel clair	oui	oui
		Souterrain #2	15 000 litres	Diesel coloré	oui	oui
		Souterrain #3	25 000 litres	Essence	oui	oui
Quartier général de police	Ville de Trois-Rivières	Souterrain #1	25 000 litres	Essence	oui	oui
Centre de service aux Citoyens Est	Cap-de-la-Madelaine	Souterrain #1	25 000 litres	Diesel clair	oui	oui
		Souterrain #2	15 000 litres	Diesel coloré	oui	oui
		Souterrain #3	15 000 litres	Essence	oui	oui
Aéroport	Ville de Trois-Rivières	Hors sol	4 500 litres	Diesel	non	non
		Hors sol #1	44 985 litres	Essence pour avion - 100 LL	oui	oui
		Hors sol #2	45 000 litres	Essence pour avion - JET A	oui	oui
		Hors sol #3	44 985 litres	Essence pour avion - JET A	oui	oui
Total		oui			10	10
		non			1	1

Le tableau montre que 10 des 11 réservoirs de carburant sont munis de systèmes d'inventaires informatisés qui donnent en temps réel le niveau des réservoirs; seul le petit réservoir de diesel de l'aéroport n'en est pas muni.

Il est étonnant que la prise manuelle des niveaux d'inventaire des réservoirs se fasse systématiquement dans les centres de services aux citoyens Est et Ouest et au quartier général de police alors que la ville a investi dans des systèmes d'inventaires informatisés. Les systèmes d'inventaires automatisés de la ville sont reliés au logiciel de gestion de

<sup>4</sup> Régie du bâtiment du Québec – Équipements pétroliers



carburant. Ce logiciel fournit un rapport qui permet de suivre le niveau d'inventaire quotidien des réservoirs, tel que requis par la Régie du bâtiment. Le tableau 2 montre également que la quasi-totalité des réservoirs de la ville (10 sur 11) est munie d'un système automatisé permettant de détecter la présence d'eau et, s'il y a lieu, d'en mesurer la quantité, ce qui est une bonne pratique.

Les bonnes pratiques veulent que les fournisseurs aient accès en temps réel au niveau de carburant des réservoirs et qu'ils planifient les livraisons en conséquence pour éviter les pénuries. Cette façon de procéder offre l'avantage de libérer du personnel tout en donnant aux fournisseurs les outils et une flexibilité pour offrir le niveau de service attendu et défini par une entente de services. À la Ville de Trois-Rivières, bien que le niveau d'inventaire des réservoirs soit connu en temps réel, le fournisseur n'a pas accès à cette information, ce qui oblige la direction de l'approvisionnement à multiplier ses opérations pour procéder à ses commandes de carburant.

#### **3.1.4 SUIVI DU PRIX DU CARBURANT ET APPROBATION DU PRIX FACTURE**

Le prix du marché du carburant fluctue continuellement au fil du temps. Les ententes de prix négociées prévoient une marge de profit constante sur le prix du marché. Comme le prix du carburant n'est jamais le même, les bonnes pratiques veulent que le coût unitaire du litre facturé soit vérifié et validé avec le coût qui a été négocié. Cette vérification est effectuée systématiquement.

Également, il importe que les livraisons de carburant soient approuvées et qu'il y ait une traçabilité de la transaction permettant de relier la facture du fournisseur au système de commande. Plusieurs mécanismes peuvent être mis en place pour le faire, les plus courants étant de suivre les livraisons avec un numéro de réquisition.

La méthode mise en place par la ville, même si elle n'utilise pas de numéro de réquisition, est efficace. Elle demande cependant la présence constante de l'employé à chaque livraison, ce qui monopolise des ressources.

Au final, les mécanismes d'approbation pour le paiement de factures de carburant sont efficaces, mais font état d'une lourdeur administrative qui les rend inefficaces. Les mêmes informations passant de main en main et d'un département à l'autre.

#### **3.1.5 RECLAMATION DE LA TAXE SUR LE CARBURANT**

Le gouvernement du Québec autorise le remboursement de la taxe relative au carburant utilisé à des fins autres que la propulsion d'un véhicule. Un exercice de comptabilisation est fait annuellement pour demander le remboursement des taxes sur le carburant consommé par les *catégories d'équipements visés par la politique de remboursement de taxes*. La demande soumise pour 2016 représentait un montant de plus de 7 300 \$.



**Recommandation 2017- :**

*Je recommande à la Direction de l'approvisionnement :*

- <sup>(1)</sup> *de revoir la structure d'imputabilité, les descriptions de tâches et la documentation des procédures de façon à s'assurer d'encadrer l'ensemble des activités associées à la gestion du carburant;*
- <sup>(2)</sup> *d'optimiser le processus de gestion des commandes de carburant et de suivi des inventaires;*
- <sup>(3)</sup> *d'évaluer la possibilité d'impartir le déclenchement des commandes par les fournisseurs en donnant accès à distance aux inventaires de carburant.*

**Commentaires de la direction :**

<sup>(1)</sup> L'approvisionnement prendra la responsabilité des inventaires, c'est-à-dire, le contrôle des stocks, des commandes de réapprovisionnement et des réceptions. Pour des raisons fonctionnelles, les responsabilités en aval de ces processus (transactions de distribution, contrôle des consommations, gestions des exceptions) seront centralisées à la direction des Travaux publics.

<sup>(2)</sup> La fréquence des interventions de contrôle des stocks sera revue tandis que la cartographie complète du processus de gestion des commandes de carburant et prise d'inventaire sera effectuée afin de cibler et d'éliminer les sources de gaspillage.

<sup>(3)</sup> Une mise à jour du logiciel Coencorp, disponible à partir du mois de septembre 2017, permettra l'envoi d'un courriel généré automatiquement lorsque le niveau aura atteint notre limite fixée pour un réapprovisionnement. Ce courriel pourra ainsi être envoyé au fournisseur et à l'approvisionnement pour un réapprovisionnement automatique.

**3.2 SYSTÈMES DE CONTRÔLES POUR SÉCURISER LA DISTRIBUTION DU CARBURANT**

La sécurité de l'accès au carburant fait partie des mesures de contrôles qui doivent être mises en place. Les bonnes pratiques veulent que soit utilisé un système de contrôle d'accès aux pompes afin que chacune des transactions soit autorisée, validée et qu'elle puisse être conciliée avec les informations s'y rattachant.

L'utilisation d'un système de contrôle d'accès aux pompes suppose que les paramètres le régissant soient définis en y incluant notamment l'autorisation des usagers par un mécanisme de contrôle, l'identification des sites et le paramétrage du véhicule avec les caractéristiques qui lui sont propres, soit la capacité de son réservoir, l'autonomie potentielle du kilométrage par plein et le type de carburant de ce véhicule.

**3.2.1 SYSTÈMES DE CONTRÔLES D'ACCÈS AU CARBURANT**

Les pompes à carburant desservant les véhicules de la ville aux centres de services aux citoyens Est et Ouest ainsi qu'au quartier général de la police sont munies d'un système de contrôle d'accès. Un employé ayant besoin de carburant doit au préalable s'identifier sur le terminal en saisissant sur un clavier numérique (voir photo 2) : son numéro



d'identification, son mot de passe, le numéro du véhicule, le kilométrage ou les heures/moteur du véhicule et son numéro de lance ou boyau. Si une des informations entrées est erronée, l'employé ne peut avoir de carburant. Les mesures de contrôle mises en place par la ville sont contraignantes et elles visent à limiter l'accès au produit et à éviter les erreurs en utilisant par exemple le mauvais carburant.

Il est également possible pour un employé ayant besoin de carburant pour de petits outils de mettre du carburant dans un bidon en saisissant le numéro budgétaire correspondant, aucun kilométrage n'est alors demandé.

Les informations saisies à la pompe sont utilisées à des fins de gestion. Le kilométrage du véhicule ou ses heures/moteur en étant connues, permettent d'alimenter le système de gestion de la maintenance préventive et l'analyse de la consommation.



Photo 2 : Clavier numérique sur le terminal du système de contrôle d'accès

Des règles de validation sont utilisées pour restreindre l'accès au produit si certaines conditions ne sont pas remplies. Ainsi, le système n'accepte pas un kilométrage inférieur au dernier kilométrage entré ou encore le système n'accepte pas un kilométrage qui excède le kilométrage actuel bonifié de l'autonomie potentielle préalablement configurée.

Le système de gestion de carburant génère des codes d'erreurs si des données ne correspondent pas avec les données attendues comme un code d'erreur d'odomètre pour une distance parcourue excessive. Les codes d'erreurs sont revus sur une base quotidienne et les correctifs sont apportés dans le système de gestion de carburant. La correction des erreurs à la source permet une fluidité des transactions et surtout permet un accès constant au carburant.

Le système de gestion de carburant produit une liste d'alertes, par exemple « la pompe a été mise en mode contournement » ou encore « la quantité distribuée pour un groupe de transactions rapprochées est plus élevée que la capacité du réservoir du véhicule ». Toutefois, ces alertes ne sont pas gérées par aucune des divisions ou des services. Les alertes sont effacées en bloc sans être analysées. L'absence de gestion des alertes est un



autre exemple des tâches non définies. Cette absence de gestion des alertes ne permet pas de détecter à la source des problèmes qui pourraient être importants et qui peuvent présenter des risques de fraude.

### 3.2.2 ACCESSIBILITE AUX SYSTEMES DE CONTROLES D'ACCES DES POMPES ET AU PRODUIT

J'ai validé, en me présentant aux pompes sans avoir de numéro d'employé, si je pouvais avoir accès au produit. J'ai également essayé d'avoir accès au produit, avec un numéro d'employé et un mot de passe valide, mais en saisissant un kilométrage erroné. Dans les deux cas, je n'ai pu avoir accès au produit. Ce simple exercice démontre l'efficacité des contrôles mis en place dans ce contexte défini.

#### TEST 1

L'objectif de ce test est de vérifier que les terminaux de chacun des sites de carburant sont protégés adéquatement. J'ai vérifié si l'intégrité des systèmes de contrôle d'accès était protégée. Par de simples tests, j'ai validé s'il était possible de les ouvrir sans outils.

Dans tous les cas, et sur chacun des sites, il m'a été possible d'ouvrir à la main et sans outil le terminal du système de contrôle d'accès (photo 3 et photo 4). L'ouverture sans entrave des terminaux de chacun des systèmes de contrôle d'accès expose le système à du vandalisme, ce qui pourrait être lourd de conséquences sur les opérations de la ville.



Photo 3 : Terminal du système de contrôle d'accès fermé, mais non barré



Photo 4 : Terminal du système de contrôle d'accès ouvert à la main

#### TEST 2

L'objectif de ce test est de vérifier s'il est possible d'activer les pompes à carburant avec certaines informations de base. Considérant qu'il n'a pas été possible de prendre du carburant sans avoir le numéro d'employé ou encore le bon kilométrage, j'ai voulu savoir s'il était possible de contourner ces paramètres.



J'ai réussi à obtenir aisément, sans faire usage de ma fonction, plusieurs listes de numéros d'employés. Je me suis présentée aux pompes, que j'ai pu activer en saisissant des numéros d'employés et en improvisant des mots de passe.

J'ai également réussi à obtenir par observation, et toujours sans faire usage de ma fonction, les codes budgétaires pour les bidons; ces derniers étant affichés à la vue de tous sur les sites de carburant. L'affichage des codes de bidons équivaut à écrire son NIP sur sa carte de guichet.

Fort de ces informations, j'ai pu activer les pompes et avoir accès à l'essence et au diesel. Le fait de pouvoir activer les pompes en contournant les informations demandées par le système met la ville à risque contre de potentielles intrusions et contre le vol.

### TEST 3

L'objectif de ce test est de vérifier s'il est possible d'activer les pompes à carburant sans aucune information. Considérant qu'il m'a été possible d'activer les pompes avec certaines des informations demandées par le système de contrôle d'accès, j'ai voulu vérifier s'il était possible d'activer les pompes sans aide et sans avoir aucune information. En bref, j'ai voulu voir si les pompes étaient protégées contre l'intrusion.

J'ai, sans outil, réussi à activer les pompes et à avoir accès à de l'essence et à du diesel. Le fait de pouvoir activer les pompes sans saisir aucune des informations demandées par le système expose la ville à des risques d'intrusion et de vol de carburant. Elle expose également la ville au vandalisme, ce qui pourrait être non seulement dommageable, mais également dangereux.

### TEST 4

L'objectif de ce test d'intrusion est de vérifier s'il est possible de se présenter sur les lieux avec un véhicule banalisé, non identifié aux couleurs de la ville et de mettre du carburant. J'ai mandaté des gens ne travaillant pas aux travaux publics et plusieurs tests d'intrusion ont été réalisés. Ils se sont présentés, en plein jour, pendant les heures normales de travail avec un véhicule de couleur non identifié et n'ayant pas les logos de la ville. Ils ont eu accès au site de carburant. Une fois sur les lieux, ils ont pu mettre de l'essence dans le véhicule et du diesel dans un bidon, et ce sans avoir en leur possession aucune information de gestion demandée par le système et sans avoir été importuné. Le test a été réalisé à de multiples reprises et a été à chaque fois concluant. L'accès aux sites de carburant et aux pompes avec un véhicule banalisé, sans être intercepté, et de réussir à mettre du carburant démontre la vulnérabilité du système d'accès au carburant.

### 3.2.3 ACCES AUX INSTALLATIONS

Les cours adjacentes aux bâtiments municipaux regroupent des articles et des équipements de valeur qui requièrent un accès restreint. Les bonnes pratiques suggèrent que l'accès aux lieux soit sécurisé par un système autonome de contrôle des accès. Un



système de contrôle permet notamment d'automatiser l'ouverture des barrières en donnant accès aux personnes autorisées. Ce genre de système permet un contrôle des accès en fonction du besoin dont notamment en contrôlant les accès en dehors des heures régulières. Un accès sécurisé offre une protection supplémentaire au site de carburant tout en diminuant les risques associés à une intrusion.

La vérification ne visait pas à mesurer la sécurité des lieux ni les failles potentielles, mais à mesurer l'accès au carburant. Le tableau suivant présente la synthèse des observations selon les différents critères.

**Tableau 3 : Bilan des mécanismes de contrôle d'accès par site**

Lieux	Secteur	Accès aux pompes à carburant contrôlé par une barrière	Entrées et barrières sécurisées par un mécanisme de contrôle d'accès automatisé	Identification automatisée de la personne ayant accédé à la cour	Pompes à carburant surveillées par caméra
Centre de Service aux Citoyens Ouest	Ville de Trois-Rivières	Oui	Oui	Oui	Non
Centre de service aux Citoyens Est	Cap-de-la-Madelaine	Oui	Oui	Oui	Oui
Quartier général de police	Ville de Trois-Rivières	Non	Non	Non	Non
Aéroport	Ville de Trois-Rivières	Oui	Non	Non	Non
<b>Total</b>	<b>Oui</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
	<b>Non</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>3</b>

Résultats de la vérification :

- L'accès aux pompes à carburant est contrôlé par une barrière pour 3 des 4 sites.
- Deux des trois sites avec une barrière sont munis d'un système de contrôle d'accès automatisé qui contrôle l'ouverture des barrières et permet d'identifier les personnes ayant accédé aux sites; les accès aux deux sites sont archivés de façon automatisée.
- Seul un des 4 ilots de carburant est équipé avec un système de caméras.
- L'aéroport possède 17 accès distincts pour les véhicules et 19 accès piétonniers. Tous ces accès sont fermés par des cadenas. Deux types de cadenas identiques sont utilisés; un pour les accès piétonniers et l'autre pour les accès aux véhicules. Un seul des accès véhicules et deux accès piétonniers sont surveillés par des caméras. Tous les locataires de l'aéroport qui ont un bail avec la ville ont une clé pour accéder à leur hangar. Les clés fournies aux locataires peuvent ouvrir tous les cadenas d'un même type. Aucun registre des entrées et sorties ne permet de connaître qui a pu accéder aux terrains de l'aéroport et par conséquent, aux installations de carburant.

À l'aéroport, l'absence de contrôle sur les entrées et sorties jumelée au peu d'entrées surveillées par caméras et à l'absence de caméras sur le site de carburant expose la ville à des risques de vandalisme.

Les bonnes pratiques veulent que les temps d'ouverture des barrières soient contrôlés et adaptés à la réalité opérationnelle. Des observations du fonctionnement des barrières



montrent des délais d'ouverture excessifs. J'ai en effet constaté que les barrières restaient ouvertes, en pleine extension, pendant 1 minute 30. Durant ces mêmes observations, j'ai pu voir un véhicule entrer dans la cour sans avoir à présenter sa carte d'accès puisque la barrière était toujours ouverte. Les temps d'ouverture excessifs peuvent permettre à des personnes non autorisées d'entrer dans la cour, ce qui, là aussi, présente un risque pour la sécurité.

Les accès à la cour des centres de services aux citoyens sont gérés par les systèmes de contrôle d'accès automatisé, et la liste des usagers doit l'être également pour s'assurer de ne pas laisser l'accès à d'ex-employés de la ville ou à d'autres usagers externes dont les services ne sont plus requis.

J'ai voulu m'assurer de l'efficacité de la gestion des accès. J'ai utilisé la liste des employés qui ne sont plus à l'emploi de la ville depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014 que j'ai comparée à celle des employés ayant une carte d'accès autorisé et celle des usagers actifs dans le système de gestion de carburant. Le tableau suivant présente les résultats de ce travail qui ne se veut pas exhaustif puisque d'autres employés ayant quitté avant 2014 peuvent encore avoir des accès ainsi que d'ex-fournisseurs de la ville.

**Tableau 4 : Employés non à l'emploi de la ville depuis 2014 et ayant des accès actifs**

Employés ayant quitté depuis le 1er janvier 2014 et ayant des cartes d'accès encore actives		
Accès aux sites	Accès au carburant	Accès aux sites et au carburant
62	78	12

Les résultats du recoupage montrent que :

- 62 employés n'étant plus à l'emploi de la ville depuis 2014 ont conservé leurs accès aux sites tandis que 78 employés ont conservé leurs accès au carburant. Douze d'entre eux ont conservé à la fois leurs accès aux sites et au carburant.
- J'ai noté que des demandes par la direction des travaux publics, pour avoir la liste des employés non actifs afin de les désactiver, n'ont pas eu de suite.

Les accès encore actifs d'ex-employés de la ville ou d'ex-fournisseurs ne sont pas souhaitables et présentent un risque évitable.

Bien que la sécurité des lieux ne soit pas l'objet du mandat et qu'un examen exhaustif des lieux n'a pas été réalisé, la vérification a permis de relever certaines irrégularités offrant une porte d'entrée sur les sites et à leurs installations de carburant. Les photos suivantes montrent certaines des irrégularités relevées.





Photo 5 : Clôture affaissée



Photo 6 : Palettes adjacentes à la clôture et faisant office d'échelle



Photo 7 : Barbelés manquants

Un accès aux installations de carburant peut se traduire par un risque accru de vandalisme, de vol, opérationnel ou de sécurité.

### 3.2.4 CADENASSAGE

Le carburant de la ville et de l'aéroport est entreposé dans des réservoirs souterrains et dans des réservoirs hors terre. L'aéroport a également à sa disposition deux camions-citernes et une remorque. Les accès au produit se doivent d'être sécurisés afin de préserver l'intégrité du produit et de prévenir les risques de vol et de vandalisme. Une vérification des réservoirs a été réalisée sur chacun des sites de carburant.

**Tableau 5 : Tableau synthèse du cadenassage des réservoirs de carburant**

Lieu	Secteur	Type de réservoir	Capacité (litres)	Produit	Cadenas présent sur le réservoir	Cadenas barré
Centre de Service aux Citoyens Ouest	Ville de Trois-Rivières	Souterrain #1	35 000 litres	Diesel clair	oui	oui
		Souterrain #2	15 000 litres	Diesel coloré	oui	oui
		Souterrain #3	25 000 litres	Essence	oui	non
Quartier général de police	Ville de Trois-Rivières	Souterrain #1	25 000 litres	Essence	oui	oui
Centre de service aux Citoyens Est	Cap-de-la-Madelaine	Souterrain #1	25 000 litres	Diesel clair	oui	oui
		Souterrain #2	15 000 litres	Diesel coloré	oui	oui
		Souterrain #3	15 000 litres	Essence	oui	oui
Aéroport	Ville de Trois-Rivières	Hors sol	4 500 litres	Diesel	oui	oui
		Hors sol #1	44 985 litres	Essence pour avion - 100 LL	oui	oui
		Hors sol # 2	45 000 litres	Essence pour avion - JET A	oui	oui
		Hors sol #3	44 985 litres	Essence pour avion - JET A	oui	oui
<b>Total</b>		<b>oui</b>			<b>11</b>	<b>10</b>
		<b>non</b>			<b>0</b>	<b>1</b>

Résultats de la vérification :

- Tous les réservoirs sont munis d'un cadenas.
- Sur un des réservoirs, le cadenas était présent, mais ouvert (photo 8).
- Certains des cadenas sur les réservoirs hors-sol de l'aéroport sont barrés, mais offrent une sécurité moindre puisqu'ils joignent 2 anneaux (semblables à ceux sur un porteclé) (photo 9).





Photo 8 : Réservoir souterrain - Cadenas présent sur le réservoir, mais non barré



Photo 9 : Cadenas joignant 2 anneaux

Un cadenas non barré ou un mécanisme de sécurisation peu résistant ne sont pas souhaitables puisqu'ils ne sécurisent pas adéquatement le contenu du réservoir. Un contenu accessible présente des risques de vandalisme par la contamination du produit, des risques de sécurité et de vol. Toute contamination peut avoir des conséquences importantes sur les moteurs des véhicules.

Le cadenasage des réservoirs est une bonne pratique, faut-il encore qu'il soit efficace. Considérant la valeur du carburant et les impacts potentiels d'un accès au produit, j'ai vérifié la résistance des cadenas en essayant de les couper avec un outil acheté dans un magasin grande surface. Les tests ont été réalisés en présence d'employés de la ville et les réservoirs ont été rebarrés suite aux tests. Les cadenas testés sur chacun des sites ont pu être coupés au premier essai sans difficulté. L'usage de cadenas pouvant être coupés aisément n'offre pas la sécurité attendue.

Les cadenas sur les réservoirs sont des cadenas standards qui sont utilisés à la grandeur de la ville. Une clé unique peut ouvrir tous les cadenas similaires. Ces cadenas sont utilisés par la ville depuis nombre d'années. Un nombre important d'employés possèdent cette clé puisqu'ils l'utilisent sur une base quotidienne pour ouvrir, par exemple, différentes clôtures. Le nombre de clés en circulation n'est pas connu. Considérant le risque associé, il n'y a aucun avantage à ce que la clé des réservoirs soit la même, comme j'ai pu le constater, que celle barrant le cadenas d'un accès sur la clôture d'un terrain de baseball. Il n'y a également aucune justification pour que la clé des réservoirs de carburant soit en circulation à la grandeur de la ville, et ce depuis nombre d'années.

### 3.2.5 SECURISATION DU CARBURANT DES GENERATRICES

La ville utilise également du carburant pour alimenter des génératrices situées dans différents bâtiments. J'ai vérifié la sécurisation du carburant de plusieurs de ces génératrices. Ma vérification ne visait pas à mesurer la sécurité des lieux, mais à mesurer



la sécurisation de l'accès au carburant sur les tuyaux de remplissage et sur les événements. Un échantillonnage de bâtiments a été déterminé et incluait, sans s'y limiter, l'usine de filtration, des puits d'eau potable, des stations de distribution, des stations de surpression et des postes de pompage d'eaux usées. Au total, 10 sites différents ont été visités. Cette vérification ne se veut pas limitative puisque l'ensemble des sites n'a pas été couvert. L'échantillonnage choisi a été suffisant pour constater et valider les risques attendus.

Aux fins de compréhension, les génératrices sont généralement localisées à l'intérieur d'un bâtiment fermé sous clé. Certaines ont un réservoir intégré sous la génératrice et d'autres ont un réservoir séparé. Pour le remplissage de carburant, certains réservoirs sont munis de tuyaux qui sortent sur un mur à l'extérieur du bâtiment (photos 10 et 11). Le tuyau de remplissage est accompagné d'un autre tuyau, appelé « événement », qui laisse sortir l'air du réservoir lors de son remplissage par du carburant. Les bonnes pratiques veulent que les sorties de tuyaux soient sécurisées pour minimiser les risques de vandalisme. Pour des raisons de sécurité, les sites ne sont pas identifiés et sont numérotés dans le tableau.

**Tableau 6 : Sécurisation des tuyaux de remplissage et des événements des génératrices**

#	Site clôturé (oui/non)	Clôture barrée (oui/non)	Remplissage par l'extérieur (oui/non)	Réservoir sur génératrice avec cadenas (oui/non)	Tuyau de remplissage sécurisé	Event sécurisé ou hors d'atteinte
1	oui	non	oui		oui	oui
2	non		oui		oui	oui
3	non		non	non		
4	non		oui		oui	oui
5	non		non	non		
6	oui	non	non	non		
7	partiel	oui	non	oui		
8	oui	oui	oui		oui	non
9	oui	oui	oui		non	oui
10	oui	oui	oui		oui	non
Total	5 sites clôturés 1 clôturé partiel	4 barrées / 6	6 par l'extérieur		5 sécurisés / 6	4 sécurisés ou hors d'atteinte / 6
	4 sans clôture		4 par l'intérieur	1 sur 4 avec cadenas		

Résultats de la vérification :

- 6 réservoirs des génératrices sont remplis par un tuyau sortant sur le mur à l'extérieur des bâtiments; 5 des 6 tuyaux de remplissage sont sécurisés avec un cadenas.
- 4 événements sur 6 sont sécurisés ou hors d'atteinte.
- 1 réservoir sur 4 est sécurisé avec un cadenas pour les génératrices sans sortie de tuyau extérieur.
- Même sécurisés, certains cadenas ne sont pas appropriés puisqu'on peut quand même ouvrir le bouchon (photo 12).

L'absence de sécurisation sur les tuyaux de remplissage ou sur les événements présente un risque de vandalisme qui pourrait être lourd de conséquences.



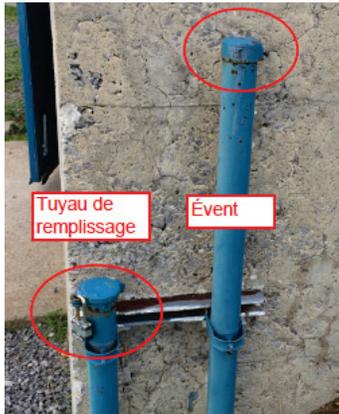


Photo 10 : Dans l'ordre, tuyau de remplissage sécurisé avec cadenas, évent non sécurisé



Photo 11 : Dans l'ordre, évent sécurisé avec un coude en U et tuyau de remplissage sans cadenas



Photo 12 : Tuyau peut être ouvert – cadenas non approprié

J'ai également vérifié la résistance des cadenas utilisés pour barrer les tuyaux. À l'aide du même outil acheté dans un magasin de type grande surface, j'ai tenté de couper quelques cadenas. Un seul des cadenas a résisté, tous les autres cadenas ont pu être aisément coupés. Les cadenas coupés ont été remplacés.

### Recommandation 2017- :

*Je recommande à la Direction des travaux publics :*

- <sup>(4)</sup> d'assurer au quotidien le suivi des alertes du système de gestion de carburant et d'en justifier la source;
- <sup>(5)</sup> de sécuriser les éléments des systèmes de contrôle d'accès pour en empêcher l'ouverture manuelle et mettre en place une procédure de suivi;
- <sup>(6)</sup> de revoir les options d'identification sur le système de contrôle d'accès et favoriser celles requérant le minimum d'intervention humaine pour avoir accès au carburant et ne pas afficher à la vue de tous, les codes d'accès;
- <sup>(7)</sup> de mettre en place un mécanisme de suivi et de contrôle pour s'assurer de la mise à jour des systèmes de gestion des accès et désactiver les accès des employés et des fournisseurs qui ne sont plus au service de la ville;
- <sup>(8)</sup> de sécuriser l'ensemble des sites de carburant;
- <sup>(9)</sup> de revoir les temps d'ouverture des barrières;
- <sup>(10)</sup> de dégager les clôtures, identifier et réparer les sections de clôture affaissées, brisées ou manquantes;



- <sup>(11)</sup> de sécuriser les entrées et sorties utilisées à l'aéroport par un système autonome de contrôle d'accès électronique;
- <sup>(12)</sup> de revoir la sécurisation de l'accès aux carburants pour les réservoirs de l'aéroport;
- <sup>(13)</sup> de sécuriser les tuyaux de remplissage et les évents sur les bâtiments munis de génératrice de manière à les protéger contre les différents risques;
- <sup>(14)</sup> de remplacer les cadenas sur les réservoirs par des cadenas à haute sécurité et limiter la distribution des clés en tenant un registre.

#### Commentaires de la direction :

<sup>(4)</sup> Une formation sur les rapports est prévue lors de la mise à jour du logiciel Coencorp en septembre. Un(e) technicien(ne) sera attiré(e) à l'analyse du rapport d'alerte, sur une base quotidienne. L'ensemble des alertes seront donc traitées au fur et à mesure et une analyse plus approfondie sera faite sur les alertes présentant une problématique.

<sup>(5)</sup> Action déjà en cours. Les panneaux de contrôle des pompes à essence seront sécurisés à l'aide de cadenas robustes à clé unique. Un rappel sera également fait aux employés concernés pour s'assurer que les cadenas restent toujours barrés.

<sup>(6)</sup> La procédure de création d'utilisateurs dans Coencorp sera complètement revue. Le fichier qui inclut les codes d'accès de tous les utilisateurs sera protégé. Une analyse et un estimé des coûts de l'option d'ajouter des puces sur chaque véhicule sera effectuée afin d'avoir un contrôle sur la distribution d'essence.

<sup>(7)</sup> La procédure de création d'utilisateurs dans Coencorp sera revue en y ajoutant une date de fin d'accès obligatoire pour tout employé temporaire, étudiant, stagiaire ou toute autre personne qui n'est pas un employé permanent à la ville. Un grand ménage des utilisateurs sera fait pour éliminer toutes les personnes qui ne sont plus à l'emploi de la ville et un lien sera fait avec les ressources humaines pour que le responsable des accès soit mis au courant lorsque survient une fin de lien d'emploi avec un employé et lui retirer ses accès aux pompes.

<sup>(8)</sup> Les actions suivantes sont entreprises :

- Ajout de cadenas aux panneaux de contrôle des pompes.
- Revue du temps d'ouverture des barrières.
- Ajout de cadenas pour les accès à l'aéroport.
- Réparation de clôtures et retrait de toutes composantes sur le long des clôtures permettant à une personne d'avoir accès à la cour.
- Analyse de l'option d'ajouter des caméras au CSC Ouest et ajustement des caméras qui ne pointent pas dans les bonnes directions.

<sup>(9)</sup> Le temps d'ouverture de la barrière au centre de services aux citoyens EST sera diminué et égal au temps programmé à l'OUEST.

<sup>(10)</sup> Un ménage sera fait le long des clôtures afin de retirer tout le matériel pouvant servir à passer au-dessus des clôtures. Un suivi avec les responsables de départements sera également fait afin d'avertir les employés de ne plus rien mettre près des clôtures qui pourrait aider une personne à grimper. Les sections brisées seront remplacées.

<sup>(11)</sup> Ayant plus de 17 accès distincts pour les véhicules et au moins 19 accès piétonniers, cette mesure serait complexe au niveau technique et très onéreuse par l'absence d'électricité pour ces équipements. Des mesures alternatives sont déjà en place. D'abord, des cadenas avec un chemin de clés restreignent l'accès aux guérites. Il y a également un registre de distribution. La mise en place d'un système de caméras sur le site d'avitaillement de l'aéroport est à venir.



<sup>(12)</sup> Les actions suivantes seront entreprises :

- Sécuriser le contrôle de distribution du carburant régulier et diesel par un système automatisé comme le standard à la ville (clavier à bouton demandant un matricule et un mot de passe)
- Sécuriser les panneaux de contrôle à l'aide de cadenas robuste à clé unique comme il sera fait pour les autres sites de carburant sur le territoire de la ville.
- Sécuriser les tuyaux de remplissage et d'évent à l'aide d'une cage ou tout autre dispositif qui empêche d'y avoir accès trop facilement.
- Sécuriser l'accès au réservoir d'essence sur le site de l'aéroport.

<sup>(13)</sup> Les tuyaux ainsi que les événements seront sécurisés à l'aide de cadenas et ce, pour tous les sites. Modifications de certains bouchons pour en empêcher l'ouverture (voir photo dans le rapport). Les cadenas seront barrés à l'aide d'une clé unique dédiée au carburant.

<sup>(14)</sup> Les cadenas sur les réservoirs seront remplacés par des cadenas haute sécurité avec des clés distinctes.

### 3.3 SYSTÈMES DE CONTRÔLE DE LA CONSOMMATION DE CARBURANT

Une fois le carburant distribué, des mécanismes doivent être en place pour gérer la consommation et identifier à la source une surconsommation de carburant.

#### 3.3.1 CONSOMMATION DE CARBURANT ET CONDUITE ECORESPONSABLE

Les bonnes pratiques veulent que la consommation de carburant soit mesurée et suivie de façon à cibler les véhicules plus énergivores ou encore les usagers ayant consommé plus de carburant. Des analyses peuvent ainsi être produites pour comprendre les raisons liées à une surconsommation de carburant et permettent d'agir de façon proactive sur les éléments expliquant une surconsommation de carburant.

La ville produit des analyses de consommation pour des groupes de véhicules et, depuis 2016, elle tient un concours entre les différents groupes d'utilisateurs de véhicules pour sensibiliser les employés aux bénéfices de l'écoconduite. « L'écoconduite consiste à appliquer des conseils et des techniques de conduite qui permettent de réduire sa consommation de carburant pour un trajet donné, quel que soit le véhicule utilisé »<sup>5</sup>. Ce concours vise à mesurer les consommations (l/100 km) de chacune des équipes et de les comparer aux consommations de ces mêmes véhicules pour l'année précédente. Près de 300 employés appelés à conduire des véhicules de la ville ont suivi une formation de deux heures sur la conduite écoénergétique dispensée par le Club automobile du Québec (CAA-Québec). La tenue de ce concours est une approche allant dans le sens des bonnes pratiques de gestion pour la sensibilisation des employés à la conduite écoresponsable qui se traduit, au final, par des économies de carburant pour la ville.

#### 3.3.2 GESTION DES BIDONS

La Ville de Trois-Rivières utilise des bidons de carburant pour ses besoins opérationnels.

<sup>5</sup> Transition énergétique Québec



Les bidons, de capacité moyenne de 20 litres, sont utilisés par les employés pour transporter du carburant. Ce carburant peut être transvidé au besoin dans les réservoirs des petits outils comme pour faire le plein du réservoir d'une tondeuse.

Le système de gestion du carburant autorise un usager à mettre du carburant dans un bidon lorsque, après s'être identifié sur le clavier numérique du terminal de l'ilot, il saisit un numéro générique associé aux transactions pour les bidons. Des numéros génériques ont été définis pour identifier à la fois le service auquel l'employé se rapporte et le type de carburant requis (essence ou diesel). Les numéros génériques sont utilisés essentiellement à des fins budgétaires et permettent de connaître le carburant utilisé par service.

Des quantités maximales de 50 litres de carburant ont été définies pour l'utilisation d'un code de bidons. Aucune contre-indication du système de gestion de carburant n'empêche cependant un employé d'utiliser le même numéro générique plusieurs fois consécutives. J'ai voulu vérifier s'il arrivait que plusieurs transactions successives puissent être attribuées au même employé. Une analyse des transactions m'a permis de constater que, par exemple en septembre 2016, un employé a utilisé successivement le même code 6 fois de suite, pour un total de plus de 300 litres de carburant; 1 h 30 plus tard ce même employé reprenait 100 litres de carburant. Les transactions successives ne sont pas analysées et aucun mécanisme ou registre ne permet de savoir à quoi a servi le carburant utilisé. L'absence d'analyse et d'imputabilité pour les transactions successives ne permet pas de s'assurer que le carburant est utilisé pour les fins auxquelles il se doit d'être utilisé.

En 2016, plus de 14 467 litres de carburant ont été mis dans des bidons non identifiés. Le nombre de bidons en circulation n'est pas connu ni contrôlé par la ville. L'absence, à la fois de contrôle du nombre de bidons et d'une identification qui leur est propre ne permet pas d'assurer que le carburant est mis dans un bidon appartenant à la ville.

Bien que l'exercice de vérification ne vise pas la conformité des installations ni l'utilisation des bidons, certaines pratiques observées montrent des risques opérationnels. Les bidons sont entreposés dans des endroits aérés et sécurisés par des cadenas.

Une revue sommaire et non exhaustive de la cour d'un des deux centres de services a permis de constater qu'aucun des cadenas des casiers de rangement n'était barré et que tous les bidons n'étaient pas entreposés dans un casier de rangement prévu à cette fin (photo 13). Des bidons d'essence placés hors de leur casier de rangement ou des casiers de rangement non sécurisés présentent des risques.

Un examen sommaire des lieux a permis également de constater que des bidons étaient transportés dans des véhicules sans être arrimés (photo 14), ce qui est contraire à la réglementation. Le fait de circuler avec des bidons non arrimés présente un risque opérationnel et d'inflammabilité.





Photo 13 : Cadenas non barré et bidons avec de l'essence en dehors du casier de rangement

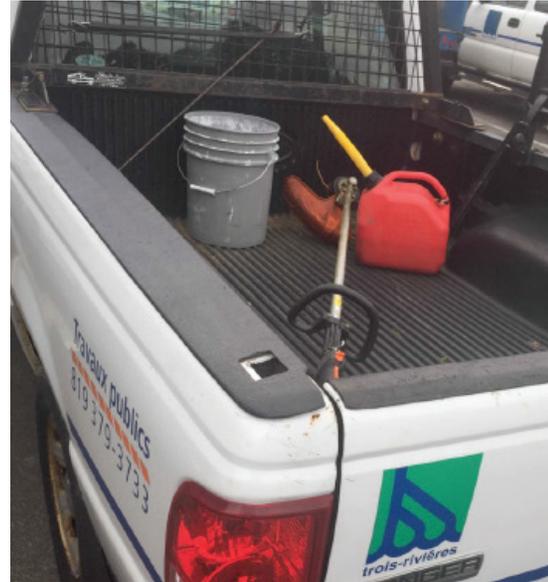


Photo 14 : Bidon non arrimé dans un véhicule de service

### Recommandation 2017- :

*Je recommande à la Direction des travaux publics :*

- <sup>(15)</sup> *de mettre en place un mécanisme d'imputabilité et d'analyse des transactions successives;*
- <sup>(16)</sup> *de mettre en place un mécanisme d'identification simple et peu coûteux de contrôle permettant de valider l'usage du carburant mis dans les bidons;*
- <sup>(17)</sup> *de revoir les procédures de sécurité entourant la gestion des inventaires de carburant et leur utilisation.*

### Commentaires de la direction :

<sup>(15)</sup> L'analyse des transactions successives sera également faite lors de l'analyse du rapport d'erreur par la technicienne mandatée.

<sup>(16)</sup> Les actions suivantes composent le plan d'action :

- L'inventaire actuel des bidons d'essence sera fait.
- Un nombre de bidons par département sera établi.
- Chaque département aura ses propres codes bidons.
- Les bidons seront tous numérotés.
- L'accès à ces codes bidons sera limité à certains utilisateurs seulement.
- Toutes les cages à bidons d'essence seront barrées à l'aide d'un cadenas.
- La personne en charge de l'analyse du rapport d'erreur (entre autres les transactions successives) portera une attention particulière aux codes bidons.
- Les codes de bidons ne seront plus affichés sur les pompes à essence.



(17) Des démarches sont actuellement en cours avec la formation des employés sur le SIMDUT. Tel que discuté avec le coordonnateur en prévention santé et sécurité au travail, une section du SIMDUT va concerner la sécurité autour du carburant (bidons, réception de l'essence etc.). Les procédures de sécurité pourront alors être revues et centralisées à un endroit distinct.

## Annexe 1

### CRITÈRES

#### CONTRÔLES ENTOURANT LA GESTION DU CARBURANT

##### **Objectif**

S'assurer que la Ville de Trois-Rivières gère de façon efficiente l'approvisionnement et l'utilisation du carburant.

##### *Critères*

- Une structure de responsabilisation et d'imputabilité en lien avec la gestion du carburant est en place.
- Un système de contrôle des accès et un mécanisme de suivi permettent de sécuriser l'approvisionnement en carburant et minimiser les risques de vol et de vandalisme.
- Un système de contrôle permet de gérer la consommation de carburant et d'identifier à la source une surconsommation de carburant.





## 6.3

### Activités de gestion liées aux investissements dans un centre de congrès (CÉCI)





## TABLE DES MATIÈRES

1. VUE D'ENSEMBLE .....	125
2. MANDAT ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION .....	126
3. RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION .....	126
3.1 PLANIFICATION STRATÉGIQUE .....	126
3.2 ANALYSES FINANCIÈRES .....	127
3.3 ENCADREMENT ET REDDITION DE COMPTES .....	128
ANNEXE 1 OBJECTIFS ET CRITÈRES DE VÉRIFICATION .....	130
ANNEXE 2 LISTE DES ÉTUDES REMISES .....	130

### 1. VUE D'ENSEMBLE

Le 15 août 2016, la Ville de Trois-Rivières, dans une entente avec la Société immobilière G3R inc., s'engageait à subventionner cette société dans l'exploitation d'un nouveau centre de congrès rénové, modernisé et agrandi. L'aide accordée s'élève à 158 300 \$ par mois pendant 20 ans, soit 1,9 M\$ annuellement. Au terme de cet engagement, l'aide ainsi accordée s'élèvera à 38 M\$.

Par cet investissement, la ville souhaite stimuler son économie, favoriser le tourisme d'affaires sur son territoire et soutenir la revitalisation de son centre-ville. L'exploitation normale, continue et énergique d'un centre de congrès est susceptible de l'aider à atteindre ses objectifs. C'est dans ce cadre qu'elle utilise les pouvoirs que lui confère l'article 90 de la *Loi sur les compétences municipales* (LRQ, C47.1) pour consentir des sommes à une société privée.

En contrepartie de l'aide apportée par la ville, la société s'est engagée notamment à :

- agrandir, rénover et moderniser le centre de congrès de manière à porter sa superficie actuelle de 27 000 pi<sup>2</sup> à environ 70 000 pi<sup>2</sup> pour une valeur estimée à 16 M\$ par le promoteur;
- construire un passage piétonnier entre l'hôtel et le stationnement Badeaux au coût de 2 M\$;
- rénover les 159 chambres actuelles de l'hôtel pour une valeur visée de 7 M\$;
- procéder à des investissements autres de 8 M\$, en y incluant la construction de 40 chambres d'hôtel supplémentaires.

L'entente entre la ville et la société spécifie que l'expérience client doit être la même que 3 ans après le début du projet. Par ailleurs, s'il devient impossible de poursuivre



l'exploitation normale, continue et énergique du centre, la ville suspendra ses versements à la société. Elle recommencera à effectuer ses versements lorsque l'exploitation normale, continue et énergique du centre aura repris. Également, si le lien piétonnier s'avère impossible à réaliser, la ville réduira à 151 300 \$ le montant des versements mensuels.

Notons que les premières représentations des promoteurs ont débuté à l'automne 2015 alors que leur inscription au registre des lobbyistes est datée de février 2016.

## 2. MANDAT ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

En vertu des dispositions des articles 107.8 et 107.13 de la *Loi sur les cités et villes*, j'ai réalisé un mandat de vérification d'optimisation des ressources sur les activités de gestion liées aux investissements dans un centre de congrès et ce, conformément aux normes relatives aux missions de certification du Manuel de CPA Canada.

Les objectifs de vérification poursuivis dans le cadre de ce mandat visent à déterminer dans quelle mesure les investissements dans un centre de congrès s'inscrivent dans la planification stratégique de la ville, que la décision repose sur des analyses financières complètes, tout en prévoyant un encadrement destiné à la reddition de comptes.

Mon examen couvre principalement les activités réalisées au cours de l'année 2016.

## 3. RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION

La ville a procédé à un investissement de taille dans la construction d'un nouveau centre de congrès. La décision prise de subventionner un tel projet s'inscrit dans les orientations définies par la ville pour revitaliser son centre-ville.

Les différentes données qui furent utilisées pour établir la contribution de la ville dans le projet n'ont pas fait l'objet d'études approfondies pour valider les hypothèses qui les soutenaient. Il en est de même pour la définition des différents éléments justifiant l'investissement consenti par la ville.

Différentes modalités encadrant l'entente permettent à la ville de sécuriser l'investissement consenti. Toutefois, il en est tout autrement pour la clause garantissant à la ville une exploitation normale, continue et énergique du nouveau centre de congrès par le promoteur. Les critères pour juger de la bonne application de cette clause ne sont pas définis.

### 3.1 PLANIFICATION STRATÉGIQUE

Revitaliser le centre-ville de Trois-Rivières s'inscrit dans les orientations définies par la ville dans le plan vision vers 2030 que la ville s'est données et la réalisation d'un centre de congrès s'inscrit dans cette optique.



### *Analyses comparatives des différentes options*

Au fil des ans, différentes études ont été réalisées par la ville et plus spécifiquement par IDÉTR afin de mieux définir les orientations de la ville à l'égard du centre de congrès. Plusieurs enjeux furent invoqués dans l'analyse des choix qui s'offraient alors, que ce soit pour la réalisation d'un centre de congrès au hangar # 1, les opportunités présentées au district 55 ou au centre-ville pour la construction d'un tel centre.

Toutefois, je n'ai pas retrouvé d'analyses comparatives entre ces différents projets pour préciser celui présentant le plus d'avantages par l'analyse des coûts, des retombées économiques et de l'ensemble des avantages et inconvénients reliés à chacun de ces choix. La liste des études qui m'ont été remises, en lien avec la construction d'un centre de congrès, se retrouve à l'annexe 2.

La ville a choisi de subventionner une société privée pour la construction et l'opération d'un centre de congrès au lieu de procéder elle-même à sa construction et à son opération. Je n'ai pas retrouvé d'études économiques qui appuyaient ce choix. En subventionnant la construction du nouveau centre de congrès au lieu de s'en porter acquéreur, la ville limitait ses emprunts à long terme et favorisait ses objectifs de réduction de sa dette. Précisons toutefois que l'attribution par la ville de 38 M\$ en subventions fait partie de ses engagements et ils doivent être pris en compte dans l'évaluation de sa situation financière.

## **3.2 ANALYSES FINANCIÈRES**

### *Revenus supplémentaires générés par le nouveau centre de congrès*

Pour appuyer sa décision d'investir dans le nouveau centre de congrès, la ville a pris en compte les revenus supplémentaires qu'elle pourrait retirer suite à la réalisation du projet soit (en dollars d'aujourd'hui)<sup>6</sup> :

- 6,4 M\$ de revenus de taxes supplémentaires liés à la réalisation des travaux d'investissement (rénovation de l'hôtel, ajout de 40 chambres supplémentaires et autres investissements);
- 2,3 M\$ de revenus de stationnements supplémentaires;
- 6,6 M\$ de revenus de taxation indirects supplémentaires des suites de la création de richesse suscitée par le nouveau centre de congrès.

Ces projections de revenus qui s'étirent sur une période de 25 ans sont très aléatoires. Comment prédire les revenus de taxation indirects générés par l'effet d'entraînement qu'aura le projet dans son milieu? Il en est de même pour les revenus supplémentaires de stationnement, que seront-ils dans 25 ans? Quelle sera l'affluence amenée par la

<sup>6</sup> Taux d'actualisation annuel de 5 %



revitalisation du nouveau centre de congrès? Ces projections importantes font partie des différentes données utilisées par la ville pour justifier sa décision d'investir des montants aussi considérables dans le nouveau centre de congrès.

### *Cout du projet*

Le calcul de la valeur actuelle nette (VAN) d'un projet est une mesure de la rentabilité d'un investissement calculée sur la somme des revenus générés par le projet, moins les sorties de fonds requises par le projet, chacun des éléments étant actualisé de façon à réduire son importance à mesure de son éloignement dans le temps. Sur une période de 25 années, basée sur les calculs de la ville, cette valeur est négative de 8 M\$ soit : les revenus estimés, s'ils s'avéraient fondés, de 15 M\$ moins les 23 M\$ représentant la valeur actualisée de la subvention de 38 M\$ de la ville. Calculée sur une période de 20 ans, cette valeur est négative de 10 M\$. La réalisation de ce projet ne peut donc se faire à cout nul.

Par ailleurs, à la lumière des informations reçues, la ville finance non seulement la construction d'un centre de congrès, mais également ses opérations.

Selon les informations fournies par le prometteur, la construction du nouveau centre de congrès est évaluée à 16 M\$ alors que le lien piétonnier entre le centre et le stationnement est estimé à 2 M\$. La valeur actuelle nette de la subvention de 38 M\$ est de 23 M\$. Donc, ce sont 5 M\$ qui sont ajoutés aux couts de construction pour couvrir les frais de fonctionnement pour les vingt (20) prochaines années. La ville n'a pas procédé à des vérifications détaillées sur la validité des informations fournies par le promoteur. Outre l'accompagnement de IDÉTR, seul un extrait de projections financières a été compilé et présenté.

Force est de constater que la ville, pour appuyer ses subventions, n'a pas audité les revenus et les dépenses projetés et n'a pas validé les hypothèses sur lesquelles s'est appuyé le promoteur pour formuler ses demandes de subvention.

Comparativement à l'investissement consenti pour le centre de congrès précédent, la valeur actuelle de l'investissement est supérieure de 6 M\$. Le montant versé de 1990 à 2011 totalisait à l'époque 13 M\$, ce qui représente en dollars d'aujourd'hui 17 M\$ comparativement à 23 M\$ pour le projet actuel. Les sommes investies dans les 2 projets ne sont pas équivalentes et les projets diffèrent, entre autres, par leurs dimensions.

### **3.3 ENCADREMENT ET REDDITION DE COMPTES**

Un employé de la ville a été mandaté à titre d'observateur pour s'assurer que les travaux réalisés sont conformes aux plans et esquisses préliminaires et aux modifications apportées. Le projet est toutefois privé et la ville est sans droit d'intervention directe.

Pour protéger ses investissements dans la construction et l'opération du centre de congrès, l'entente précise qu'à tous les cinq, 10 et 15 ans après qu'elle aura versé le



premier versement au prometteur, la ville évaluera l'état du centre afin de s'assurer que la société y maintient une qualité et une expérience client comparable à celle des trois (3) premières années. Si ce n'est pas le cas, la subvention pourra être réduite de 9 800 \$/mois, après arbitrage et médiation devant les instances concernées. Les critères définissant une exploitation normale, continue et énergique ne sont pas définis et pourraient porter à interprétation.

Par ailleurs, un fonds de prévoyance est prévu pour constituer une réserve devant servir à acquitter les dépenses de réparation. Un autre fonds est également prévu pour y affecter uniquement des dépenses en capital. De plus, pour assurer la réalisation des travaux de construction des 40 chambres supplémentaires, un cautionnement de garantie est prévu.

### Recommandation 2017- :

*Je recommande à la Direction des finances :*

- <sup>(1)</sup> *que les projets soient supportés par des analyses détaillées des données pour justifier les investissements;*
- <sup>(2)</sup> *de fixer les indicateurs de gestion pour définir l'exploitation normale, continue et énergique.*

### Commentaires de la direction :

Nous accueillons avec enthousiasme vos deux recommandations puisqu'elles confirment nos objectifs.

- 1) Lorsque nous sommes confrontés à des décisions d'investissement ou de participation financière, nous travaillons à obtenir le niveau de détails des analyses financières requis avec un souci d'optimisation des ressources et la recherche de valeur ajoutée.
- 2) Il est de notre intention de préparer une liste de contrôle afin d'établir les critères et indicateurs qualitatifs et quantitatifs en conformité avec les standards commerciaux appliqués. Cela permettra de guider l'évaluation de l'exploitation énergique lors du 5<sup>e</sup> anniversaire d'ouverture du CECI, et ce, conformément à notre entente.

En complément aux commentaires de l'article 3 de votre rapport, précisons que l'entente établie entre la ville et le CECI a été faite selon les conseils juridiques du greffier et directeur du greffe et des services juridiques à la ville à cette période. Ainsi, c'est sous sa recommandation, et volontairement, que le terme « exploitation énergique » n'a pas été défini dans l'entente, et ce, afin de ne pas en limiter la portée. Ce terme réfère à l'application standardisée déterminée dans des baux commerciaux, par exemple ceux des centres commerciaux.

En complément aux commentaires de l'article 3.1, rappelons simplement que le choix du projet CECI a été grandement orienté par sa situation géographique en plein cœur du centre-ville (exemplifié par les centres de congrès des autres grandes villes telles Montréal et Québec) et par l'historique d'emplacement du centre de congrès précédent.

En complément à l'article 3.2 de votre rapport, sachez que selon les données financières et hypothèses de calcul retenues par la ville, nous croyons que si nous avons procédé nous-mêmes à l'acquisition d'un terrain, à l'aménagement dudit terrain et d'espaces de stationnement et la construction d'un centre de congrès, nos coûts auraient avoisiné les 26 millions de dollars, sans compter les risques opérationnels annuels possiblement déficitaires.

Nous croyons que l'entente telle qu'établie en est une gagnante pour la collectivité trifluvienne et son développement économique.



**ANNEXE 1****OBJECTIFS ET CRITÈRES DE VÉRIFICATION**

## 3.1 PLANIFICATION STRATÉGIQUE

**Objectif**

Évaluer dans quelle mesure la décision d'investir s'inscrit dans la planification stratégique de la ville.

*Critères de vérification*

- ✓ Vérifier que les investissements sont arrimés aux orientations stratégiques de la ville.
- ✓ Vérifier les études supportant la décision d'investir.

## 3.2 ANALYSES FINANCIÈRES

**Objectif**

La décision d'investir repose sur des analyses financières complètes.

*Critères de vérification*

- ✓ Les hypothèses financières utilisées sont adéquates et complètes.
- ✓ Les risques ont été répertoriés et les conséquences adressées.

## 3.3 ENCADREMENT ET REDDITION DE COMPTES

**Objectif**

L'encadrement mis en place et les mécanismes de reddition de comptes auprès des autorités de la ville permettent une saine gestion des fonds publics dédiés à ce projet.

*Critères de vérification*

- ✓ Les responsabilités sont clairement définies et énoncées.
- ✓ Les mécanismes permettant la reddition de comptes sont définis et complets.

**ANNEXE 2****LISTE DES ÉTUDES REMISES**

Horwath HTL – Offre de services professionnels : étude de marché avec projections financières, projet d'agrandissement du centre des congrès hôtel Delta Trois-Rivières / Octobre 2015

Le Groupe Productivité Plus – Sommaire, Étude de rentabilité, Centre d'expositions industrielles et commerciales de la Mauricie / Centre-du-Québec / Mars 2009 (mise à jour)

Tourisme Trois-Rivières – Lieux pour organiser des événements d'affaires / sans date

ST marketing – Étude sur le potentiel de marché d'un centre de foires à Trois-Rivières – Rapport final / Décembre 2007

ST marketing – Étude sur le potentiel de marché d'un centre de foires à Trois-Rivières – Sommaire exécutif / Décembre 2007

ST marketing – Rapport d'étape # 2 – Recommandations / Avril 2015





# 6.4

## Mandat spécial Projet de construction d'un nouveau colisée





## TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION .....	133
2. OBJECTIFS ET PORTÉE DU MANDAT .....	133
3. VUE D'ENSEMBLE .....	133
4. CONSTATATIONS .....	134
ANALYSE COMPARATIVE DES DIFFÉRENTES OPTIONS ET DE LEUR COUT .....	134
MODES DE GESTION .....	135
ACHAT ET REVENTE DES TERRAINS .....	135
5. CONCLUSION .....	136

### 1. INTRODUCTION

J'ai réalisé des travaux de vérification sur les diverses transactions et décisions concernant le projet de construction d'un nouveau colisée mis de l'avant par la ville. L'impact de ce projet sur le développement futur de la ville et sur ses obligations financières mérite réflexion et nécessitera, lors de sa réalisation, un suivi serré par l'administration municipale.

### 2. OBJECTIFS ET PORTÉE DU MANDAT

Les objectifs de vérification poursuivis dans le cadre de ce mandat spécial visent à évaluer les éléments sur lesquels repose la décision d'investir dans la construction d'un colisée, le choix du site et le mode de gestion utilisé.

### 3. VUE D'ENSEMBLE

Depuis quelque temps, la ville étudiait la possibilité de se doter d'un nouveau colisée pour répondre à d'éventuels besoins que pourrait requérir une future équipe de la ligue de hockey professionnel. Elle jugeait alors que les installations actuelles qui comportent les arénas Jean-Guy Talbot, Jérôme-Cotnoir, Claude-Mongrain et le colisée actuel ne pouvaient répondre à ce besoin. Une étude réalisée indiquait que les heures de glace étaient utilisées à 81 % considérant un horaire de 8 heures à minuit (16 heures par jour).

Pour se doter d'un tel équipement, plusieurs options furent considérées avec des maisons d'enseignement, tel que le centre sportif Alphonse Desjardins, qui ne s'est pas concrétisé après que la commission scolaire eut mis fin au projet. Il en a été de même pour l'Université du Québec à Trois-Rivières, intéressée par la plus-value d'une chaire de recherche qu'elle pouvait associer à ce projet.



La commission scolaire a également proposé un terrain situé à l'école Chavigny pouvant répondre aux exigences de la ville. Les discussions engagées prévoyaient, entre autres, que la ville pourrait se porter acquéreur de ce terrain en échange d'un autre terrain et d'utilisation d'heures de glace. Ce partenariat présentait des avantages synergiques puisqu'il s'adressait en partie à une même clientèle. Le terrain proposé était situé à proximité du terrain que la ville a choisi dans le district 55 pour la construction de son nouveau colisée.

Quant au colisée actuel, il pouvait offrir certes une option de choix de par sa localisation et les coûts associés. Une étude présentée en 2005 pour agrandir et rénover le colisée présentait des coûts d'environ 6 M\$. L'actualisation de l'estimé budgétaire de juin 2015 présentait des coûts de 14 M\$. Une autre étude, pour porter à 5 000 places le nombre de sièges, soumise en date du 15 octobre 2015 faisait état de coûts de 28,3 M\$ (32,6 M\$ taxes incluses).

En mai 2016, la ville décidait de ne retenir aucune de ces options et autorisait un règlement d'emprunt de 3 100 000 \$ pour procéder à l'achat d'un terrain dans le district 55. En avril 2017, la ville autorisait la construction d'un nouveau colisée de 5 000 places et décréait à cette fin un emprunt de 53 100 000 \$ pour la bâtisse.

Le coût total du projet s'élève à 60,6 M\$ et se détaille ainsi :

Terrain	3,1 M\$
Services professionnels	2,5 M\$
Contrat clé en main	51,0 M\$
Équipements mobiles et ameublements	1,3 M\$
Œuvre d'art et frais de financement	0,8 M\$
Contingence	<u>1,9 M\$</u>
Total	<u>60,6 M\$</u>

Le projet a reçu une autorisation provisoire le qualifiant pour l'obtention d'une subvention de 26,8 M\$.

#### 4. CONSTATATIONS

##### *Analyse comparative des différentes options et de leur coût*

Très peu de données sont à l'appui de chacun des projets. Par exemple, il ne m'est pas possible de vérifier le coût pour acquérir le terrain à proximité de l'école Chavigny et la valeur des contreparties proposées en échange. Les projets ne font pas l'objet d'études comparatives permettant de juger du mérite de chacun en regard des objectifs poursuivis par la ville dans son plan de développement.



Le choix de la ville est-il celui qui coûte le moins cher? A-t-on considéré que le terrain actuellement acquis par la ville dans le district 55 puisse être acquis par des entrepreneurs privés permettant ainsi de générer des revenus de taxation supplémentaires pour la ville? A-t-on considéré le coût des investissements requis pour rénover l'actuel colisé? Quel est l'impact de chacun des projets sur les taxes et les frais de fonctionnement? Quels sont les coûts supplémentaires associés à chacun des projets? Voilà autant de questions pour lesquelles je n'ai pu obtenir de réponses.

Pourtant, ces informations auraient été importantes pour une prise de décisions éclairée.

### *Modes de gestion*

Trois modes de gestion s'offraient à la ville, soit le clé en main, la gérance de construction ou le mode traditionnel. La ville a appris de ses erreurs et n'a pas voulu reproduire le mode de gestion utilisé lors de la construction de l'amphithéâtre, c'est pourquoi elle a choisi le mode de gestion clé en main. La structure de gouvernance adoptée est bien définie et les éléments sont en place pour assurer un suivi de la gestion de projet de façon adéquate. L'équipe applique les principes de bonne gouvernance définis selon le PMI (project management institut) et cette approche s'inscrit dans les bonnes pratiques que j'ai présentées de façon élaborée dans mon rapport reproduit au chapitre 7.2. Les défis sont tout de même grands et pour répondre aux différentes contraintes, les changements au projet font l'objet de priorisation et de suivi par le groupe de gestion. Déjà pour répondre à ces contraintes, des addendas aux appels d'offres ont été apportés.

### *Achat et revente des terrains*

L'achat en octobre 2016 du terrain de 500 000 pi<sup>2</sup> pour la construction du nouveau colisé a attiré mon attention. Ce terrain sans services a été acquis de Complexe 3R inc. pour un montant de 3 000 000 \$ (6 \$/pi<sup>2</sup>) avant ajustement. Le terrain est actuellement non desservi et la ville va effectuer ces travaux estimés à 800 000 \$. Ainsi, les travaux effectués par la ville réduiront les sommes à remettre à Complexe 3R inc. puisque le prix payé l'est pour un terrain desservi et c'est la raison pour laquelle l'acte est publié à 2 200 000 \$. J'ai fait évaluer ce terrain par une firme experte indépendante et la valeur de l'évaluation est de 2 700 000 \$. Il semble donc que la ville ait payé un prix adéquat compte tenu que la promesse d'achat était datée du 16 mai 2016.

Par contre, une partie de ce lot faisait partie d'un terrain d'une superficie de 155 674 m<sup>2</sup> (1,6 M pi<sup>2</sup>) que la ville a vendu (échangé) à Complexe 3R inc. en juin 2013 pour un prix moyen de 1,23 \$/pi<sup>2</sup> (2 000 000 \$). Ce terrain vendu (échangé) en 2013 comportait une partie sans restriction vendue à 1,32 \$/pi<sup>2</sup> et une partie, comprenant des milieux humides et des servitudes, vendue à 0,66 \$/pi<sup>2</sup>.

Le terrain vendu (échangé) par la ville au promoteur en 2013 n'a pas fait l'objet d'une évaluation à cette date, mais plutôt d'une indexation de prix suite à une évaluation datée du 12 avril 2010.



Le fait de ne pas avoir évalué le terrain à la date de la transaction peut générer de grands écarts, ce qui a été le cas. Le marché évolue, les comparables changent. L'indexation selon un facteur d'augmentation annuel utilisé de 3 % peut ne pas refléter la juste valeur marchande. J'ai fait évaluer le prix du terrain en date de juin 2013 par une firme experte indépendante et la valeur marchande évaluée du terrain est de 3 400 000 \$, soit 2 \$/pi<sup>2</sup>. Comparativement au prix de vente, il s'agit d'un écart de plus de 50 %. La ville n'a donc pas, à mon avis, obtenu un juste prix dans la vente d'un de ses actifs.

## 5. CONCLUSION

À mon avis, la décision de la ville d'investir des sommes aussi considérables dans la construction d'un nouveau colisée ne repose pas sur des données financières complètes et l'étude des différentes opportunités pour combler les besoins exprimés par la ville ne comporte pas les informations suffisantes pour juger de leur valeur. Toutefois, le mode de gestion choisi par la ville m'apparaît adéquat pour assurer le succès de la réalisation du projet.



## Chapitre 7

# Suivi des recommandations







## Recommandations formulées depuis 2002

# 7.1





## INTRODUCTION

*Politique du suivi* 7.1.1 La politique de la Vérificatrice générale est d'amorcer le suivi des recommandations au cours de l'année qui suit leur parution dans le rapport annuel. Le cycle du suivi des recommandations d'une année donnée s'échelonne généralement sur un horizon n'excédant pas trois ans, sauf dans des circonstances très particulières où certaines recommandations font l'objet d'un suivi pour une ou deux années additionnelles.

*Suivi* 7.1.2 Je m'assure que les recommandations formulées à la suite de mes travaux de vérification ont été prises en compte et que les entités vérifiées ont remédié aux déficiences constatées. Cet exercice complète la vérification initiale et permet d'informer les membres du conseil municipal sur les actions qui ont été entreprises pour répondre aux recommandations et sur les progrès accomplis à cet égard.

*Indicateur* 7.1.3 Le pourcentage des recommandations de la Vérificatrice générale qui ont fait l'objet de mesures correctives concrètes est un indicateur essentiel pour s'assurer que les directions appliquent promptement ses recommandations.

## RÉSULTATS

*Taux d'application* 7.1.4 Globalement, les résultats compilés donnent un taux d'application et de progrès satisfaisants de 73 %.



Illustration 7.1.5

Tableau récapitulatif	Nombre	Appliquées antérieurement	Appliquées 2016	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	Périmées	Non appliquées	À évaluer
<b>VÉRIFICATION FINANCIÈRE ET DE CONFORMITÉ</b>								
Recommandations RA 2002 à 2009	50	45	2	2	-	1	-	-
Recommandations RA 2010	9	7	-	1	-	-	1	-
Recommandations RA 2011	3	2	-	1	-	-	-	-
Recommandations RA 2012	9	4	-	2	2	-	1	-
Recommandations RA 2013	5	3	-	-	1	-	1	-
Recommandations RA 2014	4	-	-	2	-	-	-	2
Recommandations RA 2015	5	-	1	-	-	-	2	2
<b>Sous-total</b>	<b>85</b>	<b>61</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>4</b>
<b>VÉRIFICATION D'OPTIMISATION DES RESSOURCES</b>								
Approvisionnement 2003	28	26	-	-	-	1	-	1
Gestion des licences informatiques 2004	11	11	-	-	-	-	-	-
Plan des mesures d'urgence 2004	7	7	-	-	-	-	-	-
Gestion de l'évaluation 2005	16	15	-	-	-	1	-	-
Gestion de la dette 2006	8	7	-	-	1	-	-	-
Outils de gestion 2008	6	3	1	2	-	-	-	-
Approvisionnement 2012	33	10	5	9	2	-	4	3
PTI & projets 2013	25	1	13	7	1	-	3	-
Infrastructures des TI	12	-	-	-	-	-	-	12
Projet Trois-Rivières sur Saint-Laurent 2014	4	2	1	-	-	-	1	-
Gestion des transactions immobilières 2015	9	-	-	2	-	-	-	7
Déneigement 2015	4	1	1	-	-	-	1	1
Contrôles généraux informatiques 2015	22	-	-	-	-	-	-	22
Gestion présence au travail 2016	10	-	-	1	5	-	4	-
Gestion remb. frais représentation 2016	12	-	4	3	-	-	2	3
Conformité - Attribution contrats 2016	5	-	-	-	-	-	-	5
<b>Sous-total</b>	<b>212</b>	<b>83</b>	<b>25</b>	<b>24</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>15</b>	<b>54</b>
<b>ORGANISMES DU PÉRIMÈTRE COMPTABLE 107.7</b>								
É/Fs 2010	21	16	1	-	-	4	-	-
É/Fs 2011	27	14	11	2	-	-	-	-
É/Fs 2012	15	12	-	-	-	1	1	1
É/Fs 2013	27	24	2	-	-	-	-	1
É/Fs 2014	53	28	10	9	-	1	2	3
É/Fs 2015	62	-	35	1	10	-	1	15
<b>Sous-total</b>	<b>205</b>	<b>94</b>	<b>59</b>	<b>12</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>20</b>
<b>Total</b>	<b>502</b>	<b>238</b>	<b>87</b>	<b>44</b>	<b>22</b>	<b>9</b>	<b>24</b>	<b>78</b>
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)
Appliquées (b) + (c)		47%	17%					
Progrès satisfaisants (d)				9%				
Non appliquées					4%	2%	5%	16%



# 7.2

## Rapport de suivi des recommandations formulées dans le rapport annuel 2012

de la VOR portant sur le  
Plan triennal d'immobilisations et  
Gestion des projets immobiliers  
(Travaux publics)





## TABLE DES MATIÈRES

1.	MISE EN CONTEXTE .....	145
1.1	IMPORTANCE DE L'ÉLABORATION DU PTI ET DE LA GESTION DES PROJETS IMMOBILIERS .....	146
1.2	PORTRAIT D'ENSEMBLE .....	146
1.3	AMÉLIORATIONS APPORTÉES PAR L'ADMINISTRATION DEPUIS LA VÉRIFICATION .....	147
2.	ÉLABORATION DU PTI .....	149
2.1	PÉRENNITÉ DES INFRASTRUCTURES .....	149
2.2	RECOMMANDATIONS AYANT CONNU DES PROGRÈS SATISFAISANTS.....	152
3.	GESTION DE PROJETS .....	154
4.	RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION D'UN PROJET IMMOBILIER .....	155
4.1	AMÉNAGEMENT ALLÉE PIÉTONNE DE L'ALLÉE DES COMMISSAIRES SUR TRSSL .....	155
4.2	CONSTATS .....	155
4.3	SUIVI DE PROJET DE L'ALLÉE DES COMMISSAIRES .....	156
5.	CONCLUSION .....	157
	ANNEXE 1 ÉTAPES DE CHEMINEMENT D'UN PROJET .....	158

### 1. MISE EN CONTEXTE

En mai 2013, je déposais à la Direction générale un rapport de vérification d'optimisation des ressources portant sur le plan triennal d'immobilisations (PTI) et la gestion des projets immobiliers.

Mon audit avait pour objectif de vérifier le processus mis en place par l'administration afin de proposer au conseil municipal un PTI réaliste qui favorise l'atteinte des orientations en matière de projets immobiliers. J'avais analysé si les différentes étapes menant au choix des projets figurant au PTI, la détermination de leur portée, de leur coût ainsi que l'échéancier de réalisation permettaient de présenter un inventaire de projets qui ne surestimait pas la capacité de réaliser les projets par le personnel de la ville. Cette vérification m'avait amenée également à m'intéresser au mode de financement des projets et à la gestion des différents règlements d'emprunt.

Ma vérification portait également sur la façon dont les projets immobiliers étaient gérés par la Direction générale adjointe - Services aux citoyens et en particulier sur l'encadrement mis en place pour assurer une gestion de projets efficace. J'avais examiné les politiques, les procédures, les outils de gestion ainsi que les pratiques existant alors à la Ville de Trois-Rivières en ce domaine.

En outre, j'avais sélectionné trois projets immobiliers pour constater la façon dont ces projets avaient été planifiés et réalisés.



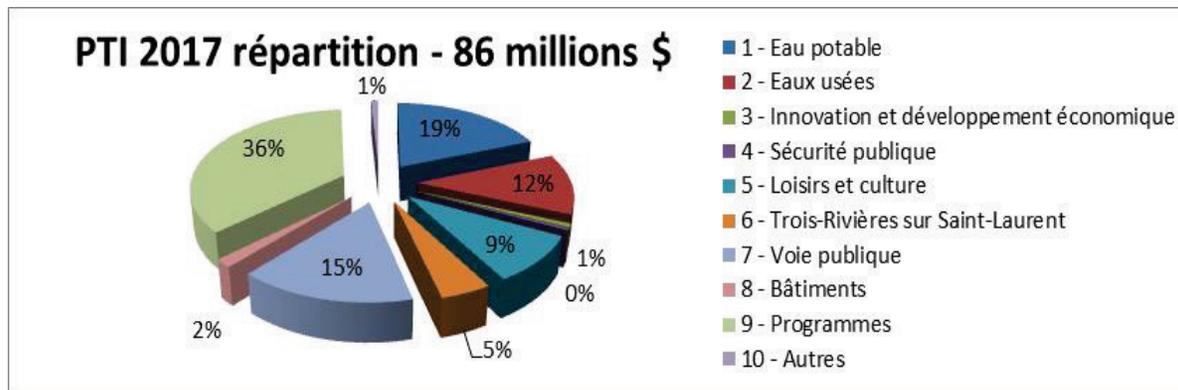
Le rapport faisait état de nombreuses lacunes sur le processus de confection et de suivi du PTI et sur la planification et la gestion des différents projets immobiliers par la ville. Vingt-cinq recommandations ont été formulées et présentées dans le *Rapport de la Vérificatrice générale de l'année 2012* au conseil municipal. Près de quatre ans après l'émission de ce rapport, je me suis assurée du degré de mise en œuvre de mes recommandations.

### 1.1 IMPORTANCE DE L'ÉLABORATION DU PTI ET DE LA GESTION DES PROJETS IMMOBILIERS

En vertu de la *Loi sur les cités et villes*, le conseil municipal doit adopter, chaque année, un programme des immobilisations pour les trois exercices financiers subséquents. La préparation et l'adoption du plan triennal d'immobilisations (PTI) revêtent donc une grande importance. Il constitue un outil de planification indispensable par lequel les élus fixent les orientations en matière de développement municipal et décident des projets immobiliers à réaliser, autant les projets de rénovation des infrastructures existantes que celles des nouveaux projets.

Le PTI, adopté pour les années 2017-2018-2019, fait état de travaux prévus de plus de 250 millions de dollars dont 115 millions seront financés par des règlements d'emprunt à long terme. Pour l'année 2017, la ville prévoit effectuer des travaux d'immobilisations pour 86 millions de dollars. La figure 1 illustre la répartition des travaux prévus par grands secteurs d'activités.

Figure 1 - Répartition des investissements en immobilisations par grands secteurs d'activités



Tel qu'indiqué dans mon rapport de 2012, une gestion de projets efficace et efficiente permet de définir avec suffisamment de précision la portée d'un projet, son coût, son échéancier et de suivre la réalisation de chacune des étapes afin de rencontrer les objectifs et d'en rendre compte.

### 1.2 PORTRAIT D'ENSEMBLE

Sur les vingt-cinq recommandations émises, douze portaient sur l'élaboration du PTI alors que les treize autres concernaient la gestion de projets. Le tableau ci-dessous fait état de



l'avancement de l'application des recommandations.

Tableau 1 - Sommaire de l'état des recommandations

Objet de la recommandation	Appliquée	Partiellement appliquée		Non appliquée	TOTAL
		Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants		
Élaboration du PTI	6	2	1	3	12
Gestion de projets	8	5	---	---	13
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>25</b>

- **Appliquée** : Les actions appropriées pour corriger les lacunes ont été posées.
- **Progrès satisfaisants** : Compte tenu des lacunes à corriger (importance, complexité et délai), les actions prises sont jugées satisfaisantes.
- **Progrès insatisfaisants** : Compte tenu des lacunes à corriger (importance, complexité et délai), les actions prises sont jugées non satisfaisantes.
- **Non appliquée** : Insuffisance ou absence d'actions significatives pour corriger les lacunes.

L'analyse du tableau révèle que 21 recommandations ont été appliquées ou partiellement appliquées de façon satisfaisante. Compte tenu de l'ampleur et de la complexité des lacunes qui avaient été constatées lors de ma vérification, les progrès réalisés méritent d'être soulignés.

### 1.3 AMÉLIORATIONS APPORTÉES PAR L'ADMINISTRATION DEPUIS LA VÉRIFICATION

Lors de ma vérification, en 2012, le bureau de projets venait d'être créé et avait pour la première fois réalisé la préparation du plan triennal 2013-2014-2015. Sa structure de fonctionnement ainsi que le partage des rôles et responsabilités délégués au bureau et aux différents intervenants n'étaient pas clairement définis.

Depuis, la Direction générale adjointe - Services aux citoyens a mis en place différents groupes de travail afin de réfléchir, développer et mettre en vigueur des procédures et des méthodes de suivi, de contrôle et de gestion de projets. Différents outils ont été développés afin d'évaluer et de valider les capacités de réalisation des projets. Des chartes adaptées permettant de définir les projets, des critères de sélection ainsi que des modèles d'analyse de risques ont été créés et sont maintenant utilisés pour chaque projet présenté.

Cette réorganisation a permis de déterminer la structure de fonctionnement et de définir les rôles et responsabilités de chacun des services. Le service du génie est redevenu une direction à part entière.



### **Comité de gouvernance**

Créé en 2012, le rôle du comité de gouvernance s'est raffiné et est devenu l'outil pour centraliser les demandes de projets immobiliers. Constitué de membres de la direction, ce comité a la responsabilité d'analyser et de prioriser les projets à inscrire au PTI. Les demandes de projets y sont dirigées et ce comité décide si un projet passe à une étape ultérieure. Des modifications aux différents projets peuvent également y être soumises. Suite à l'adoption du PTI, le comité s'assure de l'avancement et de la réalisation des projets inscrits et du suivi financier.

Les services qui désirent présenter un projet doivent déposer une demande au comité de gouvernance selon un format prédéterminé. Si un projet est accepté, un processus d'élaboration d'une charte de projet est mis en œuvre afin de mieux définir les besoins et de préciser l'estimation des coûts tout en évaluant l'impact sur les ressources nécessaires et sur les budgets de fonctionnement futurs. Sur la base des nouvelles informations, le comité de gouvernance décide ou non d'inclure le projet dans le PTI qui sera présenté aux élus.

### **Direction du génie**

Les projets acceptés sont gérés par les ressources de la direction du génie qui s'assure que les plans et devis définitifs et les documents d'appels d'offres soient complétés dans les délais opportuns.

### **Bureau de projets**

Le bureau de projets s'assure du suivi des projets de façon hebdomadaire ce qui permet de réagir promptement aux éventualités.

Une gestion rigoureuse des dépenses imputées aux projets est effectuée par les responsables administratifs des directions des travaux publics et du génie. La séparation de tâches tant sur les chantiers que pour le suivi des coûts et des déboursés a été revue. Depuis ma vérification, le taux du financement temporaire des règlements d'emprunt et les frais de contingence ont été modifiés pour refléter la réalité et leur utilisation est maintenant limitée aux personnes responsables.

Concurremment à la mise en place du nouveau modèle de gestion de projets, une table de travail a été mise sur pied afin de revoir le cahier des charges administratives pour les soumissions de services professionnels d'ingénierie pour s'assurer que les contrats de services professionnels énoncent clairement les situations où les erreurs et omissions sont imputables aux firmes de génie-conseil.

Depuis un an, un comité d'imputabilité a également été mis sur pied afin de donner à la ville la possibilité d'attribuer aux fournisseurs la responsabilité d'une infraction ou d'une action. Au cours de la dernière année, ce comité a jeté les bases d'un concept d'imputabilité, a analysé les directives de changements imputables sur les contrats en cours et a travaillé à élaborer les balises qui serviront de guide aux recours à entreprendre. Le concept a été présenté aux élus ainsi qu'aux firmes de génie-conseil. Le



déploiement est prévu au cours de l'année 2017. La standardisation des bordereaux de soumission progresse également.

### **Endettement**

La Direction générale adjointe - services administratifs a élaboré une politique de gestion de la dette et des excédents de fonctionnement qui a été adoptée par le conseil municipal. Lors de la préparation du PTI, la direction des finances prépare des scénarios afin d'estimer l'impact du montant du PTI sur le service de la dette et sur l'endettement à long terme des prochaines années. Annuellement, une reddition de comptes est présentée aux élus et porte sur le respect de la politique. Une directive a été émise afin de s'assurer que les règlements d'emprunts soient fermés promptement.

### **Pérennité des infrastructures**

Afin de répondre aux exigences des programmes de subventions gouvernementales et de mieux connaître l'état de ses infrastructures, la Ville de Trois-Rivières a réalisé différentes études et analyses dont la mise à jour du plan d'intervention de renouvellement des conduites d'eau, d'égouts et des chaussées, du plan directeur d'eau potable, du plan directeur d'eaux usées ainsi que l'analyse de l'état du réseau routier. La ville a procédé à l'audit de l'état de ses principaux bâtiments et a mis en place un programme de gestion des immeubles. Un plan de transport et de mobilité est actuellement en chantier afin de répondre aux exigences du schéma d'aménagement qui a été déposé au gouvernement du Québec et qui est en attente d'approbation.

## **2. ÉLABORATION DU PTI**

Huit des douze recommandations portant sur l'élaboration du PTI ont été appliquées ou ont connu des progrès satisfaisants.

Les quatre recommandations qui n'ont pas encore été appliquées sont importantes et concernent la préparation d'un plan directeur sur plusieurs années basé sur une politique d'investissement, sur la reddition de comptes au conseil municipal et sur le degré d'atteinte des objectifs de ce plan directeur. L'application de la recommandation 6, portant sur le processus d'élaboration du PTI, qui devrait tenir compte des investissements requis pour assurer la pérennité des infrastructures existantes, s'avère essentielle.

### **2.1 PÉRENNITÉ DES INFRASTRUCTURES**

Dans mon rapport de vérification émis en 2013, je faisais état que le premier objectif à rencontrer dans l'élaboration du PTI devait être le maintien de la pérennité des infrastructures. J'avais constaté que le niveau de vétusté de la plupart des immobilisations était inconnu et qu'il n'existait pas de politiques concernant le niveau d'investissement à consacrer au maintien des actifs.



Ce problème, largement généralisé dans le secteur public au Québec, a d'ailleurs obligé le gouvernement du Québec à adopter, en octobre 2013, la *Loi concernant la gouvernance des infrastructures publiques et constituant la Société québécoise des infrastructures*.

Cette loi établit des règles de gouvernance en matière de planification et de suivi des investissements publics et de gestion des infrastructures publiques. Elle prévoit notamment que les ministères et organismes gouvernementaux visés doivent élaborer un cadre de gestion et dresser un inventaire complet des infrastructures sous leur responsabilité, y compris une évaluation de leur état, de leur déficit de maintien d'actifs et de leur valeur de remplacement.

Or, contrairement au gouvernement du Québec où les ministères et organismes désignés doivent déposer leur plan d'action afin d'assurer la pérennité de leurs immobilisations, le gouvernement n'a pas exigé des municipalités qu'elles adoptent une politique de gestion pour contrer la désuétude de leurs infrastructures. Toutefois, afin d'obtenir des subventions en vertu des programmes d'infrastructures, le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire exige depuis 2005 que les municipalités produisent un plan d'intervention pour le renouvellement de leurs conduites d'eau potable et d'égouts. Depuis 2013, le ministère exige que les égouts pluviaux et les chaussées soient inclus dans les plans d'intervention.

La gestion des infrastructures publiques constitue une responsabilité fondamentale pour tous les paliers gouvernementaux. Il en est de même pour la Ville de Trois-Rivières, qui, elle aussi, est confrontée au défi de rattraper l'important déficit d'entretien des infrastructures afin de préserver les investissements passés et de maintenir les actifs et les acquis au profit des générations futures.

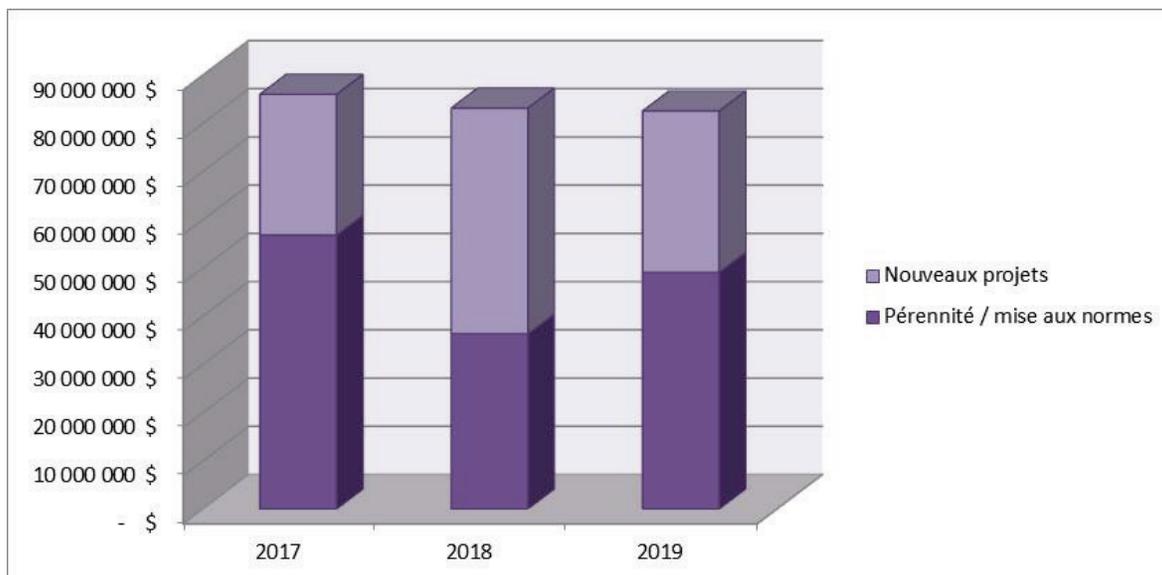
Depuis ma vérification, la ville a effectué des études afin de mieux connaître l'état de ses actifs. Elle possède maintenant une bonne connaissance de l'état de son réseau routier, de l'état de ses infrastructures en eau et en égouts, de son parc immobilier et de son matériel roulant. Il reste cependant encore des informations à obtenir et des secteurs à couvrir. Bien que le travail soit bien amorcé, la volonté de l'administration, de mettre en place une réelle gestion de ses actifs municipaux, se concrétise.

Or, pour y parvenir, elle doit proposer au conseil un plan directeur prévoyant une politique d'investissement sur plusieurs années afin de prioriser la pérennité des actifs de la ville. Cette politique devrait permettre de fixer les enveloppes budgétaires par catégorie d'immobilisations en considérant d'abord les investissements requis pour maintenir les infrastructures actuelles avant la réalisation de nouveaux projets.

Dans le dernier plan triennal adopté, les travaux prévus en 2017, pour assurer la mise aux normes et la pérennité des immobilisations, s'élèvent à près de 57 millions de dollars sur des travaux totaux de 86 millions. Cela représente 66 % des investissements. Lors de ma vérification, seulement 38 % y avaient été consacrés en 2013.



Figure 2 - Répartition des investissements



L'analyse des différentes études révèle que les besoins sont grands. Ainsi, le plan directeur sur l'eau potable estime que les travaux à court terme pour le secteur ouest de la ville incluant l'agrandissement de l'usine de filtration s'élèveraient à près de 24 millions de dollars.

Le plan d'intervention déposé au gouvernement du Québec, pour le renouvellement des infrastructures, fait état de coûts estimés à 15,8 millions de dollars pour la réparation de conduites d'eau potable et d'eaux usées ainsi que pour la réfection de chaussées dont l'état requiert une intervention jugée urgente (classe D).

La direction des travaux publics a mis en place, au cours des dernières années, un outil de gestion des actifs (PGI) afin de mieux connaître son parc immobilier et ainsi prioriser les investissements à effectuer. La division immeubles a analysé en détail l'état de 50 immeubles représentant 75 % de la valeur du parc immobilier évalué à 223 millions de dollars. Chacun des immeubles a été classifié en fonction des travaux d'entretien requis, du risque encouru et des niveaux de priorité.

Selon un rapport déposé en 2016, si la ville avait voulu procéder à la remise à niveau de son parc immobilier, en plus de réaliser son entretien normal, elle aurait dû investir en un an près de 22 millions de dollars. Comme il s'agit d'un scénario peu réaliste, tant au point de vue financier qu'opérationnel, les responsables ont produit plusieurs scénarios dont celui retenu sur dix ans qui impliquera des investissements annuels de 4 millions de dollars.

Pour se conformer aux exigences du plan d'intervention pour le renouvellement des



conduites d'eau potable, d'égouts et de chaussées, la ville a fait inspecter ses chaussées en 2015. L'inspection 2015 a révélé que 40 % du réseau de surface est en mauvais ou très mauvais état.

Un rapport établit qu'il faudrait, au minimum, pendant dix ans, un investissement annuel de 23 millions de dollars afin d'éliminer la presque totalité du déficit d'entretien du réseau routier pour les catégories mauvais et très mauvais état. D'autres scénarios moins agressifs prévoyant des investissements annuels de 10 à 15 millions, permettraient, selon le rapport, de viser une réduction graduelle du nombre de routes en mauvais et très mauvais état et de limiter l'accroissement du déficit d'entretien. Finalement, la Ville de Trois-Rivières a choisi d'investir 10 millions de dollars annuellement dans le plan triennal 2017-2018-2019.

Le retard accumulé dans l'entretien des infrastructures et des immeubles est préoccupant et nécessite une action importante. En prévoyant des sommes dédiées à la remise en état des immobilisations dans le plan triennal 2017-2018-2019, la ville a agi de façon modérée. Il est essentiel que la ville adopte un plan directeur sur plusieurs années afin de s'assurer que la pérennité des immobilisations et des infrastructures devienne une priorité.

Je réitère l'importance de réaliser prioritairement la recommandation 6 traitant de ce sujet.

## 2.2 RECOMMANDATIONS AYANT CONNU DES PROGRÈS SATISFAISANTS

Une de mes recommandations portait sur la documentation des projets présentés au PTI et sur le temps requis pour planifier les projets et présenter des informations plus complètes. La nouvelle méthode utilisée pour présenter les projets au PTI ainsi que les outils développés ont permis d'améliorer de façon sensible le niveau de précision des projets.

La direction du génie a pour objectif, pour le plan triennal 2018-2019-2020, que tous les projets présentés pour l'année 2018 aient préalablement fait l'objet d'une charte et qu'un avant-projet appuyé par des prévisions réalistes ait été déposé au comité de gouvernance. La direction espère étendre à l'année suivante cette pratique aux projets de la deuxième année du plan triennal.

La recommandation 11 incitait la ville à améliorer les pratiques de gestion afin que les investissements requis, pour maintenir la pérennité des infrastructures, reposent sur des indicateurs de gestion pertinents.

La ville a mis en place des balises pour lui permettre d'obtenir différents indicateurs de gestion pertinents. J'encourage la ville à continuer sur cette voie et à s'inspirer des *Plans annuels de gestion des investissements publics en infrastructures* exigés par le conseil du Trésor du Québec. Cela permettrait tant à la direction générale qu'aux élus d'avoir un portrait global de l'état des immobilisations et du déficit de maintien d'actifs pour chacun



des secteurs d'activités.

Tableau 2 - État des recommandations relatives à l'élaboration du PTI

Recommandation	Appliquée	Partiellement appliquée		Non appliquée
		Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
Élaboration du PTI				
1	Élaborer un plan directeur fixant les orientations immobilières par secteurs d'investissements, lequel servira de guide lors de l'élaboration du PTI.			X
2	S'assurer d'obtenir une reddition de comptes sur le degré d'atteinte des objectifs.			X
3	Élaborer une politique de gestion de la dette et prévoir une reddition de comptes, entre autres, au conseil municipal sur le respect de la capacité de payer de la ville.	X		
4	S'assurer que la fermeture des règlements d'emprunts s'effectue en temps opportun afin de ne garder ouverts que les règlements d'emprunts nécessaires à la réalisation de projets immobiliers qui ne sont pas terminés.	X		
5	Proposer à la Direction générale une politique d'investissement et prévoir une reddition de comptes au conseil municipal lui permettant, entre autres, de juger de l'impact, sur le budget de fonctionnement de la ville, des choix immobiliers proposés par le PTI.			X
6	Se doter d'un processus d'élaboration du PTI qui prenne en compte le plan directeur et qui permette de fixer les enveloppes budgétaires par catégorie d'immobilisations en considérant d'abord les investissements requis pour maintenir la pérennité des infrastructures; par la suite, ceux requis pour la réalisation des projets déjà amorcés et finalement, ceux nécessaires à la réalisation de nouveaux projets.		X	
7	S'assurer que, lors de l'élaboration du PTI, la capacité de financer les projets par la ville soit prise en compte.	X		
8	Déterminer la capacité de réalisation des projets par une analyse détaillée et en tenir compte lors de l'élaboration du PTI.	X		
9	Tenir compte du temps requis pour bien documenter les projets avant de les inscrire au PTI.		X	
10	S'assurer que les projets inscrits au PTI soient réalisés et, si ce n'est pas le cas, en analyser les raisons.	X		
11	Améliorer les pratiques de gestion afin que les investissements requis, pour maintenir la pérennité des infrastructures, reposent sur des indicateurs de gestion pertinents.		X	
12	Mieux encadrer les estimations de coûts des projets inscrits au PTI afin d'en garantir la fiabilité.	X		



### 3. GESTION DE PROJETS

Des treize recommandations émises sur la gestion de projets, huit recommandations ont été appliquées alors que cinq sont en cours d'implantation et font état de progrès satisfaisants. C'est le cas notamment de la recommandation sur l'imputabilité des firmes de professionnels dont l'application devrait être parachevée en 2017 par la clarification de clauses contractuelles dans les devis sur les honoraires professionnels.

Le diagramme de l'annexe 1 illustre comment la Ville de Trois-Rivières a défini les étapes que doit franchir un projet depuis la demande jusqu'à sa fermeture.

Tableau 3 - État des recommandations relatives à la gestion de projets

Recommandation		Appliquée	Partiellement appliquée		Non appliquée
			Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
Gestion de projets					
13	Se doter d'une politique de gestion de projets qui permettra de décrire les rôles et les responsabilités des différents intervenants pour chacune des étapes de la gestion de projets, les objectifs à rencontrer et les moyens pour y parvenir.	X			
14	Instaurer un mode de gestion axé sur les risques qui permettra d'identifier pour chacune des étapes de la gestion de projets, les objectifs à atteindre et mettre en place les outils de gestion et les contrôles qui permettront de suivre chacune des étapes de la gestion de projets et en rendre compte aux différentes instances.	X			
15	S'assurer que les contrats de services professionnels énoncent clairement les situations où les erreurs et omissions sont imputables aux firmes de génie-conseil.		X		
16	Mettre en place des façons de faire permettant de mieux planifier et réaliser les projets immobiliers que ce soit par la constitution d'équipes multidisciplinaires désignées à des projets immobiliers particuliers, lesquelles s'impliqueraient dès les premières phases du projet et auraient la responsabilité de suivre chacune des étapes des projets et d'en rendre compte au Bureau de projets.	X			
17	Analyser, après avoir défini les responsabilités, les opportunités pour la ville, de confier en plus grand nombre la confection de plans et devis à des firmes externes et instaurer des modes de partage des compétences, définir les attentes en termes de reddition de comptes et consigner les informations.	X			
18	Revoir la façon de comptabiliser et de suivre le budget des projets.	X			
19	Revoir le suivi des coûts et les contrôles internes associés à la comptabilisation des coûts, incluant les contrôles relatifs à la surveillance de chantier confiée aux firmes de consultants externes.	X			



20	Analyser, en collaboration avec la Direction générale adjointe - services administratifs, les différentes enveloppes budgétaires dédiées à la réalisation des projets immobiliers et évaluer la pertinence de dégager des enveloppes budgétaires pour les contingences, gérées par la direction de l'approvisionnement, et pour les frais de financement des projets, gérés par la direction des finances.	X			
21	Mettre en place des contrôles afin que les couts de main-d'œuvre soient imputés aux projets immobiliers lorsque requis.	X			
22	Instaurer des tableaux de bord permettant de suivre les projets immobiliers.		X		
23	Rendre imputables les gestionnaires des responsabilités qui leur sont attribuées et obtenir une reddition de comptes sur l'ensemble des responsabilités déléguées.		X		
24	Revoir la façon dont les bordereaux de soumission sont élaborés et analyser les opportunités pour la ville d'apporter des précisions aux bordereaux et les standardiser, s'il y a lieu.		X		
25	Se doter d'une banque de données sur les couts des travaux, par éléments du bordereau, et spécifiques au territoire de la ville et, l'utiliser afin de mieux estimer le cout des travaux avant de procéder aux appels d'offres.		X		

#### 4. RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION D'UN PROJET IMMOBILIER

Comme je l'avais fait lors de la vérification d'optimisation des ressources effectuée en 2013, j'ai procédé à la vérification d'un projet immobilier. J'ai vérifié chacune des étapes de la gestion de ce projet. Je me suis d'abord assurée qu'il avait été inscrit au PTI avant sa réalisation et à quel montant. J'ai vérifié les phases du projet soit l'avant-projet, la conception, la réalisation et la fermeture.

##### 4.1 AMÉNAGEMENT ALLÉE PIÉTONNE DE L'ALLÉE DES COMMISSAIRES SUR TRSSL

J'ai procédé à la vérification du projet d'aménagement de l'Allée des Commissaires. Ce projet s'inscrit dans le projet Trois-Rivières sur Saint-Laurent.

Le projet consiste à réaliser l'allée piétonne des Commissaires, qui constitue une porte d'entrée du site de Trois-Rivières sur Saint-Laurent. Le projet s'étend sur une largeur approximative de 16,3 mètres et sur une longueur approximative de 132 mètres. L'allée se veut un prolongement de la rue du même nom pour aller rejoindre la promenade riveraine du site.

Le montant prévu initialement au plan triennal 2014 était de 2 millions de dollars. Finalement, c'est un règlement d'emprunt de 1,7 million de dollars qui a été adopté pour financer le projet.

##### 4.2 CONSTATS

Le projet d'une durée initiale de deux périodes de quatre semaines devait débiter à l'automne 2014 et se terminer au printemps 2015. Les servitudes d'utilités publiques



devaient être complétées à l'automne 2014, ce qui n'a pas été le cas. Le projet a tout de même débuté à l'automne.

Les documents de soumissions pour les services professionnels pour la réalisation des plans et devis et surveillance étaient basés sur une période de réalisation de travaux d'une durée de cinq semaines et une acceptation finale des travaux à l'été 2015.

En cours de conception, la firme s'est rendu compte que les travaux exigeraient plutôt dix semaines de travaux ce qui a généré des frais supplémentaires, notamment en surveillance de chantier et en assurance responsabilité. Des frais supplémentaires de mobilisation et de démobilitation des équipes de travail ont également été assumés par la ville.

Comme les servitudes d'utilités publiques n'ont été complétées qu'à l'automne 2015 et qu'un massif d'alimentation électrique a été construit sous l'Allée des Commissaires, les travaux de construction des portails ainsi que la pose du pavé uni à l'entrée de l'allée ont dû être reportés au printemps 2016. Une entrée temporaire en béton bitumineux a été pavée en 2015, ce qui a également occasionné des frais supplémentaires.

Le projet qui devait se terminer au printemps 2015 s'est plutôt terminé à l'automne 2016. Des modifications de contrat de près de 100 000 \$ ont été effectuées.

#### **4.3 SUIVI DE PROJET DE L'ALLÉE DES COMMISSAIRES**

J'ai vérifié les clauses contractuelles et celles-ci sont mieux définies quant aux délais d'exécution, au respect des équipes de consultants qualifiés et pour les pénalités à encourir quant au non-respect des délais et des échéanciers.

Des erreurs de surveillance de travaux ont toutefois été notées et ont entraîné des coûts supplémentaires. Les clauses pour erreurs et omissions ne sont pas entièrement intégrées aux cahiers des charges. Ainsi, la firme chargée de la surveillance de chantier n'a pas assumé le coût lié aux erreurs de surveillance. Toutefois, pour éviter que des situations semblables ne se répètent, les clauses du devis général sont en cours de révision.

La finalisation du projet n'est pas encore complétée. Des discussions sont toujours en cours et j'ai pu vérifier l'application des pénalités suite à des non-conformités et suite au non-respect des délais de livraison. Ainsi, des pénalités ont été appliquées et sont en cours de négociation pour un changement de responsable de l'équipe de projets, des délais dans la livraison du matériel, des malfaçons ainsi que pour du matériel inadéquat.

Les suivis des garanties et de la formation applicable aux nouveaux équipements ont été faits.



## 5. CONCLUSION

L'application des recommandations suite à la vérification d'optimisation des ressources portant sur le plan triennal d'immobilisations et la gestion de projets est satisfaisante et les résultats sont convaincants.

Le taux d'application de 84 % des recommandations ayant un statut appliqué ou progrès satisfaisants en fait foi.

Toutefois, lors de la vérification de l'application de mes recommandations, deux nouvelles se sont ajoutées et concernent la priorisation des travaux.

### Recommandation 2017- :

*Je recommande à la Direction :*

- <sup>(1)</sup> *d'inclure dans l'arbre décisionnel servant à prioriser les travaux d'entretien des chaussées, l'ensemble des critères d'évaluation, incluant leur degré de détérioration, la présence de nids de poule, de même que la qualité des infrastructures souterraines; de relier cet arbre au plan d'intervention exigé par le MAMOT ainsi qu'aux différents plans directeurs de la ville;*
- <sup>(2)</sup> *de définir dans la grille d'évaluation des projets soumis au comité de gouvernance la catégorie « projet citoyen » afin de baliser les critères et réduire les éléments discrétionnaires.*

### Commentaires de la direction :

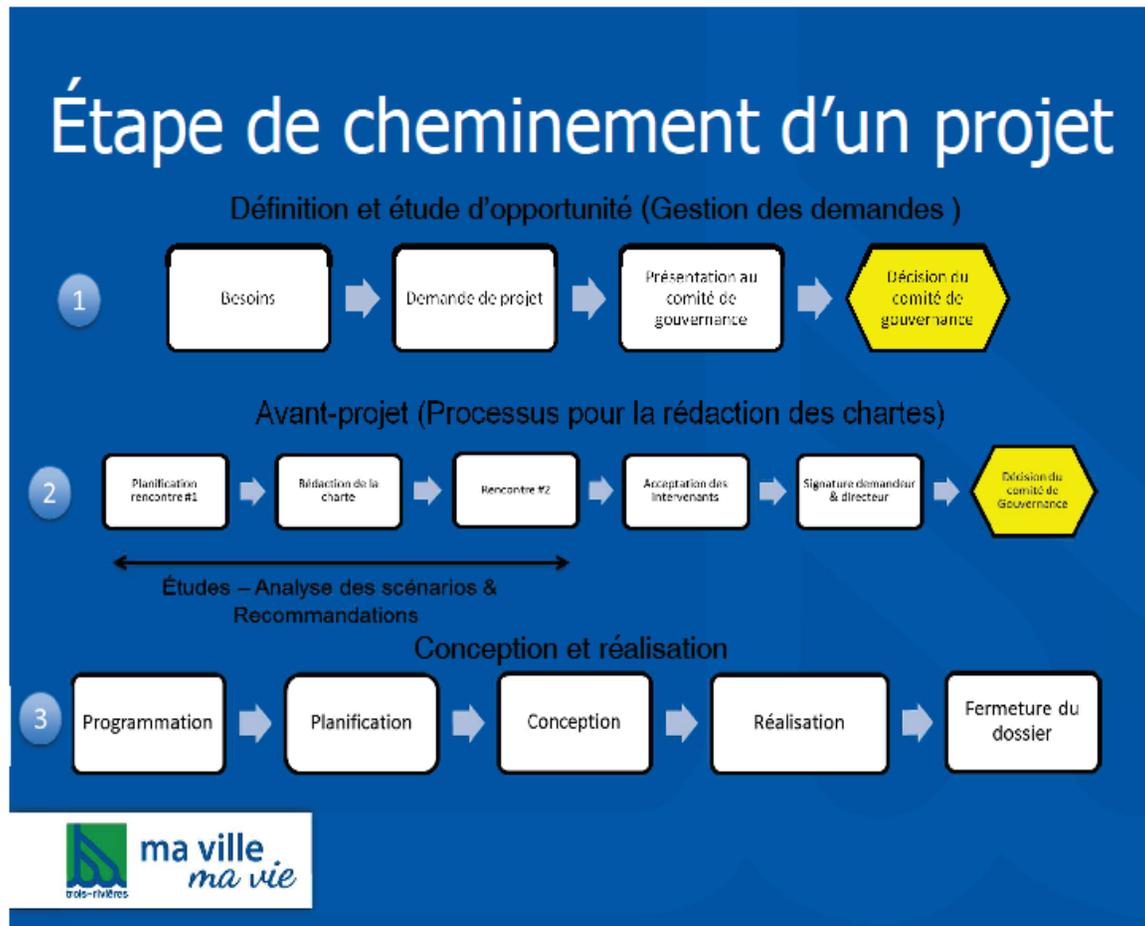
<sup>(1)</sup> En ce qui a trait à la première recommandation, dès l'approbation du plan d'intervention par le MAMOT, nous pourrions intégrer, dans l'arbre décisionnel, la qualité des infrastructures souterraines. De fait, nous pourrions également prioriser et qualifier davantage nos interventions en fonction des différents éléments que sont le plan d'intervention, les plans directeurs, les différentes auscultations effectuées, les catégories de routes et la satisfaction des citoyens.

<sup>(2)</sup> Pour ce qui est de la définition du projet « citoyen », celle-ci a été ajoutée au processus de priorisation et se lit comme suit :

« Projets à connotation politique visant à améliorer la qualité de vie des citoyens, à améliorer le service aux citoyens, à offrir un attrait supplémentaire pour la Ville ou à favoriser le développement social ».



## ANNEXE 1



# 7.3

## Rapport de suivi des recommandations formulées dans le rapport annuel 2012

de la VOR portant sur la  
Situation financière de la ville





Dans mon rapport de l'année 2012, je faisais état de la situation financière de la Ville de Trois-Rivières et, à l'aide de différents indicateurs financiers, je suivais alors son évolution au cours des années 2008 à 2012.

J'avais noté quelques tendances inquiétantes, dont l'augmentation considérable de la dette consolidée attribuable à l'ensemble des contribuables, soit 59 %, alors que la richesse foncière uniformisée, qui représente la principale source de revenus de la ville n'augmentait que de 39 %. Ce qui avait eu comme effet d'augmenter l'endettement total par habitant.

La comparaison des indicateurs financiers, basés sur la richesse foncière uniformisée, montrait toutefois une amélioration de l'état des finances de la ville à certains égards. Ainsi, l'endettement total net à long terme, qui représentait 4,3 % de la richesse foncière uniformisée en 2008, en constituait 3,87 % en 2012.

J'avais également comparé la situation de la Ville de Trois-Rivières avec les autres villes comptant 100 000 habitants et plus. J'avais alors constaté que cette comparaison faisait ressortir les points suivants : un taux d'endettement pour la ville plus élevé, une charge fiscale comparable à la médiane, une valeur foncière uniformisée par habitant la plus faible et des frais de fonctionnement parmi les moins élevés.

À l'aide des données colligées par le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du Territoire (MAMOT), j'ai refait le même exercice pour les années 2011 à 2015<sup>7</sup>. J'ai d'abord analysé l'évolution de la situation financière de la ville et, par la suite, j'ai comparé cette évolution avec les villes de 100 000 et plus.

Pour la période sous examen, l'augmentation de 17 % de la charge fiscale moyenne, qui est passée de 2 607 \$ à 3 051 \$, est causée en partie par l'augmentation du pourcentage des dépenses consacrées au service de la dette totale, qui est passé de 19,27 % à 23,63 % (soit une hausse de 23 %). Une plus grande part des revenus de taxation allouée au service de la dette a permis une diminution de l'endettement total net de 6 %. Quant à la dette attribuable à l'ensemble de la population, elle a augmenté de 4 %.

La hausse de la richesse foncière uniformisée, soit 23 %, a amélioré l'état des ratios financiers de la ville. Ainsi, le ratio de l'endettement total sur la richesse foncière uniformisée est passé de 4,14 % en 2011 à 3,17 % en 2015. Ce taux demeure toutefois plus élevé que le taux des villes de 100 000 habitants et plus qui est de 2,25 % en 2015.

Il est à noter que la richesse foncière uniformisée par habitant est encore nettement en deçà des autres villes comparables. Cette situation se traduit également par une évaluation moyenne uniformisée, des résidences d'un logement, qui est beaucoup plus faible à Trois-Rivières que dans les autres villes comparables.

---

<sup>7</sup> Les données 2016 n'étaient pas disponibles au moment de la vérification



En 2015, cette valeur s'établissait à 171 951 \$ pour Trois-Rivières alors que celle des autres villes s'élevait à 296 494 \$. De plus, cet écart ne fait qu'augmenter en termes de pourcentage. Cette évaluation moyenne a augmenté de 21 % dans les autres villes depuis 2011 et que de 16 % à Trois-Rivières.

Cet état de fait doit encore inciter l'administration municipale à une plus grande prudence dans l'augmentation de ses dépenses publiques. Le rendement des taxes foncières est moindre que dans les autres villes, faisant en sorte que les contribuables trifluviens sont les plus taxés en termes de pourcentage de RFU et de taux global de taxation.

Les résultats de mon analyse en 2016 démontrent une amélioration de la santé financière de la ville. Il demeure néanmoins que la situation financière de la ville est encore fragilisée par la faiblesse de ses valeurs foncières qui diminue de beaucoup sa capacité de taxation et la rend vulnérable à l'augmentation rapide des taux d'intérêt et de ses frais de fonctionnement.

En 2012, j'avais recommandé que la ville se dote de politiques formelles de gestion financière portant sur des sujets aussi importants que l'équilibre budgétaire, les sources de revenus, la pérennité et le renouvellement des équipements et des infrastructures, la gestion des fonds de réserve et leur utilisation et la gestion de la dette et de la trésorerie.

À la fin de 2013, la ville s'est donné une politique formelle de gestion de la dette et des excédents de fonctionnement. Cette politique a pour objectif d'encadrer les décisions relatives à l'endettement dans le but de maintenir une situation financière saine qui respecte sa capacité de payer et protège sa capacité d'emprunt pour le futur. L'adoption d'une telle politique constitue une pièce importante d'une bonne gestion financière.

La politique établit notamment les cibles suivantes à atteindre :

	Ratio maximum	Cible recherchée
Service de la dette/dépenses de fonctionnement, plus remboursement de capital	20 %	16 %
Dette à l'ensemble des contribuables/RFU	2,8 %	2,5 %

D'autres dispositions de la politique concernent les excédents de fonctionnement affectés et diverses dispositions financières visant la réduction du niveau de la dette et des stratégies pour la sélection des modes de financement des investissements.

La direction des finances est responsable d'implanter, de suivre et d'évaluer les directives de la politique de gestion de la dette. Elle doit faire état de l'évolution de la dette totale et celle à la charge de l'ensemble des contribuables au cours des cinq dernières années et faire une projection pour les trois années à venir. Elle doit faire la même analyse pour l'évolution des différents ratios et cibles recherchés. Sa reddition de comptes doit s'accompagner des hypothèses soutenant les projections pour les trois prochaines années.



La direction des finances en est à sa troisième reddition de comptes qui fut présentée au conseil municipal en novembre 2016.

En adoptant cette politique, le conseil municipal s'est donné, à mon avis, un outil de gestion pour l'éclairer de façon judicieuse dans la gestion financière de la ville. Ceci constitue une partie importante d'une éventuelle planification stratégique qui comporterait l'ensemble des éléments mentionnés ci-dessus.

#### Recommandation 2017-01 :

*Je recommande que l'endettement des organismes du périmètre comptable, qui est cautionné et assumé en majeure partie par la ville, soit inclus dans la reddition de comptes.*

#### Commentaires de la direction :

Nous pourrions éventuellement proposer au conseil l'établissement de certains ratios concernant la dette qui incluraient les données des organismes du périmètre comptable.

Il faut par contre savoir que nous consolidons 52% de la dette de la RGMRM alors que la Ville n'a qu'une voix sur six lors des prises de décision. De plus, cette dette représente 48% des dettes des organismes consolidés.

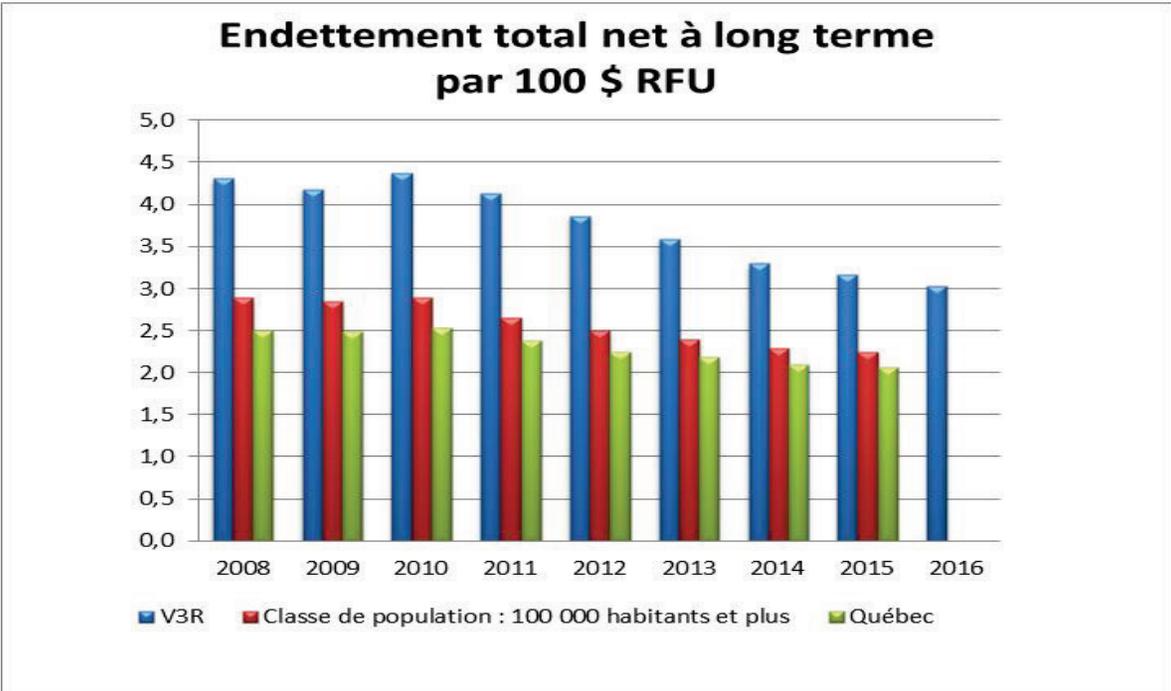
Les données financières qui suivent, illustrées en tableaux et graphique, complètent en termes d'informations mes commentaires sur la santé financière de la ville.

Trois-Rivières	2015	2011	Pourcentage
Endettement total net à long terme	343 705 132 \$	364 037 385 \$	-6 %
Dette à la charge de l'ensemble des contribuables	281 629 585 \$	271 973 410 \$	4 %
RFU	10 850 848 001 \$	8 789 085 329 \$	23 %
Charge fiscale	3 051 \$	2 607 \$	17 %
Endettement total net à long terme / 100 \$ de RFU	3,17	4,14	-23 %
Service de la dette / (charges sans amortissement + remb. dette long terme + variation fonds d'amort.)	23,63 %	19,27 %	23 %
Évaluation moyenne uniformisée des résidences d'un logement <sup>8</sup>	171 951 \$	148 759 \$	16 %

Villes 100 000 habitants et plus	2015	2011	Pourcentage
Endettement total net à long terme / 100 \$ de RFU	2,25	2,66	-15 %
Service de la dette / (charges sans amortissement + remb. dette long terme + variation fonds d'amort.)	18,89%	15,22%	24 %
Évaluation moyenne uniformisée des résidences d'un logement <sup>8</sup>	296 494 \$	244 477 \$	21 %

<sup>8</sup> Les données 2011 excluent les condominiums alors que celles de 2015 les incluent





## Chapitre 8

# Rapport des activités de la Vérificatrice générale





## INTRODUCTION

*Période* 8.1 Ce rapport couvre les activités du Bureau de la Vérificatrice générale du mois d'octobre 2016 à septembre 2017.

*Reddition de comptes* 8.2 La reddition de comptes est une valeur de gestion que je privilégie particulièrement. Elle permet de rendre compte de mes activités et de la façon dont j'assume ma fonction de Vérificatrice générale par rapport aux responsabilités qui me sont conférées par la Loi.

## RÔLE ET CHAMPS DE COMPÉTENCE

*Organismes vérifiés* 8.3 La vérificatrice générale doit effectuer la vérification des comptes et affaires de la ville et de toute personne morale qui fait partie du périmètre comptable de la municipalité ou dont elle ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50 % des membres du conseil d'administration ou détient plus de 50 % des parts ou actions votantes en circulation. Cette vérification comporte, dans la mesure jugée appropriée par la Vérificatrice générale, la vérification financière, la vérification de conformité et la vérification d'optimisation des ressources.

*Autres organismes* 8.4 La vérificatrice générale peut procéder également à la vérification des comptes ou des documents de toute personne qui a bénéficié d'une aide accordée par la ville ou une de ses personnes morales, relativement à son utilisation. Elle peut enfin procéder à la vérification du régime ou de la caisse de retraite d'un comité de retraite de la ville ou d'une de ses personnes morales lorsque ce comité lui en fait la demande avec l'accord du conseil.

## OBJECTIFS GÉNÉRAUX

*Objectifs* 8.5 Afin de m'acquitter de mes responsabilités, je me suis donnée les objectifs généraux suivants, que je poursuivrai tout au long de mon terme :

- rencontrer adéquatement les obligations légales et professionnelles de la fonction;
- utiliser les ressources mises à ma disposition de façon économique, efficace et efficiente;
- inciter la ville à adopter les principes d'une saine gouvernance dans la gestion des fonds publics;
- inciter la ville à produire, pour la prise de décisions, une information complète et pertinente;
- être à l'affût de toutes occasions conduisant à une utilisation plus efficace et efficiente des fonds publics.



## PARTAGE DES CONNAISSANCES OU D'EXPERTISES

- Processus* **8.6** L'apprentissage continu est pour moi une valeur importante et le partage des connaissances s'inscrit dans ce processus. Ainsi, je favoriserai :
- la coordination de mes travaux de vérification avec ceux des vérificateurs externes de la ville;
  - l'échange avec les vérificateurs généraux des autres villes pour bénéficier de l'expertise de chacun et partager les expériences de travail;
  - être membre active au sein de l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec (AVGMQ).

## DESCRIPTION ET EXÉCUTION DES TRAVAUX

- Rapports d'audit* **8.7** Les travaux de vérification financière ont mené à l'émission de rapports de l'auditeur et ont été réalisés en conformité avec les normes canadiennes d'audit.

- Organismes audités* **8.8** Voici les organismes qui ont été audités par la Vérificatrice générale :
- Corporation des Événements de Trois-Rivières inc.;
  - Corporation de développement culturel de Trois-Rivières;
  - Corporation pour le développement de l'Île Saint-Quentin;
  - Fondation Trois-Rivières pour un développement durable;
  - Innovation et développement économique de Trois-Rivières;
  - Société de transport de Trois-Rivières;
  - Ville de Trois-Rivières.

- Rencontres avec les CA* **8.9** La Vérificatrice générale a rencontré tous les conseils d'administration afin de déposer son rapport sur les états financiers. Un mémoire de recommandations a été remis à la direction de ces organismes; il en est fait mention au chapitre 3 « *Vérification financière – Organismes municipaux* ».

- VOR* **8.10** J'ai effectué trois (3) vérifications d'optimisation des ressources, lesquelles sont reproduites au chapitre 6 de mon rapport annuel.

**8.11** J'ai également exécuté un mandat spécial inclus au chapitre 6.

**8.12** J'ai réalisé deux (2) suivis de vérifications d'optimisation des ressources qui sont reproduits au chapitre 7.



*Éléments de vérification*

**8.13** Les travaux de vérification de la conformité des opérations de la ville et de ses organismes ont porté notamment sur les éléments suivants :

- taux global de taxation;
- suivi des procès-verbaux des différentes instances;
- conformité aux statuts et règlements des organismes municipaux;
- conformité à la loi;
- traitement des élus.

## RESSOURCES HUMAINES

*Collaboratrice*

**8.14** Madame Louise Tellier, à titre de responsable des activités de soutien, me seconde étroitement dans les devoirs de ma charge. Sa compétence et ses connaissances approfondies des différents dossiers que j'ai à traiter en font une ressource indispensable au bon fonctionnement de mon service.

**8.15** Après avoir suivi une formation sur la vérification de l'optimisation des ressources, elle s'est impliquée davantage dans cette partie de mes travaux de vérification.

*Autres ressources*

**8.16** À cette ressource, s'ajoutent les firmes et personnes suivantes qui ont conseillé et assisté la vérificatrice générale dans ses différents travaux :

### Conseiller

- M. François Gagnon, CPA, CA, M.A.P., consultant gestion et audit de la performance
- Mme Rina Zampieri, CPA, CA, consultante en vérification d'optimisation des ressources
- Mme Annie Labbé, ÉA, AACI, première vice-présidente / services conseils immobiliers PwC
- M. Christian Wafer, ing., M.Sc., consultant en gestion de parcs de véhicules et d'ateliers de réparation mécanique Flotte Expert inc.
- M. Arthur Roberge, consultant et conseiller en gestion et vérification intégrée

### Mandataire

- Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.
- Mallette SENCRL



## PLANIFICATION STRATÉGIQUE 2014-2016

8.17 Voici les grandes lignes qui composent ma planification stratégique :

### Assister les élus dans leur fonction de contrôle

Accroître la transparence de l'administration municipale envers le conseil et la population en favorisant la reddition de comptes. Répondre aux attentes du conseil municipal par des missions à valeur ajoutée axées sur les enjeux actuels.

### Contribuer à la saine gestion de l'administration municipale

Promouvoir une saine administration des fonds publics et la responsabilisation de leur utilisation. Réaliser des travaux de vérification d'optimisation des ressources avec des solutions novatrices, économiques et efficaces. Réaliser un travail de qualité et fournir des rapports de qualité répondant aux exigences. Contribuer, de façon constructive et significative à l'amélioration de la qualité de la gestion de la ville.

### Améliorer nos pratiques de façon continue

Contribuer à créer une valeur ajoutée. Bien identifier et évaluer les risques importants. Élaborer des solutions économiques et efficaces. Favoriser le développement des connaissances et des compétences par la formation continue et en lien avec les partenaires.

*Mandat* Le mandat, les obligations et les pouvoirs de la Vérificatrice générale sont définis aux articles 107.1 à 107.17 de la *Loi sur les cités et villes* et reproduits à l'annexe « A ». Ses travaux comprennent la vérification financière, la vérification de la conformité des opérations aux lois, règlements, politiques et directives et la vérification de l'optimisation des ressources.

*Mission* À l'intérieur des ressources financières allouées, fournir aux citoyens et aux élus, de façon objective et indépendante, une opinion sur la gestion des affaires municipales en vue d'en accroître la qualité.

*Vision* Faire de la fonction de Vérificatrice générale une composante à valeur ajoutée incontournable dans l'amélioration continue de la performance administrative de la Ville de Trois-Rivières.

*Valeurs*

- L'indépendance, l'objectivité et le respect : les assises.
- La transparence, la rigueur, le courage et l'apprentissage continu : les engagements.
- L'intégrité et la persévérance : les forces.

*Client* Le conseil municipal de la Ville de Trois-Rivières.

*Partenaires*

- Les vérificateurs généraux municipaux du Québec.
- Les organismes de normalisation en vérification, en comptabilité et en gestion.
- Les cabinets de comptables professionnels agréés et consultants.



## PLANIFICATION STRATÉGIQUE 2014-2016

### 1 Assister les élus dans leur fonction de contrôle.

#### Orientation

*Axe d'intervention*

#### 1.1 Vérification financière - Pour une prise de décision éclairée

Objectifs	Indicateurs	Cibles annuelles
Rencontrer les obligations légales et professionnelles de la fonction en rassurant les élus quant à la fidélité des états financiers et du respect des normes comptables canadiennes	Vérification financière de la ville - Rapport	1 rapport d'audit
	Vérification financière des organismes municipaux - Rapports	100 % Rapports d'audit
	Suivi É/Fs organismes subventionnés	100 % annuellement

*Axe d'intervention*

#### 1.2 Vérification de conformité réglementaire

Objectifs	Indicateurs	Cibles
Rassurer les élus quant au respect des lois et règlements	Taux global de taxation	1 rapport par année
	Suivi des procès-verbaux - Conseil municipal / Comité exécutif	100 % annuellement
	Traitement des élus	1 rapport par année
	Frais recherche et secrétariat	1 rapport par année

### 2 Contribuer à la saine gestion de l'administration municipale.

#### Orientation

*Axe d'intervention*

#### 2.1 Des travaux à valeur ajoutée

Objectifs	Indicateurs	Cibles
Inciter la ville à adopter les principes d'une saine gouvernance pour la gestion des fonds publics	Réaliser des travaux de vérification d'optimisation des ressources ayant des enjeux importants pour l'administration municipale	2 rapports par année



*Axe d'intervention***2.2 L'influence des travaux de la Vérificatrice générale**

Objectifs	Indicateurs	Cibles
Favoriser l'application des recommandations formulées aux entités par la VG	% des recommandations donnant lieu à des progrès satisfaisants	Suivi annuel
	% des plans d'action reçus des entités suite à la vérification	100 % annuellement

**3****Ressources humaines****Orientation***Axe d'intervention***3.1 L'optimisation des compétences**

Objectifs	Indicateurs	Cibles
Soutenir le développement des compétences professionnelles	Moyenne du nombre de jours de formation par personne	VG = 8 jours
		Secrétaire = 4 jours
Renforcer la mobilisation du personnel par l'enrichissement de tâches	Heures d'assistance de la secrétaire dans les travaux de VOR	Croissance annuelle de : • 15 % - 2015 • 20 % - 2016 & 2017

**4****L'amélioration continue****Orientation***Axe d'intervention***4.1 Des travaux de qualité**

Objectifs	Indicateurs	Cibles
Appliquer le Manuel d'assurance qualité (MAQ) personnalisé pour la fonction de VG	Révision triennale externe dossier	1 révision triennale
Actualisation de la planification stratégique	Révision annuelle	100 %
Actualisation de la politique d'approvisionnement du BVG	Révision triennale	1 révision triennale



## TABLEAU DE BORD DU BVG

*Présentation* 8.18 Voici le tableau de bord du Bureau de la Vérificatrice générale créé en fonction des six axes d'intervention définis par quatre grandes orientations. Les objectifs et les cibles y sont illustrés ainsi que les résultats pour les années visées.

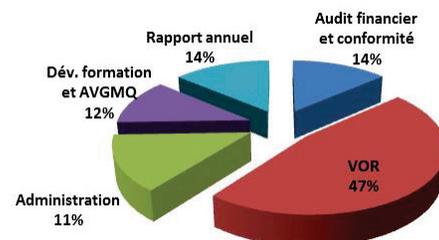
8.19

Objectif	Cible 2016	Résultat 2016	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Vérification financière</b>									
Ville	1 rapport	1	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Organismes 107.7	6 rapports	6	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Organismes 107.9	14 examens	14	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Suivi des recommandations	≥ 1	2	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Vérification de conformité</b>									
Taux global de taxation	1 rapport	1	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Traitement des élus	1 rapport	1	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓
Dépenses de recherche et de soutien	1 rapport	1 examen	✓	✗	✓	✓	✗	✓	⚠
Procès-verbaux	100 %	100 %	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Vérification d'optimisation des ressources</b>									
Nombre de rapports	2 rapports	3	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Suivi des recommandations	≥ 1	2	✗	✗	✓	✓	✓	✗	✓
Mandat spécial	0	1	---	---	---	---	---	---	✓
<b>Ressources humaines</b>									
Jours de formation vérificatrice générale	8 jours	8	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Jours de formation secrétaire	4 jours	4	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Heures d'assistance dans les travaux de VOR	> 20 %	> 20 %	✗	⚠	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Amélioration continue</b>									
Appliquer Manuel assurance qualité	Révision externe	100 %	⚠	⚠	⚠	⚠	✓	✓	✓
Actualisation annuelle Planification stratégique	100 %	100 %	⚠	⚠	✓	✓	✓	✓	✓
Actualisation de la Politique d'approvisionnement	100 %	100 %	---	---	---	✓	⚠	✓	✓

**Légende**

✓	Réalisé
⚠	En cours de réalisation
✗	Non réalisé
---	Sans objet

Répartition des heures de travail  
 Octobre 2016  
 à Septembre 2017



## VÉRIFICATION DES COMPTES DU BVG

8.19

Rapport des  
auditeurs  
indépendants

MALLETTE

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

200,25 rue des Forges  
CP 1356  
Trois-Rivières QC G9A 5L2

Téléphone 819 379-0133  
Télécopieur 819 379-4207  
Courriel info.trois-rivieres@mallette.ca

### RAPPORT DE L'AUDITEUR INDÉPENDANT

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

Nous avons effectué l'audit de l'état des crédits et des dépenses du bureau de la vérificatrice générale de la **VILLE DE TROIS-RIVIÈRES** (état des crédits et des dépenses) pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016.

#### Responsabilité de la direction pour l'état des crédits et des dépenses

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

#### Responsabilité de l'auditeur

Notre responsabilité consiste à exprimer une opinion sur l'état des crédits et des dépenses, sur la base de notre audit. Nous avons effectué notre audit selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada. Ces normes requièrent que nous nous conformions aux règles de déontologie et que nous planifions et réalisons l'audit de façon à obtenir l'assurance raisonnable que l'état des crédits et des dépenses ne comporte pas d'anomalies significatives.

Un audit implique la mise en œuvre de procédures en vue de recueillir des éléments probants concernant l'état des crédits et des dépenses. Le choix des procédures relève du jugement de l'auditeur, et notamment de son évaluation des risques que l'état des crédits et des dépenses comporte 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 de la présentation fidèle de l'état des crédits et des dépenses 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 d'ensemble de l'état des crédits et des dépenses.



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

---

Nous estimons que les éléments probants que nous avons obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion d'audit.

**Opinion**

À notre avis, l'état des crédits et des dépenses donne, dans tous ses aspects significatifs, une image fidèle des crédits d'un montant de 423 307 \$ et des dépenses d'un montant de 453 140 \$ du bureau de la vérificatrice générale de la Ville de Trois-Rivières pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016 conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.

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

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

Trois-Rivières, Canada  
Le 9 mai 2017

---

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



**BUREAU DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE  
ÉTAT DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES  
POUR L'EXERCICE TERMINÉ LE 31 DÉCEMBRE 2016**

8.20

Crédits  
budgétaires

	<b>Crédits 2016</b>	<b>Dépenses 2016</b>	<b>Dépenses 2015</b>
Rémunération	248 578	247 673	237 501
Contribution de l'employeur	49 884	85 431	49 065
Déplacement et communication	7 250	2 771	5 850
Services professionnels et administratifs	84 600	82 483	81 004
Location, entretien et réparation	21 400	23 340	21 807
Fournitures de bureau et papeterie	8 350	9 411	7 230
Répartition de dépenses : assurance et formation	3 245	2 031	3 346
	<b>423 307</b>	<b>453 140</b>	<b>405 803</b>

*Déclaration* 8.21 Je déclare que les informations contenues dans ce rapport correspondent à la situation telle qu'elle se présentait le 5 avril 2017.

La Vérificatrice générale,



Andrée Cossette, CPA auditrice, CA

AC/lt



## Annexe « A »

# Loi sur les cités et villes





#### **IV.1. — Vérificateur général**

**107.1.** Le conseil de toute municipalité de 100 000 habitants et plus doit avoir un fonctionnaire appelé vérificateur général.

**107.2.** Le vérificateur général est, par résolution adoptée aux deux tiers des voix des membres du conseil, nommé pour un mandat de 7 ans. Ce mandat ne peut être renouvelé.

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

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

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

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

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

**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.

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

Sous réserve du troisième alinéa, ce crédit doit être égal ou supérieur au produit que l'on obtient en multipliant le total des autres crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement par :

1° 0,17 % dans le cas où le total de ces crédits est de moins de 100 000 000 \$;

2° 0,16 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 100 000 000 \$ et de moins de 200 000 000 \$;

3° 0,15 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 200 000 000 \$ et de moins de 400 000 000 \$;

4° 0,14 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 400 000 000 \$ et de moins de 600 000 000 \$;

5° 0,13 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 600 000 000 \$ et de moins de 800 000 000 \$;

6° 0,12 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 800 000 000 \$ et de moins de 1 000 000 000 \$;

7° 0,11 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 1 000 000 000 \$.

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

**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.



**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.

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

Cette vérification ne doit pas mettre en cause le bienfondé des politiques et objectifs de la municipalité ou des personnes morales visées au paragraphe 2° de l'article 107.7.

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

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

**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.

**107.10.** Le vérificateur général peut procéder à la vérification des comptes ou des documents de toute personne qui a bénéficié d'une aide accordée par la municipalité ou une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7, relativement à son utilisation.

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



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

**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.

**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.

**107.13.** Au plus tard le 31 août de chaque année, le vérificateur général doit transmettre au maire, pour dépôt au conseil à la première séance ordinaire qui suit sa réception, un rapport constatant les résultats de sa vérification pour l'exercice financier se terminant le 31 décembre précédent et y indiquer tout fait ou irrégularité qu'il estime opportun de souligner concernant, notamment :

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

Le vérificateur général peut également, en tout temps, transmettre au maire ou au président du conseil d'administration d'une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7 un rapport faisant état des constatations ou recommandations qui, à son avis, méritent d'être portées à l'attention du conseil ou du conseil d'administration, selon le cas, avant la transmission de son rapport annuel. Le maire ou le président du conseil d'administration doit déposer le rapport à son conseil à la première séance ordinaire qui suit sa réception.

Lorsque le vérificateur général transmet un rapport au président du conseil d'administration d'une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7, il doit également en transmettre une copie au maire de la municipalité pour dépôt au conseil à la première séance ordinaire qui suit sa réception.

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

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

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

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

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



**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 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.

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

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

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

#### **V. — Vérificateur externe**

**108.** Le conseil doit nommer un vérificateur externe pour au plus trois exercices financiers, sauf dans le cas d'une municipalité de 100 000 habitants ou plus où le vérificateur externe doit être nommé pour trois exercices financiers. À la fin de son mandat, le vérificateur externe demeure en fonction jusqu'à ce qu'il soit remplacé ou nommé à nouveau.

**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.

**108.2.** Sous réserve de l'article 108.2.1, le vérificateur externe doit vérifier, pour l'exercice pour lequel il a été nommé, les états financiers, l'état établissant le taux global de taxation et tout autre document que détermine le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire par règlement publié à la *Gazette officielle du Québec*.

Il fait rapport de sa vérification au conseil. Dans son rapport, il déclare, entre autres, si :

1° les états financiers représentent fidèlement la situation financière de la municipalité au 31 décembre et le résultat de ses opérations pour l'exercice terminé à cette date;



2° le taux global de taxation réel a été établi conformément à la section III du chapitre XVIII.1 de la *Loi sur la fiscalité municipale* (chapitre F-2.1).

**108.2.1.** Dans le cas d'une municipalité de 100 000 habitants et plus, le vérificateur externe doit vérifier pour chaque exercice pour lequel il a été nommé :

1° les comptes relatifs au vérificateur général;

2° les états financiers de la municipalité et tout document que détermine le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire par règlement publié à la *Gazette officielle du Québec*.

Il fait rapport de sa vérification au conseil. Dans le rapport traitant des états financiers, il déclare entre autres si ces derniers représentent fidèlement la situation financière de la municipalité au 31 décembre et le résultat de ses opérations pour l'exercice terminé à cette date.

**108.3.** Le vérificateur externe doit transmettre au trésorier le rapport prévu à l'article 108.2 ou, selon le cas, celui prévu au paragraphe 2° du premier alinéa de l'article 108.2.1.

Le rapport prévu au paragraphe 1° du premier alinéa de l'article 108.2.1 doit être transmis au conseil à la date qu'il détermine.

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

**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.

**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.

**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.

**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.** Le directeur général est le fonctionnaire principal de la municipalité.

Il a autorité sur tous les autres fonctionnaires et employés de la municipalité, sauf sur le vérificateur général qui relève directement du conseil. ...





## Annexe « B »

# Comité de vérification





## **RÉSOLUTION C-2003-721**

### **Constitution du « Comité de vérification »**

CONSIDÉRANT l'article 107.17 de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., c. C-19);

IL EST PROPOSÉ PAR : M. Fernand Lajoie

APPUYÉ PAR : Mme Françoise H. Viens

ET RÉSOLU :

Que la Ville de Trois-Rivières :

- constitue un « Comité de vérification » composé des trois élus municipaux trifluviens nommés par le Conseil;
- fixe, ainsi qu'il suit, les règles applicables à l'organisation, aux réunions, aux fonctions et aux pouvoirs de ce Comité.

#### **1.- ORGANISATION**

1. Le vérificateur général, le directeur général et le directeur / finances et administration ont d'office le droit d'assister à ses réunions.

Ils n'en font cependant pas partie, n'ont pas le droit de voter sur les recommandations qu'il formule et peuvent en être temporairement exclus par le président lorsque ce dernier le juge opportun.

2. Le mandat d'un membre du Comité prend fin au moment :

- 1° où le Conseil le remplace;
- 2° de l'expiration de son mandat comme membre du Conseil, de son décès ou de sa démission.

3. Toute vacance survenant au sein du Comité est comblée par le Conseil.

4. Le Conseil nomme, parmi les membres du Comité, le président et le vice-président.

La secrétaire du vérificateur général agit comme secrétaire du Comité.

#### **2.- RÉUNIONS**

5. Le Comité se réunit aussi souvent que le nécessite l'exercice de ses fonctions.

6. Les réunions du Comité sont convoquées soit sur instruction du président, soit sur demande écrite d'au moins deux membres.

7. Toute réunion du Comité est convoquée au moyen d'un avis verbal ou écrit qui doit parvenir aux membres au moins 48 heures avant le moment fixé pour son début.

Cet avis indique le jour, l'heure, l'endroit et l'objet de la réunion.

Un membre peut renoncer, de quelque façon que ce soit, avant ou après la tenue d'une réunion, à l'avis de convocation ou à une irrégularité contenue dans celui-ci ou commise au cours de la réunion.



La présence d'un membre à une réunion équivaut à une renonciation à l'avis de convocation de cette réunion, sauf s'il y assiste spécifiquement pour s'opposer à sa tenue en invoquant l'irrégularité de sa convocation.

**8.** Le Comité tient ses réunions sur le territoire de la ville.

**9.** Le quorum aux réunions du Comité est de deux membres. Il doit subsister pendant toute la durée d'une réunion.

**10.** Chaque réunion du Comité est présidée par son président ou, en son absence ou en cas d'incapacité d'agir, par son vice-président.

**11.** Afin d'éviter que les activités du Comité puissent compromettre le déroulement d'une enquête ou d'un travail de vérification, d'en dévoiler la nature confidentielle ou de constituer une entrave à l'exercice des fonctions du vérificateur général, le Comité siège à huis clos.

Les membres du Comité sont tenus de respecter le caractère confidentiel de leurs discussions et de leurs décisions jusqu'à ce que le Conseil en ait été informé.

**12.** Un élu municipal trifluvien qui n'est pas membre du Comité peut assister à ses réunions, avec droit de parole mais sans droit de vote.

**13.** Le président de la réunion maintient l'ordre et le décorum pendant la réunion. Il décide de toute matière ou question incidente à son bon déroulement et de tout point d'ordre.

Il participe aux travaux du Comité et peut voter sur toute question mise aux voix.

**14.** Les recommandations du Comité sont prises à la majorité des voix des membres présents.

Le vote se prend à main levée.

En cas de partage égal des voix, le président de la réunion n'a pas une voix prépondérante et la proposition est alors réputée rejetée.

**15.** La secrétaire prend en charge la correspondance destinée au Comité ou en émanant, prépare l'ordre du jour, convoque ses réunions, y assiste, dresse le procès-verbal de ses délibérations et donne suite à ses décisions.

Si la secrétaire est absente ou si elle néglige, refuse ou est incapable d'agir, le Comité peut nommer, parmi les autres employés de la Ville, une personne pour la remplacer.

Après chaque réunion du Comité, la secrétaire transmet le procès-verbal de la réunion au greffier qui voit à ce qu'il soit soumis au Conseil ou Comité exécutif, selon le cas.

### **3.- FONCTIONS ET POUVOIRS**

**16.** Le Comité est l'intermédiaire entre le vérificateur général, le vérificateur externe et le Conseil ou le Comité exécutif, selon le cas.

**17.** Le Conseil transmet au Comité les rapports transmis par le vérificateur général et le vérificateur externe.



**18.** Le Conseil prend l'avis du Comité avant de nommer le vérificateur général, de fixer sa rémunération ainsi que ses conditions de travail, de le destituer, de le suspendre sans traitement ou de modifier sa rémunération. Le Comité doit, dans les quinze (15) jours d'une demande à cet effet, ou de sa propre initiative, formuler ses recommandations au Conseil.

**19.** Le Conseil prend l'avis du Comité avant de désigner un vérificateur externe. Le Comité doit, dans les 15 jours d'une demande à cet effet, ou de sa propre initiative, formuler ses recommandations au Conseil.

**20.** Le Conseil prend l'avis du Comité avant de se prononcer sur l'opportunité d'accorder des crédits supplémentaires au vérificateur général pour réaliser une enquête ou une opération de vérification exceptionnelle. Le Comité doit, dans les 15 jours d'une demande à cet effet, ou de sa propre initiative, formuler ses recommandations au Conseil.

**21.** Sans limiter la généralité des articles 16 à 20, le Comité :

1° examine les objectifs généraux et les grandes orientations du plan de vérification proposé par le vérificateur général pour l'année en cours ainsi que les moyens administratifs qu'il propose pour sa réalisation;

2° prend connaissance :

i) des mandats confiés au vérificateur général par le Conseil ou le Comité exécutif, selon le cas, en vertu de l'article 107.12 de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., c. C-19) et des moyens administratifs proposés par le vérificateur général pour leur réalisation;

ii) des prévisions budgétaires du vérificateur général et les transmet au directeur général avec ses commentaires et recommandations;

3° informe le vérificateur général des intérêts et des préoccupations du Conseil ou du Comité, selon le cas, à l'égard de la vérification des comptes et affaires de la Ville et des personnes et organismes sur lesquels il exerce sa compétence;

4° étudie les rapports du vérificateur général qui lui sont transmis par le Conseil ou le Comité exécutif, selon le cas;

5° analyse le rapport du vérificateur externe;

6° formule au Conseil ou au Comité exécutif, selon le cas, les commentaires et les recommandations qu'il considère appropriés;

i) sur les suites données aux demandes, aux constatations et aux recommandations du vérificateur général ou du vérificateur externe;

ii) pour permettre au vérificateur général d'effectuer une vérification adéquate des comptes et affaires de la Ville et des personnes et organismes sur lesquels il exerce sa compétence;

**22.** Dans la poursuite de ses fins, le Comité peut également :

1° procéder à des consultations;

2° solliciter des opinions;

3° recevoir et entendre les requêtes et les suggestions de personnes, d'organismes ou d'associations intéressés par une matière sur laquelle il a compétence;

4° soumettre au Conseil ou au Comité exécutif, selon le cas, toute recommandation qu'il juge à propos.

**23.** Le Comité peut pourvoir à sa régie interne.

ADOPTÉE À L'UNANIMITÉ





L'emploi de la nouvelle orthographe  
n'est pas obligatoire, mais recommandé.

Ce rapport en tient compte.

Voici quelques utilisations dans ce rapport :

### **Ancienne graphie**

### **Nouvelle graphie**

accroître	accroitre
affût	affut
ambiguïté	ambigüité
août	aout
apparaît	apparaît
auto-contrôle	autocontrôle
bien-être	bienêtre
bien-fondé	bienfondé
connaître	connaitre
coût	cout
diesel	diésel
dûment	dument
entraîner	entraîner
événement	évènement
île	ile
îlot	ilot
indûment	indument
maître	maitre
maîtrise	maitrise
porte-clé	portecle
quote-part	quotepart
renouvellement	renouvèlement
réglementaire	règlementaire
réglementation	règlementation
surcroît	surcroit
sursoir	sursoir
sûrement	surement

### **Photo**

Michel Brière

### **Conception**

Louise Tellier

Ville de Trois-Rivières – Septembre 2017





Trois-Rivières...  
*une force  
nouvelle*

Bureau de la Vérificatrice générale

1350, rue Royale, bureau 1103

Trois-Rivières (Québec) G9A 4J4

☎ (819) 372-4643

☎ (819) 374-6892

✉ [verficateurgeneral@v3r.net](mailto:verficateurgeneral@v3r.net)