

**RAPPORT DU  
VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL  
DE LA VILLE  
AU CONSEIL MUNICIPAL ET  
AU CONSEIL D'AGGLOMÉRATION**

**Pour l'exercice  
terminé le 31 décembre 2008  
et le trimestre  
terminé le 31 mars 2009**

Dépôt légal - 2<sup>e</sup> trimestre 2009  
Bibliothèque nationale du Québec  
ISSN : 1709-514X  
ISBN : 978-2-7647-0817-0  
<http://www.ville.montreal.qc.ca/verificateur>  
ISBN : 978-2-7647-0819-4

# TABLE DES MATIÈRES

	Page
Introduction.....	1
Commentaires et suggestions du vérificateur général .....	3
Suivi des recommandations du vérificateur général.....	13
Indicateurs de performance du Bureau du vérificateur général.....	15

## RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION

### VÉRIFICATION FINANCIÈRE

Ville de Montréal.....	1
Rapports du vérificateur.....	1
Intégralité du rôle d'évaluation.....	1
Répartition des charges des régimes de retraite .....	2
Autres organismes municipaux .....	4

### VÉRIFICATION D'OPTIMISATION DES RESSOURCES ET DE GESTION

Application SIMON – Volet approvisionnement .....	1
Fonds d'investissement.....	26
Gestion des demandes de travail (GDT).....	44
Gestion des sols contaminés .....	63
Suivi de la revue des activités, des services, des opérations et des programmes (RASOP).....	85

## ANNEXES

Extraits de la <i>Loi sur les cités et villes</i> (articles 107, 108 et 113).....	1
Liste des rapports de vérification produits (états financiers ou autres informations financières) .....	8
Membres du Bureau du vérificateur général (année 2008).....	9

### VÉRIFICATION D'OPTIMISATION DES RESSOURCES – DIAGRAMME DES FLUX

Planification .....	13
Vérification et rapport .....	14
Rapport annuel et suivis.....	15

### RELEVÉ DES COMPTES DE DÉPENSES DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Rapport des vérificateurs externes	
Relevé des comptes de dépenses	

## **REMERCIEMENTS**

- *À mon épouse, pour sa patience pendant mon septennat*
- *Aux élus, pour leur confiance lors de ma nomination à titre de vérificateur général, et pour leur écoute, leurs commentaires et leurs suggestions, tout au long de mon mandat*
- *Aux membres du Bureau (anciens et nouveaux) pour leur accueil, leur soutien indéfectible, leur loyauté et leur adhésion aux valeurs que j'ai mises de l'avant pour le Bureau*
- *À tous les cadres de la Ville que j'ai pu croiser au cours de ces années, pour leur compréhension et leur attachement à nos valeurs communes, celles de servir au mieux l'ensemble des citoyens de la Ville de Montréal*
- *À mes collègues vérificateurs généraux municipaux pour leur esprit de partage et de soutien mutuel*
- *Aux médias, enfin, pour leur regard critique et stimulant*

## **INTRODUCTION**

Les dispositions de la *Loi sur les cités et villes* (LCV) prévoient que le vérificateur général doit :

- au plus tard le 31 mars de chaque année, faire rapport au conseil de sa vérification des états financiers de la municipalité et de l'état établissant le taux global de taxation;
- au plus tard le 31 août de chaque année, transmettre au conseil 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.

Le présent rapport est mon dernier, puisque mon mandat se termine dans quelques jours à peine.

Outre les éléments habituels, j'aborderai dans ce rapport un certain nombre d'enjeux qui, à mon avis, pourraient influencer sur la capacité du vérificateur général à bien informer les élus de tout « fait ou irrégularité qu'il estime opportun » de signaler; un bilan, en quelque sorte.

Ce bilan, je le veux positif, à l'instar des six rapports annuels que j'ai déposés antérieurement. Néanmoins, je me dois de souligner à quel point il m'apparaît difficile de gérer efficacement une organisation aussi complexe, pour ne pas dire compliquée, que la Ville de Montréal. Si les citoyens ont parfois l'impression que la Ville est bureaucratique dans son mode de fonctionnement et lente à régler les problèmes, il faut se rappeler que tant les élus que les fonctionnaires ont à composer avec un encadrement législatif et réglementaire digne de la tour de Babel.

Tous les élus et fonctionnaires que j'ai eu le plaisir de côtoyer au cours des sept dernières années ont à cœur les intérêts de la Ville et le bien-être de ses citoyens. De plus, les citoyens peuvent se réjouir de la compétence de leurs fonctionnaires. Elle ne fait pas de doute dans mon esprit.

Comme par le passé, le rapport que je dépose aujourd'hui porte sur le résultat de l'ensemble de mes travaux, qu'il s'agisse de vérification financière, de gestion ou d'optimisation des ressources, pour la période du 1<sup>er</sup> avril 2008 au 31 mars 2009, pour l'ensemble des activités de la Ville de Montréal, incluant celles relatives à l'agglomération.

Comme toujours, j'ai privilégié la recherche et la mise en œuvre de solutions durables aux causes profondes des problèmes relevés au cours de nos travaux. Cette recherche n'aurait jamais été possible sans l'adhésion et le soutien de tous les membres de mon Bureau. Je tiens à les en remercier.

Par cette approche fondée sur un partenariat avec élus et gestionnaires, nous avons donc cherché à :

- déterminer les risques ou obstacles importants à la réalisation des résultats attendus ou à l'atteinte des objectifs poursuivis, ainsi que les pistes de solutions pour gérer ces risques ou obstacles;
- évaluer la performance des activités et des programmes importants de la Ville sur le plan de l'efficacité, de l'efficience et de l'économie des ressources;
- rechercher et tirer avantage des possibilités d'amélioration des services aux citoyens, ou en réduire les coûts.

Ainsi, encore cette année, nos rapports incluent les plans d'action proposés par les gestionnaires, y compris leur date d'échéance prévue, afin de remédier aux situations problématiques observées.

## **COMMENTAIRES ET SUGGESTIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL**

Depuis ma nomination à titre de vérificateur général de la Ville, j'ai pris l'habitude d'inclure en introduction à mon rapport annuel certains commentaires et suggestions à l'intention de l'administration municipale.

Dans mon dernier rapport aux conseils, j'ai l'intention d'aborder de nombreux sujets, dont certains datent d'aussi loin que ma première année de mandat. Afin d'en faciliter la lecture, j'ai choisi de regrouper mes commentaires et suggestions par thème plutôt que de les présenter en ordre chronologique. Ces thèmes sont :

- Le contrôle dans le cadre des principes comptables généralement reconnus du Canada;
- La présentation de l'information financière afférente aux fonds de la Ville de Montréal;
- La capacité du vérificateur général à s'acquitter de ses responsabilités;
- Les comités de vérification;
- La gouvernance.

### **LE CONTRÔLE DANS LE CADRE DES PRINCIPES COMPTABLES GÉNÉRALEMENT RECONNUS DU CANADA**

Depuis 2007, à la suite d'une décision du ministère des Affaires municipales et des Régions du Québec, toutes les municipalités de la province sont tenues de se conformer aux principes comptables généralement reconnus (PCGR) pour le secteur public au Canada. Un des avantages de cette décision est que les résultats financiers des municipalités canadiennes pourront plus facilement faire l'objet de comparaisons à l'avenir. De plus, à compter de 2009, les états financiers des municipalités seront présentés de la même manière que les états financiers des gouvernements supérieurs (fédéral et provinciaux), ce qui, pour le citoyen, devrait faciliter la compréhension et l'appréciation de la performance financière de leurs gouvernements.

Néanmoins, en cours de conversion, mes collègues vérificateurs généraux municipaux et moi avons dû constater une divergence importante entre les dispositions de la LCV et les PCGR pour le secteur public au Canada, publiés par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) de l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA). Cette divergence porte sur la notion de contrôle.

La LCV, à l'article 107.7, prévoit que « le vérificateur général doit effectuer la vérification des comptes et affaires :

1° de la municipalité;

2° de toute personne morale dont la municipalité ou un mandataire de celle-ci détient plus de 50 % des

parts ou actions votantes en circulation ou nomme plus de 50 % des membres du conseil d'administration ». (Les « organismes contrôlés ».)

Par ailleurs, les PCGR pour le secteur public précisent, au paragraphe SP 1300.07 : « Le périmètre comptable d'un gouvernement doit englober les organismes qui sont sous le contrôle du gouvernement. » C'est au paragraphe SP 1300.08 qu'est définie la notion de contrôle : « Le contrôle s'entend du pouvoir d'orienter les politiques financières et administratives d'un autre organisme de sorte que les activités de celui-ci procureront des avantages attendus au gouvernement ou l'exposeront à un risque de perte. »

Enfin, au paragraphe SP 1300.11, il est écrit qu'« il est nécessaire de déterminer la substance de la relation entre le gouvernement et l'organisme. Il se peut que la vraie nature de certaines relations ne ressorte pas clairement de leur forme juridique. Il faut tenir compte de tous les aspects et implications de la relation qui sont pertinents pour déterminer si le gouvernement contrôle l'organisme ».

Ces différences ont pour conséquence que certains organismes, dont la vérification incombe au vérificateur général en vertu de la LCV, ne sont pas inclus dans le périmètre comptable de la municipalité, alors que d'autres organismes le sont, bien qu'ils ne soient pas visés par les dispositions de l'article 107.7 de la LCV.

Il nous apparaît essentiel que le vérificateur puisse vérifier l'ensemble des ressources économiques dont la gestion incombe à la municipalité, peu importe la forme du mécanisme de contrôle qu'elle a choisi de mettre en place.

Actuellement, certains organismes vérifiés par le vérificateur général ne font pas partie du périmètre comptable de la Ville (p. ex. Office municipal d'habitation), alors que d'autres en font partie (p. ex. Stationnement de Montréal), mais ne sont pas obligatoirement vérifiés par le vérificateur général.

**Mes collègues vérificateurs généraux municipaux et moi avons déjà fait des représentations auprès du ministère afin que soit amendée la *Loi sur les cités et villes*. Il serait opportun que la Ville m'appuie en ce sens.**

#### ***Amendement proposé***

*Modifier les dispositions du deuxième alinéa de l'article 107.7 de la Loi sur les cités et villes afin d'y incorporer le concept de contrôle décrit au paragraphe SP 1300.11 du Manuel de comptabilité et de vérification dans le secteur public du CCSP.*

## **LA PRÉSENTATION DE L'INFORMATION FINANCIÈRE AFFÉRENTE AUX FONDS DE LA VILLE DE MONTRÉAL**

La comptabilité par fonds a longtemps constitué une des pierres angulaires de la comptabilité municipale au Québec.

Cependant, conformément aux normes en vigueur depuis le 31 décembre 1999, la Ville présente l'ensemble de ses activités financières dans un seul jeu d'états financiers, sans fournir d'informations financières distinctes pour aucun fonds ou état. Néanmoins, des états financiers vérifiés sont toujours produits pour le Fonds des conduits souterrains, au bénéfice de la Commission des services électriques de Montréal.

En 2004, un Fonds réservé à la gestion de l'eau a été créé à la suite de l'imposition d'une taxe spéciale à cet effet. Le solde du Fonds et les virements qui le touchent ont été présentés à l'état des fonds réservés dans les états financiers de la Ville pour les années 2004 et 2005.

En 2006, ce Fonds a été reclassé sous une nouvelle rubrique intitulée « Réserves financières », et des états des activités financières et d'investissement liés à la gestion de l'eau sont présentés dans les états financiers de la Ville.

De plus, toujours en 2006, une réserve similaire (communément appelée Fonds de la voirie) « destinée aux investissements en matière de voirie » et financée en partie par une taxe foncière établie à cette fin a été créée. Le solde du Fonds et les virements qui le touchent ont été présentés à l'état des fonds réservés, dans les états financiers de la Ville pour l'année en cause, sans toutefois que des états des activités financières distincts ne soient produits.

La présentation de ces fonds ou réserves, adoptée en 2006, a été maintenue en 2007 et en 2008.

La notion de fonds demeure aussi variable dans les documents budgétaires 2009. En effet, on y qualifie le Fonds de l'eau comme « un fonds comptable qui permet de regrouper l'information financière relative à l'eau et de faire le suivi des réserves financières », et le Fonds de la voirie, de « réserve financière ». On y trouve également un Fonds d'investissement qui, peut-on lire, « consiste en une enveloppe supplémentaire du Programme triennal d'immobilisations consacrée aux projets majeurs d'infrastructures municipales... ».

Le moins que l'on puisse dire, c'est que le terme « fonds » est utilisé à plusieurs sauces. À mon avis, il serait utile que la Ville et le Service des finances évitent d'utiliser le même terme pour décrire des réalités différentes.



« Fonds »	Conduits souterrains	Eau	Voirie	Investissements
Prévisions 2009 • Fonctionnement • Immobilisations	72,4 M\$ 56,5 M\$	357,2 M\$ 350,7 M\$	267,5 M\$	146,0 M\$
Revenus spécifiques	Oui : Redevances, en totalité	Oui : Taxes, en partie	Oui : Taxes, en partie	Non
Résultats financiers	Oui : États financiers distincts vérifiés	Oui : Tableaux des activités financières de fonctionnement et d'immobilisations présentés au rapport financier annuel	Non	Non

De plus, dans la mesure où le Fonds de l'eau et le Fonds de la voirie correspondent à des réalités similaires et que les sommes en cause sont importantes, il serait conséquent, par souci de transparence, de présenter distinctement aux états financiers de la Ville les résultats des activités financières afférentes autant à un fonds qu'à l'autre. Cette mesure permettrait aux contribuables et aux autres utilisateurs des états financiers de la Ville d'évaluer la gestion des activités ayant nécessité l'imposition de taxes spéciales distinctes, ou de redevances.

**Je recommande donc à l'administration de présenter des états des activités financières distincts pour tout fonds financé, en tout ou en partie, par une redevance ou une taxe spéciale.**

### **LA CAPACITÉ DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL À S'ACQUITTER DE SES RESPONSABILITÉS**

À la lumière des travaux requis au cours de la vérification des états financiers consolidés de la municipalité, il est clair que cette vérification représente une charge de travail accrue pour le vérificateur général. Il serait donc opportun de revoir le financement de la fonction.

Selon les dispositions budgétaires prévues à l'article 107.5 de la LCV, « 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 ».

Il a été clairement établi que le calcul de ce crédit ne tient compte que du budget de fonctionnement de la municipalité, excluant par le fait même les conséquences de la consolidation sur le budget et les états financiers de la municipalité. Il en est de même pour les organismes qui, en vertu de l'article 107.7 de la LCV, doivent être vérifiés par le vérificateur général, même s'ils ne reçoivent aucune contribution ou subvention de la part de la municipalité.

**Mes collègues vérificateurs généraux municipaux et moi avons déjà effectué des représentations auprès du ministère afin que soit amendée la *Loi sur les cités et villes*. Il serait opportun que la Ville m'appuie en ce sens.**

### ***Amendements proposés***

*Modifier l'article 105 de la Loi sur les cités et villes afin de préciser que les états financiers de la municipalité doivent être préparés en vertu des principes comptables généralement reconnus (PCGR) pour le secteur public au Canada, publiés par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) de l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA).*

*Préciser à l'article 107.5 que le calcul du crédit du vérificateur général est fondé sur le budget consolidé de la municipalité.*

*Par ailleurs, ainsi que le démontre notre indicateur de performance portant sur l'utilisation des heures, la vérification des états financiers (principalement ceux de la Ville) nous laisse de moins en moins de temps pour nos vérifications en optimisation des ressources et de gestion.*

*C'est pourquoi je recommande à la Ville de prendre avantage du prochain appel d'offres de service pour la vérification de ses états financiers, de telle sorte que ce travail de vérification soit réparti à parts égales entre le vérificateur général et le vérificateur externe.*

## **LES COMITÉS DE VÉRIFICATION**

Dans leur ouvrage *L'intégrité à la une – L'univers à haut risque des comités de vérification*, les auteurs Maureen Sabia et James Goodfellow affirment que « les comités de vérification sont maintenant considérés comme la pierre angulaire de tout système d'information financière crédible et efficace ».

Ils consacrent le chapitre 7 de leur livre à la question du recrutement des « bonnes personnes » pour composer le comité de vérification.

En ce qui concerne la présidence du comité, ils écrivent : « D'après notre expérience, l'efficacité du comité de vérification dépend d'abord et avant tout de celle de son président. Sans un leader consciencieux, compétent, persévérant, déterminé et en mesure de consacrer tout le temps nécessaire à ses fonctions, le comité de vérification ne pourra probablement pas s'acquitter de ses responsabilités aussi bien qu'il le devrait. »

De plus, ils rappellent au lecteur que le règlement 52-110 sur le comité de vérification, publié par les Autorités canadiennes en valeurs mobilières, exige que « le comité de vérification se compose d'au moins trois administrateurs indépendants qui possèdent des compétences financières ». Le règlement définit l'indépendance comme suit : « Un membre du comité de vérification est indépendant s'il n'a pas de relation importante, directe ou indirecte, avec l'émetteur. »

### **La situation à la Ville de Montréal**

La Ville s'est dotée d'un comité de vérification dès l'année 2003. Il est présentement composé de sept membres, dont trois membres du conseil, deux représentants des municipalités reconstituées et deux membres indépendants qui ont des compétences financières pertinentes. Le président du comité, choisi parmi ses membres, est l'un des deux membres indépendants et possède une compétence approfondie de la vérification.

Je suis heureux de constater qu'à ce jour, le comité s'est acquitté efficacement de sa tâche.

Toutefois, je m'étonne que le conseil municipal n'ait pas profité de l'entrée en vigueur de la *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant Montréal* (projet de loi 22) qui, à son article 11, modifie l'article 107.17 de la *Loi sur les cités et villes* afin de prévoir que le comité de vérification de la Ville doit être élargi pour y incorporer deux élus provenant des municipalités reconstituées, pour également prévoir une représentation de l'opposition sur ce même comité.

### **Recommandation**

**Je recommande au conseil municipal de prévoir la nomination d'au moins un membre de l'opposition, en tant que membre du comité de vérification.**

### **La situation à la Société de transport de Montréal**

La Société s'est dotée d'un comité de vérification en 1986. Sa composition actuelle est la suivante : trois élus, incluant le président du comité, et deux membres externes qui possèdent des compétences financières pertinentes, mais ne sont pas membres du conseil d'administration de la Société.

À mon avis, le fait que les membres « experts » du comité ne sont pas membres du conseil d'administration a pour conséquence que ces derniers ne disposent pas nécessairement de toute l'information dont ils auraient besoin pour jouer pleinement leur rôle, malgré leurs compétences indéniables dans les domaines de la comptabilité, des finances et de la vérification.

Le conseil d'administration de la Société étant principalement composé d'élus municipaux, et les conseils municipal et d'agglomération de Montréal possédant suffisamment de profondeur pour permettre de trouver des élus possédant les compétences nécessaires, il serait opportun que le conseil municipal prenne en compte cette exigence de compétence dans le choix des membres du conseil d'administration de la Société.

**Je recommande aux conseils municipal et d'agglomération de nommer, au conseil d'administration de la Société, un nombre suffisant d'élus possédant les compétences financières pertinentes, afin de permettre à la Société de pourvoir à la composition de son comité de vérification sans devoir recourir à la nomination de membres externes qui ne seraient pas membres du conseil d'administration de la Société.**

#### **La situation à la Société d'habitation et de développement de Montréal**

Dès sa création, le 1<sup>er</sup> janvier 2007, la Société s'est dotée d'un comité de vérification formé d'administrateurs indépendants, son président possédant des compétences financières pertinentes.

À ce titre, il convient de signaler que c'est à la suite de l'enquête interne du comité de vérification sur l'analyse financière du projet Faubourg Contrecoeur, qu'ont été amorcées les vérifications de KPMG et de Samson Bélair/Deloitte & Touche à la demande de la Société, et ma vérification de l'ensemble des aliénations d'immeubles de la Société à la demande du conseil municipal.

#### **La situation à la Société du parc Jean-Drapeau**

La Société du parc Jean-Drapeau (anciennement connue sous le nom de Société du Parc-des-Îles) a signé, en 1996, une convention de gestion avec la Ville de Montréal, prévoyant notamment la formation d'un comité de vérification. Ce comité se compose de trois membres, nommés par le conseil d'administration, et dont au moins un siège audit conseil d'administration. Un expert-comptable peut faire partie du comité de vérification, mais tout gestionnaire de la Société en est exclu. De plus, cette convention dicte aussi les pouvoirs, les devoirs et les attributions du comité de vérification.

**Je recommande à la Ville de modifier la convention de gestion afin de prévoir que tous les membres du comité de vérification soient également administrateurs de la Société.**

**Les autres sociétés incluses dans le périmètre comptable de la Ville de Montréal ne possèdent pas de comité de vérification.**

## **LA GOUVERNANCE**

### **La gouvernance en arrondissement**

En décembre dernier, l'appel d'un citoyen qui s'interrogeait sur la possibilité d'obtenir de son arrondissement une comparaison entre les résultats et le budget, au chapitre des dépenses de fonctionnement de l'arrondissement pour l'année 2007, m'a laissé quelque peu perplexe. On lui aurait répondu que ces données n'étaient pas disponibles.

Puisque, à mon avis, elles le sont, je lui ai suggéré de faire une demande d'accès à l'information en ce sens.

Cependant, je suis surpris que de telles informations ne soient pas systématiquement incluses ou annexées aux rapports des maires aux conseils municipal et d'arrondissement. J'en avais fait la remarque dans mon rapport annuel 2006, mais je constate peu de progrès à cet égard.

En 2008, seuls quatre arrondissements (Mercier–Hochelaga-Maisonneuve, Saint-Laurent, Verdun et Ville-Marie) ont présenté un état comparatif de leurs revenus et de leurs dépenses de fonctionnement par rapport au budget pour l'année 2007. Pour sa part, l'arrondissement d'Ahuntsic-Cartierville n'a présenté qu'une ventilation sommaire de ses dépenses de fonctionnement, pour l'année 2007, en pourcentage, et l'arrondissement de Côte-des-neiges–Notre-Dame-de-Grâce, une ventilation un peu plus détaillée de ses dépenses de fonctionnement pour l'année 2007, toujours en pourcentage.

La reddition de comptes est un élément essentiel à la saine gouvernance. Que si peu d'arrondissements se donnent la peine d'informer leurs citoyens sur leur performance financière relative au budget pour l'année précédente (2007 en l'occurrence) me sidère.

### **La gouvernance de la ville centre**

Depuis mon arrivée en poste, en juin 2002, j'ai pris pour habitude de rencontrer, au moins une fois par année, les membres de la haute direction de la Ville, y compris tous les directeurs d'arrondissement.

Pour ma dernière tournée, à l'été 2008, j'ai plutôt choisi de solliciter des rencontres avec un certain nombre d'élus, notamment des membres du comité exécutif ou des maires d'arrondissement.

Plusieurs ont formulé des commentaires sur la gouvernance au sein de la Ville, si bien que j'ai voulu pousser ma recherche un peu plus loin.

À cet effet, j'ai demandé à la majorité des élus et des directeurs de la Ville de bien vouloir remplir un questionnaire (voir annexe 1) et de me transmettre leur réponse. Ce questionnaire aborde des aspects cruciaux relatifs à la gouvernance municipale par rapport à la planification stratégique et au cycle annuel de gestion financière.

Le tableau ci-dessous fait état du nombre de questionnaires distribués et de réponses reçues :

<b>QUESTIONNAIRE SUR LA GOUVERNANCE MUNICIPALE</b>			
<b>Catégorie</b>	<b>Nombre de questionnaires distribués</b>	<b>Nombre de réponses reçues</b>	<b>Taux de réponse</b>
Élus	63	17	27 %
Directeurs des services corporatifs	30	20	67 %

Au chapitre de la « planification », un peu moins de la moitié des élus sondés et 70 % des directeurs sondés ont répondu « sans objet » à la question « Existe-t-il un plan directeur relatif à la gestion de la ville centrale? » Pourtant, au moins 75 % des deux groupes sondés sont d'avis que ce plan (ou un équivalent) en établit les orientations stratégiques.

De plus, contrairement aux directeurs, la majorité des élus signale que les risques d'affaires et les mécanismes d'atténuation des risques n'y sont pas déterminés.

En outre, 71 % des élus considèrent que le plan directeur (ou un équivalent) reflète les besoins exprimés par les citoyens.

Par ailleurs, moins de la moitié des élus sont d'avis que ce plan fait état des ressources requises à sa réalisation. Toutefois, l'opinion des directeurs à ce sujet va dans le sens contraire, à l'exception du volet ayant trait aux ressources informationnelles.

Enfin, les avis sont partagés (élus et directeurs) en ce qui a trait à la diffusion du plan directeur (ou un équivalent) aux citoyens.

Quant à la « réalisation et au suivi des opérations », les élus sont majoritairement convaincus que les budgets de fonctionnement établissent clairement une adéquation avec les orientations stratégiques, les besoins et les ressources disponibles, les ressources allouées et les objectifs opérationnels. Par contre, une majorité des directeurs (faible toutefois) est d'avis contraire.

En outre, la majorité des élus et des directeurs est d'avis que les indicateurs de rendement permettent de suivre la réalisation des plans en ce qui a trait aux questions financières.

Enfin, tant les élus que les directeurs considèrent, dans une forte proportion, que des rapports concernant le suivi budgétaire sont présentés régulièrement. Une forte majorité d'élus considèrent que des rapports concernant la réalisation du plan triennal d'immobilisations (PTI) sont également présentés régulièrement.

Sur le plan de la « reddition de comptes », la vaste majorité des élus et des directeurs est d'accord avec les affirmations suivantes :

- Des rapports sont présentés afin que les décideurs puissent s'assurer de la bonne utilisation des deniers publics et du respect des clauses contractuelles;
- Des rapports d'activités faisant le lien entre le budget et les réalisations sont présentés (au moins annuellement) aux directeurs, à la Direction générale et aux élus de l'arrondissement ou aux élus responsables.

À noter cependant que moins du tiers des élus et des directeurs mentionnent que ces rapports d'activités sont présentés au comité exécutif et au conseil municipal.

Il importe que des actions soient poursuivies pour améliorer l'efficacité de la gouvernance, et ce, dans la perspective ultime d'assurer une gestion optimale des ressources de la Ville.

Concrètement, une des actions à court terme qui pourrait être prise en ce sens concerne l'étude par les instances des propositions budgétaires soumises par les unités d'affaires. Actuellement, ces propositions pour l'année de référence, par exemple 2009, englobent une reddition de comptes sur le degré de réalisation des activités de l'année précédente (2008).

À mon avis, cette façon de faire dilue l'attention pouvant être apportée à l'étude des choix budgétaires et fait en sorte que les élus ne reçoivent pas au moment opportun une reddition de comptes sur les réalisations des activités de l'année courante.

**Je recommande à l'administration de prendre les mesures nécessaires afin de découpler la reddition de comptes relative aux réalisations des objectifs de l'année courante des prévisions budgétaires pour l'année à venir, comme le font déjà d'ailleurs le Service de police et le Service de la sécurité incendie de Montréal.**

Je tiens à remercier tous les élus et les directeurs qui ont pris la peine de remplir le questionnaire que je leur avais transmis.

## SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

S'il existe un indicateur qui permet de juger du succès de mon approche de partenariat, le pourcentage de recommandations du vérificateur général qui a fait l'objet de mesures correctives concrètes est sans nul doute le meilleur.

À cet effet, j'ai pour politique d'amorcer le suivi de mes recommandations au plus tard dans l'année suivant leur parution dans mon 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 année additionnelle. Ainsi, les résultats des suivis effectués en ce qui a trait aux recommandations formulées de 2004 à 2007 (publiées de 2005 à 2008), à la suite de mes vérifications d'optimisation des ressources et de gestion, sont les suivants :

Recommandations	Suivi réalisé en mars 2006	Suivi réalisé en mars 2007	Suivi réalisé en mars 2008	Suivi réalisé en mars 2009
<b>Formulées en 2004</b>				
Faites	135	74	72	2
En cours	148	76	2	
Reportées	17	9		
Annulées	2	1	4	
Non faites		5		
Périmées			7	
<b>Total</b>	<b>302</b>	<b>165</b>	<b>85</b>	<b>2</b>
<b>Formulées en 2005</b>				
Faites		95	58	21
En cours		86	31	9
Reportées		8	15	
Annulées		1		4
Non faites				9
Périmées				3
Autres		10		
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>200</b>	<b>104</b>	<b>46</b>



Recommandations	Suivi réalisé en mars 2006	Suivi réalisé en mars 2007	Suivi réalisé en mars 2008	Suivi réalisé en mars 2009
<b>Formulées en 2006</b>				
Faites			140	51
En cours			87	49
Reportées			1	2
Non faites			2	
Autres			14	
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>244</b>	<b>102</b>
<b>Formulées en 2007</b>				
Faites				74
En cours				95
Reportées				5
Non faites				3
Autres				5
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>182</b>
<b>Grand total</b>				<b>332</b>

En ce qui concerne plus particulièrement les recommandations formulées en 2007, celles dont le statut est considéré comme fait ou en cours représentent une proportion de 93 % par rapport à un objectif annuel fixé à 80 % par l'administration municipale.

Pour l'ensemble des recommandations formulées depuis 2004, le suivi réalisé en mars 2009 démontre que 722 sont faites, dont 148 dans les 12 derniers mois. Ainsi, sur une base cumulative, ce sont près de 78 % des recommandations qui ont été faites, alors qu'un peu moins de 17 % sont en cours. Somme toute, il s'agit là d'excellents résultats.

Sommaire du statut des recommandations formulées de 2004 à 2007	Ensemble des suivis	Suivi réalisé en mars 2009
Faites	722	148
En cours	153	153
Reportées	7	7
Annulées	12	4
Non faites	19	12
Périmées	10	3
Autres	5	5
<b>Total général</b>	<b>928</b>	<b>332</b>

## **INDICATEURS DE PERFORMANCE DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL**

Souvent, au cours de nos travaux de vérification, nous constatons l'absence d'indicateurs de performance adéquats, permettant un suivi administratif rigoureux et une reddition de comptes satisfaisante.

Pour une deuxième année consécutive, je crois opportun de présenter les indicateurs qui m'apparaissent les plus pertinents, afin de permettre au lecteur de se faire une opinion sur la performance du Bureau du vérificateur général de Montréal.

Les indicateurs présentés sont les suivants :

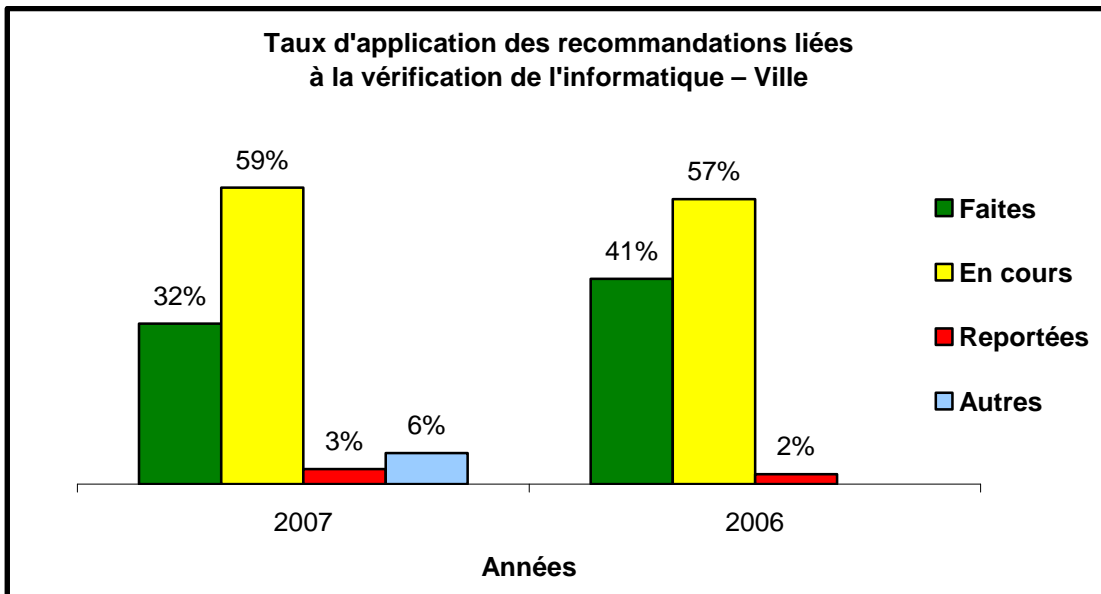
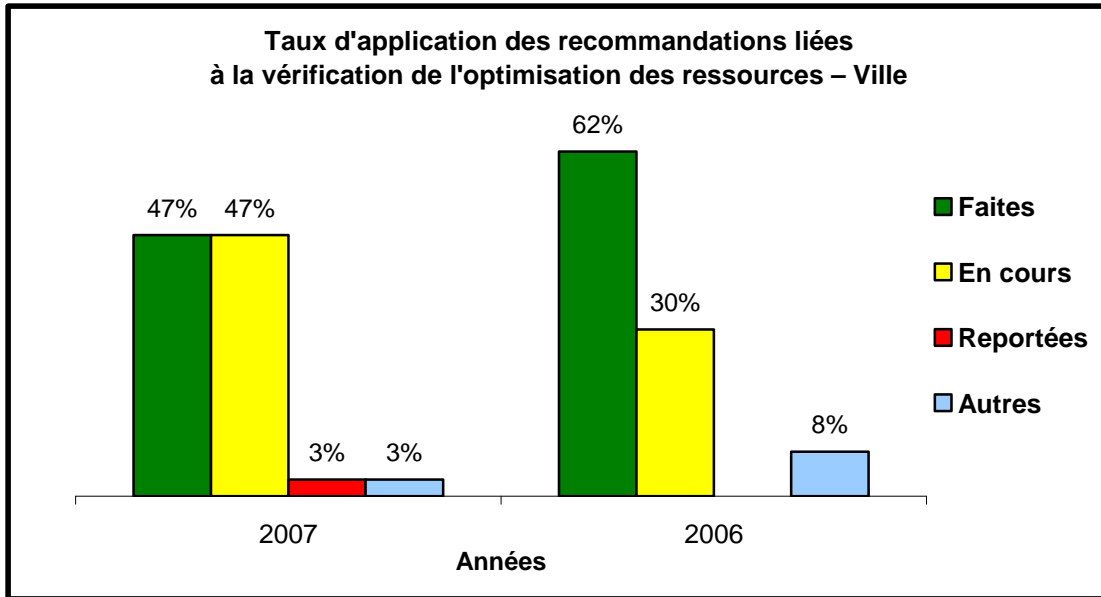
- Le nombre de rapports émis;
- Le taux d'application des recommandations;
- L'évolution des effectifs;
- L'utilisation du temps;
- L'indice de mobilisation du personnel;
- L'accès à l'égalité en emploi;
- Les résultats financiers.

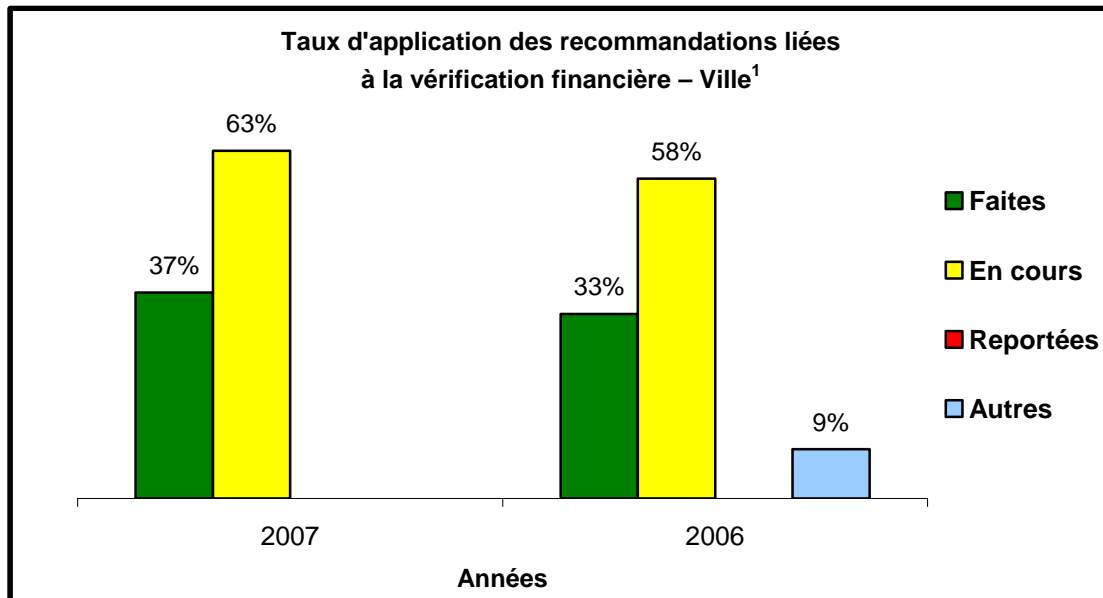
### **LE NOMBRE DE RAPPORTS ÉMIS**

Année de référence	Vérification financière			Vérification d'optimisation des ressources et de gestion
	Total	Année courante	Année précédente	
2002	45	36	9	7
2003	54	39	15	6
2004	43	30	13	10
2005	36	21	15	12
2006	27	11	16	9
2007	15	10	5	10
2008	16	11	5	5

La réduction du nombre de rapports en vérification d'optimisation des ressources et de gestion s'explique notamment par les efforts importants consacrés à la Société d'habitation et de développement de Montréal.

## LE TAUX D'APPLICATION DES RECOMMANDATIONS





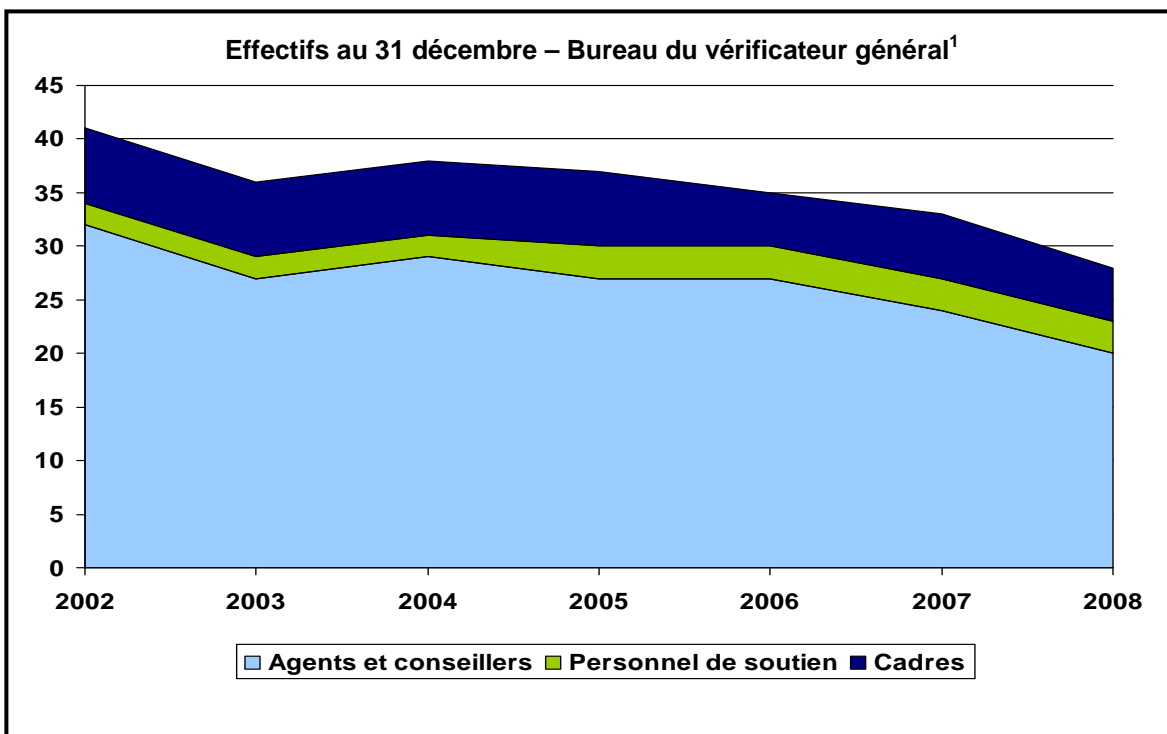
Note 1 : La définition des statuts des recommandations de la vérification financière a été modifiée en 2008. Les données de l'année 2006 qui étaient également présentées au rapport annuel de l'année dernière ont donc été reclassées en conséquence.

Cet indicateur m'apparaît particulièrement important, car il permet d'apprécier la justesse et le réalisme des recommandations mises de l'avant par le vérificateur général et son équipe.

Dans l'ensemble, je considère qu'il démontre une bonne performance, en particulier sur le plan de la vérification de l'optimisation des ressources et de la vérification informatique.

En ce qui a trait à la vérification financière, la création de l'agglomération le 1<sup>er</sup> janvier 2006, les modifications comptables en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007 et la poursuite du déploiement du système intégré de gestion SIMON au cours de l'année 2008 expliquent l'écart avec les deux autres types de vérification.

## L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS



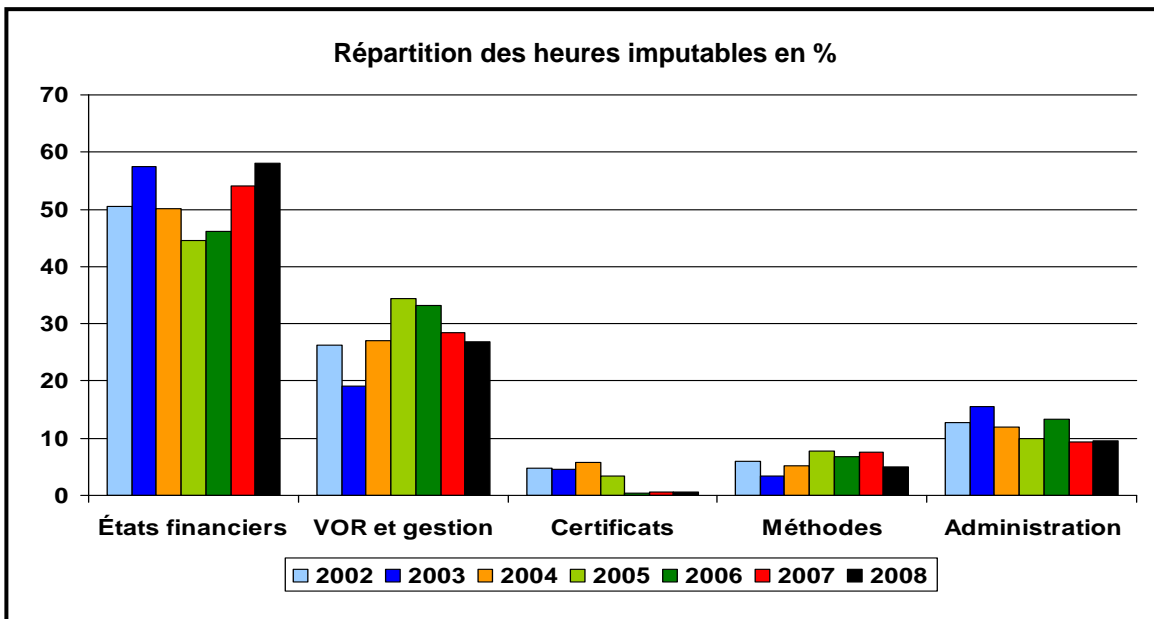
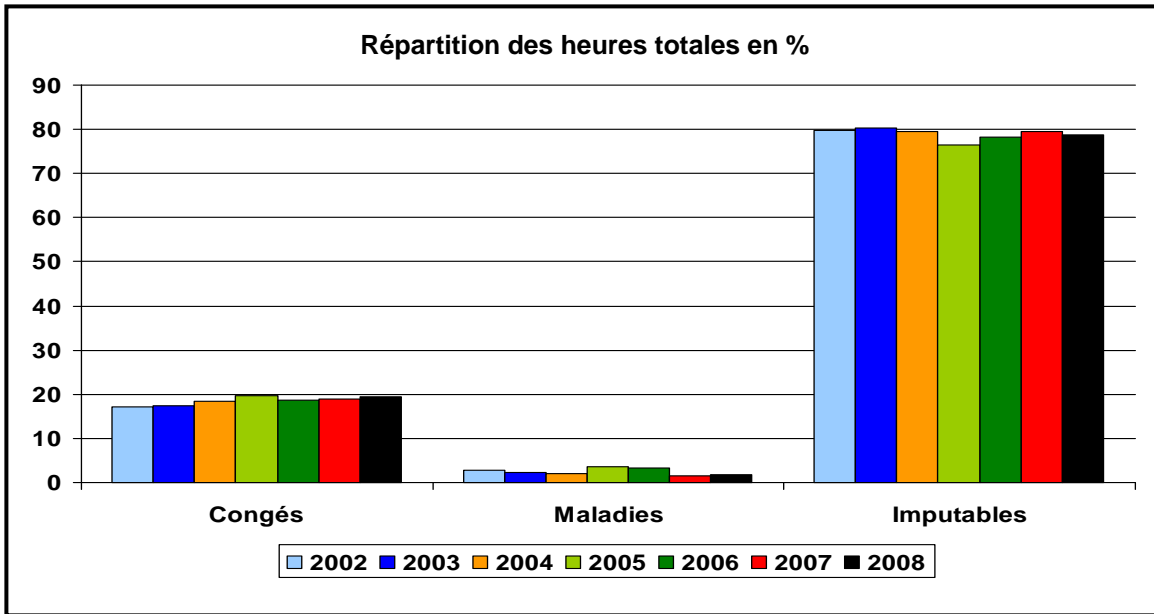
Note 1 : Les effectifs pour l'année 2008 excluent deux membres du personnel libérés à temps plein pour activités syndicales.

À l'observation du graphique, on constate que l'érosion du nombre de ressources humaines disponibles au Bureau du vérificateur général s'accroît. Cette érosion s'explique, d'une part, par des départs à la retraite et, d'autre part, par une incapacité à pourvoir aux postes rendus ainsi vacants.

Qui plus est, cette décroissance risque de s'accroître d'ici les prochaines années. En effet, nous anticipons huit départs à la retraite d'ici le 31 décembre 2011, soit près de 28 % de l'effectif total.

Le maintien de notre capacité de vérification à l'avenir demeure donc un enjeu d'envergure. Cet enjeu fait d'ailleurs l'objet d'une analyse plus approfondie dans le cadre de notre Plan de main-d'œuvre 2009-2011, actuellement en voie d'élaboration.

## L'UTILISATION DU TEMPS



VOR : Vérification de l'optimisation des ressources

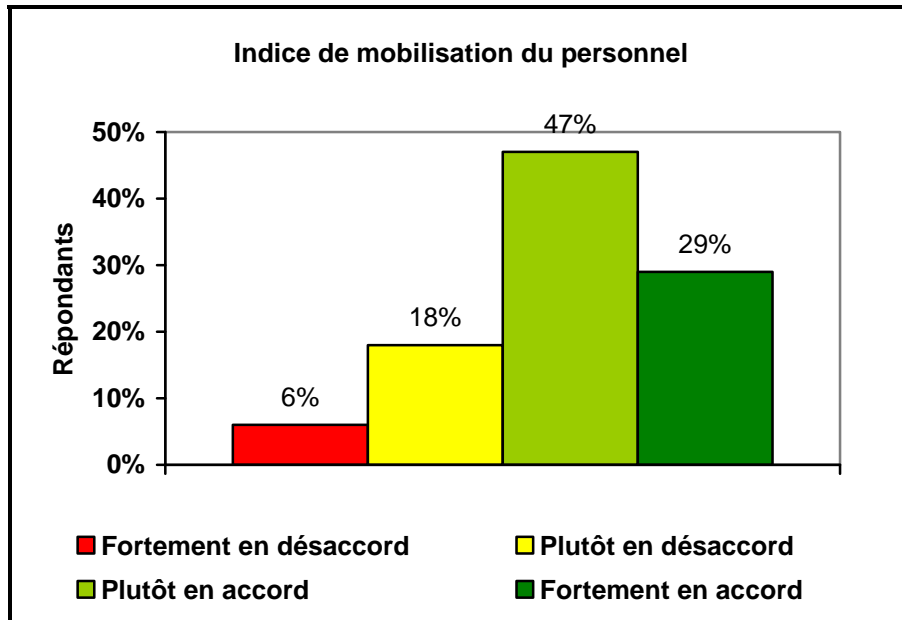
Méthodes inclut la recherche comptable, le contrôle de la qualité et la formation

Les données relatives à l'utilisation du temps démontrent une constance pour presque toutes les catégories mesurées, à l'exception de la vérification des états financiers qui, après les gains réalisés en 2004 et en 2005, connaît depuis 2006 une augmentation résultant de la création de l'agglomération et de l'adoption de nouvelles normes comptables.

Nos travaux de vérification d'optimisation des ressources et de gestion en ont souffert, malgré une réduction du temps consacré aux certificats, aux méthodes et à l'administration.

La pointe observée en 2006 au chapitre du temps imputé à l'administration résulte en partie du déménagement du Bureau du vérificateur général, du 333, rue Saint-Antoine Est, démoli récemment pour faire place au futur CHUM, au 1550, rue Metcalfe.

### L'INDICE DE MOBILISATION DU PERSONNEL



La réussite du Bureau dépend largement de ses employés et de certains facteurs qui influencent leur motivation, leur enthousiasme et leur engagement. Ces facteurs font référence à différentes dimensions, telles : l'appropriation, la communication, l'habilitation, la responsabilisation, la reconnaissance, la cohérence, la confiance, le respect, et constituent la mesure de l'indice de mobilisation de notre personnel.

Nous avons répété, en 2008, un atelier d'autoévaluation afin d'évaluer ces dimensions, en mesurant sur la base d'un certain nombre d'énoncés le degré d'accord de notre personnel. Un premier atelier a été tenu en 2006.

Dans l'ensemble, l'indice de mobilisation nous apparaît satisfaisant. Ainsi, l'analyse détaillée des résultats révèle les points forts suivants :

- Les membres du Bureau comprennent bien le mandat du vérificateur général de même que ce qui est attendu d'eux dans la réalisation de ce mandat;
- Ils disposent de l'autonomie nécessaire pour réaliser efficacement leur travail et se sentent imputables de leurs résultats;
- Ils apprécient le milieu de vie offert par le Bureau qui leur permet de maintenir un bon équilibre entre leurs responsabilités professionnelles et leurs obligations personnelles;
- Une amélioration notable a été constatée au chapitre de l'habilitation depuis l'évaluation de 2006, plus particulièrement en ce qui a trait aux processus et aux outils de travail ainsi qu'à l'environnement physique de travail;
- Les membres du Bureau sont d'avis que les travaux réalisés par le vérificateur général ajoutent de la valeur à la Ville.

Toutefois, des améliorations sont requises, notamment au sujet des perspectives de carrière du personnel, de la reconnaissance de leurs efforts et de leurs réalisations ainsi que de leur croissance et développement. Ces aspects sont directement liés à la problématique évoquée précédemment quant aux difficultés éprouvées par le Bureau à recruter le personnel nécessaire à la réalisation de sa mission.

Autres indicateurs	Résultats	
	2008	2007
1. Taux de roulement du personnel de vérification	11 %	19 %
2. Taux d'absentéisme (conseillers et agents)	1,9 %	2,7 %
3. Nombre d'heures consacrées à la formation	952	1042
4. Nombre moyen d'heures de formation par employé	38	34,7
5. Ratio coût de la formation/masse salariale conformément au projet de loi 90. L'objectif pour l'ensemble de la Ville est de 1 %.	2,9 %	2,3 %

Notre taux de roulement en personnel s'explique essentiellement par les départs à la retraite et devrait se situer autour de 10 % en 2009.

Par ailleurs, nous avons continué à investir dans la mise à jour de nos compétences.



## ACCÈS À L'ÉGALITÉ EN EMPLOI

À l'instar de la Ville, le Bureau du vérificateur général porte une attention particulière aux questions d'égalité en emploi.

D'une part, la répartition de la représentation des groupes visés par la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans les organismes publics* se présentait comme suit, au 31 décembre des trois dernières années :

	2008	2007	2006
Hommes	63,3 %	60,3 %	63,6 %
Femmes	36,7 %	39,7 %	36,4 %

	2008	2007	2006
Autochtones	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Minorités visibles	3,3 %	6,1 %	6,1 %
Minorités ethniques	0,0 %	0,0 %	0,0 %
<b>Total</b>	<b>3,3 %</b>	<b>6,1 %</b>	<b>6,1 %</b>

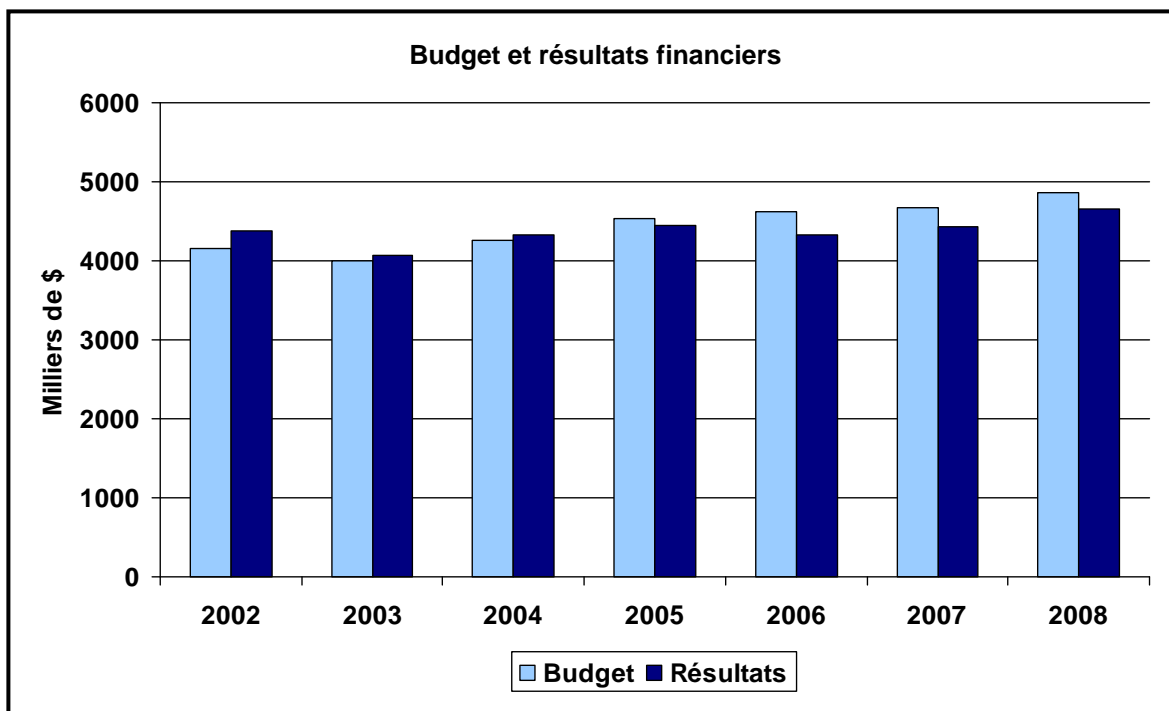
D'autre part, au 31 décembre 2008, la sous-représentation des groupes visés au sein du Bureau se présentait comme suit :

	SOUS-REPRÉSENTATION	
	Nombre	Pourcentage
Femmes	2	6,7 %
Autochtones	0	0,0 %
Minorités visibles	1	3,3 %
Minorités ethniques	2	6,7 %

Il est à noter que la sous-représentation de chacun des groupes visés ne peut être comparée aux résultats des années antérieures puisque la base de calcul de la Commission des droits de la personne et de la jeunesse (CDPDJ) n'est pas la même que celle utilisée pour les mesures provisoires.

Par ailleurs, la capacité du Bureau de remédier à cette sous-représentation est tributaire de la résolution des difficultés susmentionnées concernant le recrutement du personnel requis à la réalisation de sa mission.

## RÉSULTATS FINANCIERS



Le dernier indicateur porte sur les résultats financiers du Bureau. Ainsi qu'en fait foi le graphique, les résultats du Bureau du vérificateur général sont inférieurs au budget depuis 2005, principalement à cause des salaires et avantages sociaux pour les postes vacants.

# **ANNEXE 1**

## ANNEXE 1 – QUESTIONNAIRE SUR LA GOUVERNANCE

### Planification

	OUI	NON	S/O
Existe-t-il un plan directeur relatif à la gestion de :			
⇒ votre secteur d'activités,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ votre Service,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ votre arrondissement,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ la ville centrale?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Est-ce que ce plan directeur est pluriannuel? Dans l'affirmative,			
⇒ trois (3) ans,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ cinq (5) ans?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Est-ce que ce plan directeur ou d'autres documents équivalents identifient :			
⇒ les orientations stratégiques,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ les risques d'affaires de l'entité,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ les mécanismes d'atténuation (de contrôle) des risques?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Est-ce que ce plan directeur ou d'autres documents équivalents identifient :			
⇒ les besoins exprimés par :			
• les citoyens,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• les clients,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• les élus,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• la ville centrale,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ les ressources suivantes nécessaires à la réalisation du plan :			
• humaines,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• financières,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• informationnelles,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• les investissements et les emprunts,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ les plans d'actions,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ les responsabilités des principaux intervenants,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ les échéances?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## ANNEXE 1 – QUESTIONNAIRE SUR LA GOUVERNANCE

	OUI	NON	S/O
Est-ce que le plan directeur ou d'autres documents équivalents ont été diffusés aux :			
⇒ citoyens,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ élus,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ cadres,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ employés?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

### **Réalisation et suivi des opérations**

Est-ce que les budgets de fonctionnement de votre entité administrative établissent clairement l'adéquation entre :

⇒ les orientations stratégiques,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ les besoins et les ressources disponibles,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ les ressources allouées et les objectifs opérationnels?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Est-ce que les indicateurs de rendement permettent de suivre la réalisation du ou des plans, concernant :

⇒ les finances,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ les ressources humaines,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ la voirie,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ la neige,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ les loisirs?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Est-ce que le P.T.I. fait le lien entre les travaux prévus et le plan de développement et de remise en état des infrastructures?

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------

Est-ce que l'octroi de contrats fait le lien avec le budget de fonctionnement ou le plan de développement et de remise en état des infrastructures?

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------

Est-ce que des rapports sont présentés régulièrement concernant :

⇒ le suivi budgétaire,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ la réalisation du P.T.I.?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Est-ce que les dossiers présentés aux différentes instances décisionnelles donnent clairement l'impact des décisions, pour :

⇒ le client,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ la collectivité,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ les employés,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ les partenaires?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## ANNEXE 1 – QUESTIONNAIRE SUR LA GOUVERNANCE

	OUI	NON	S/O
Pour appuyer une décision donnée, est-ce que la documentation soumise aux instances décisionnelles souligne les avantages et les désavantages :			
⇒ sociaux,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ financiers,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ économiques,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ organisationnels,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ réglementaires?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

### **Reddition de comptes**

Est-ce que des rapports sont présentés afin que les décideurs (instances décisionnelles concernées) puissent s'assurer de la bonne utilisation des deniers publics et du respect des clauses contractuelles :

⇒ bail (locateur),	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ subventions,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ réalisation de travaux,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ fourniture de service,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ réalisation de projets,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ ententes administratives?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Est-ce que des rapports d'activités faisant le lien entre le budget et les réalisations sont présentés (au moins annuellement) aux :

⇒ directeurs,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ élus de l'arrondissement ou élus responsables,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ à la Direction générale,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ au comité exécutif,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⇒ au conseil municipal?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

NOM : \_\_\_\_\_

*(lettres moulées)*

DATE : \_\_\_\_\_

SIGNATURE : \_\_\_\_\_

## RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION

### VÉRIFICATION FINANCIÈRE

Ville de Montréal .....	1
Rapports du vérificateur .....	1
Intégralité du rôle d'évaluation .....	1
Répartition des charges des régimes de retraite .....	2
Autres organismes municipaux.....	4

# **VILLE DE MONTRÉAL**

## **RAPPORTS DU VÉRIFICATEUR**

Mon rapport de vérification des états financiers de la Ville a été déposé au conseil municipal le 30 mars 2009 et au conseil d'agglomération le 2 avril 2009. Dans ce rapport, j'ai déclaré que les états financiers consolidés donnent, à tous égards importants, une image fidèle de la situation financière de la Ville en date du 31 décembre 2008, ainsi que des résultats de ses activités et de l'évolution de sa situation financière pour l'exercice terminé à cette date.

Parallèlement, j'ai déposé aux conseils mon rapport sur la ventilation des dépenses mixtes. Dans ce rapport, j'ai déclaré que l'état de la ventilation des dépenses mixtes donne, à tous égards importants, une image fidèle de la ventilation des dépenses mixtes entre la Ville et l'agglomération de Montréal pour l'exercice terminé le 31 décembre 2008, selon les critères et la méthode de calcul définis dans le règlement adopté par le conseil d'agglomération.

Enfin, j'ai déposé, le 30 mars 2009, mes rapports de vérification portant sur le taux global de taxation de la Ville et de l'agglomération. Dans ces rapports, j'ai déclaré que ces taux ont été établis conformément aux règlements adoptés en vertu de l'article 262 de la *Loi sur la fiscalité municipale* (Lois refondues du Québec [L.R.Q.]).

## **INTÉGRALITÉ DU RÔLE D'ÉVALUATION**

Dans le cadre de la vérification des états financiers de la Ville de Montréal, nous nous sommes interrogés sur le risque d'omission de certaines unités au rôle d'évaluation foncière, étant donné qu'il n'existe aucune conciliation ou compte contrôle permettant d'effectuer le rapprochement entre les lots du territoire portés au rôle sous forme d'unités d'évaluation et les lots représentant l'ensemble du territoire de la Ville de Montréal. Une absence non justifiée d'une unité d'évaluation au rôle priverait la municipalité des recettes de taxes municipales générées par l'évaluation de la propriété et engendrerait une iniquité envers les autres contribuables de la municipalité.

Afin de mesurer l'importance de ce risque, nous avons tenté de nous assurer que l'ensemble des lots du territoire qui doivent apparaître au rôle en vertu des lois et règlements en vigueur y étaient correctement reflétés. La *Loi sur la fiscalité municipale* (L.R.Q., chapitre F-2.1) est la principale loi qui encadre le rôle d'évaluation et son contenu.



Pour ce faire, nous avons sélectionné un arrondissement (Saint-Laurent). À l'aide des données du cadastre rénové au 13 septembre 2008 et du rôle en vigueur à cette même date, nous avons effectué la comparaison des lots du cadastre rénové de cet arrondissement avec les numéros de lots portés au rôle foncier à cette même date.

Notre vérification a révélé qu'aucun lot devant apparaître au rôle d'évaluation foncière n'avait été omis pour l'arrondissement examiné. Dans ces circonstances, nous avons choisi de ne pas étendre notre examen à d'autres arrondissements de la Ville.

## **RÉPARTITION DES CHARGES DES RÉGIMES DE RETRAITE**

Le 18 février 2009, le Service des finances informait les vérificateurs de la Ville, le vérificateur général de Montréal et Samson Bélair/Deloitte & Touche (SBDT) que :

« [...] suite à la décision de l'administration d'harmoniser les régimes de retraite de la Ville au 01-01-2008, nous croyons nécessaire de changer notre méthode de répartition de la dépense de retraite.

Auparavant, la composante 'service courant' de la dépense était répartie en fonction de la masse salariale, alors que les autres composantes [l'étaient] selon l'origine des régimes de retraite. L'amortissement du déficit initial au 01-01-2007, déficit qui ne fait pas partie de la dépense comptable, est répartie [*sic*] selon l'origine des régimes de retraite.

À compter de 2008, la méthode que nous croyons la plus juste et équitable de retenir est [de] : répartir l'ensemble de la dépense des régimes de retraite de même que l'amortissement du déficit initial selon la masse salariale.

En appliquant cette nouvelle répartition, comparativement à l'ancienne méthode, il y a un transfert de dépense d'environ 30 M\$ du local à l'agglomération. »

Après vérification, il a été établi que le transfert en question ne devrait pas inclure l'amortissement du déficit initial. Ainsi, la modification apportée par la Ville, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, au mode de répartition du coût relatif aux déficits actuariels pour les services autres que les services courants, a résulté en un transfert de 18,265 M\$ des dépenses de fonctionnement de compétences de nature locale aux dépenses de fonctionnement de compétences d'agglomération.

Le choix de cette date s'appuie, entre autres, sur la décision de la Ville d'harmoniser les régimes en date du 31 décembre 2007.

Nous sommes satisfaits des explications fournies par la direction de la Ville quant à ces choix.

Cependant, il aurait été souhaitable que cette démarche soit amorcée dans le cadre du processus budgétaire, plutôt que dans celui de la préparation des états financiers. En effet, cette dépense additionnelle n'ayant pas été prévue au budget 2008, les revenus d'agglomération (de taxation) également prévus à ce budget se sont révélés insuffisants.

## ***AUTRES ORGANISMES MUNICIPAUX***

De plus, j'ai complété la vérification des états financiers de nombreuses sociétés contrôlées par la Ville, pour l'exercice terminé le 31 décembre 2008, notamment la Société de transport de Montréal et la Société d'habitation et de développement de Montréal.

Il convient de noter que la Société de transport de Montréal, outre ses états financiers à vocation générale, a dû soumettre à la Ville et au ministère des Affaires municipales et des Régions, à des fins de consolidation, des états financiers préparés en vertu des principes comptables généralement reconnus du Canada pour le secteur public.

Une liste de tous les organismes vérifiés figure en annexe.

## RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION

### VÉRIFICATION D'OPTIMISATION DES RESSOURCES ET DE GESTION

Application SIMON – Volet approvisionnement.....	1
Fonds d'investissement .....	26
Gestion des demandes de travail (GDT).....	44
Gestion des sols contaminés.....	63
Suivi de la revue des activités, des services, des opérations et des programmes (RASOP).....	85

# **APPLICATION SIMON – VOLET APPROVISIONNEMENT**

## **CONTEXTE**

SIMON est le nom officiel donné au système intégré de gestion de la Ville de Montréal (la Ville).

Un système intégré de gestion est un progiciel permettant de gérer l'ensemble des processus d'une entreprise, en intégrant plusieurs fonctions de cette dernière. Il s'agit d'un ensemble de plusieurs modules communiquant entre eux et couvrant chacun une fonction particulière.

La Ville a acquis le progiciel développé par la firme Oracle et commercialisé sous le nom des « Financiers d'Oracle ». En mettant en place SIMON, la Ville vise l'intégration et la modernisation des processus d'affaires et des outils de gestion (systèmes d'information) couvrant les fonctions du domaine :

- des finances;
- des ressources matérielles;
- des ressources humaines.

Parmi les principales transactions effectuées dans SIMON, mentionnons :

- La gestion financière :
  - Suivis budgétaires,
  - Virements,
  - Écritures de journal;
- La gestion de l'approvisionnement :
  - Demandes d'achats,
  - Bons de commande,
  - Réceptions,
  - Saisies de certaines factures dans une unité d'affaires au moyen de la fonctionnalité « demande de paiement »;
- La gestion des inventaires;
- La gestion du dossier de base de la personne;
- La gestion des banques de candidatures.

## MÉTHODOLOGIE ET PORTÉE

Le système intégré de gestion ayant été établi comme étant de nature stratégique dans le processus de production des états financiers de la Ville, la vérification avait pour objectif de procéder à un examen du volet approvisionnement de SIMON.

De façon plus concrète, nos travaux ont porté sur le module des achats. Toutefois, à la suite des analyses effectuées, des travaux additionnels ont été réalisés sur les modules des comptes fournisseurs et des demandes de paiement ainsi que sur le fichier des fournisseurs.

Nos travaux de vérification se sont déroulés de septembre à décembre 2008. Les politiques et les directives de la Ville ainsi que les meilleures pratiques de l'industrie ont servi de critères d'évaluation.

Toutefois, nous n'avons pas procédé à un examen des contrôles généraux informatiques de l'infrastructure technologique de SIMON. Nous avons également exclu de notre mandat la vérification des contrôles portant sur la protection physique des installations utilisées par SIMON.

## OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

Tel qu'il a été mentionné précédemment, nos travaux ont porté sur certains modules. Afin de permettre au lecteur d'acquérir une meilleure connaissance de ces derniers, nous entamons la présente section par une présentation des principales fonctionnalités des modules de SIMON ciblés par notre vérification.

### Module des achats

Tel que son nom l'indique, le module des achats, ou module PO (*Purchase Order*), permet d'effectuer des achats et des réceptions de marchandises. Pour ce faire, différents types de documents sont utilisés. À titre d'exemples, mentionnons :

- La demande d'achat interne utilisée pour effectuer un approvisionnement par le biais des inventaires;
- Le bon de commande utilisé pour effectuer des achats auprès des fournisseurs;
- L'appel de livraison utilisé pour commander des articles à partir d'une entente permanente.

La Direction de l'approvisionnement du Service des affaires corporatives constitue l'unité propriétaire des processus liés à ce module.

### Module des comptes fournisseurs

Le module des comptes fournisseurs, ou module CF, permet la saisie des factures de fournisseurs afin d'en effectuer les paiements.

Une facture peut être saisie avec ou sans rapprochement au bon de commande. Le module permet également de recevoir des interfaces de factures provenant des systèmes externes afin d'en effectuer les paiements.

Le Service des finances constitue l'unité propriétaire des processus liés à ce module.

### Module des demandes de paiement

Le module des demandes de paiement, ou module « CPA Demande de Paiement », permet la saisie des factures en direct. Une facture en direct est une facture sans rapprochement au bon de commande. À titre d'exemples, mentionnons :

- Les demandes de renflouement du fonds d'une petite caisse;
- Les remboursements aux employés;
- Les dépenses de voyage et de déplacement.

Le Service des finances constitue l'unité propriétaire des processus liés à ce module.

### **Les responsabilités**

Une responsabilité est constituée d'un ensemble de menus et de fonctions octroyant un accès à un module. Dans les faits, une responsabilité est essentiellement un regroupement de privilèges d'accès.

Une responsabilité doit restreindre l'accès à un employé en fonction du poste et des tâches qu'il accomplit dans l'organisation.

### **Une définition adéquate des responsabilités est l'élément clé dans la sécurité de SIMON.**

Les employés qui effectuent ou qui approuvent des documents d'achats ou des demandes de paiement doivent faire partie de la hiérarchie d'approbation et détenir un poste.

La hiérarchie d'approbation est fondée sur le poste de l'employé, et le règlement, sur la délégation de pouvoirs.

Les règles d'approbation s'effectuent sur différents types de documents d'achats. Elles établissent, entre autres, les montants qu'un employé peut autoriser au moment de l'acquisition de biens et de services ainsi que de services professionnels, et permettent d'établir le plan comptable qui lui est assigné aux fins de contrôle budgétaire.

**Les règles d'approbation viennent restreindre ou encadrer les privilèges conférés par une responsabilité à un utilisateur.**

Nous tenons à souligner à ce stade qu'à la suite des travaux réalisés, nous n'avons pas décelé de cas provenant d'une utilisation abusive ou frauduleuse des responsabilités conférées aux utilisateurs.

Toutefois, ce constat ne doit pas être interprété comme une assurance qu'il n'existe aucun risque que des actes non autorisés ont été ou pourraient être commis par des utilisateurs.

Tel qu'il sera possible de le constater à la lecture du présent rapport, l'attribution de plusieurs responsabilités à un même utilisateur augmente le risque que des actes non autorisés soient effectués. À cet égard, nous sommes d'avis que l'un des principaux éléments de contrôle permettant de diminuer le risque que de tels actes se produisent, apparaît déjà dans la politique d'approvisionnement de la Ville.

En effet, l'un des objectifs énoncés dans la politique est de « mettre en place un processus d'approvisionnement efficace, **sans conflit d'intérêts et respectant le principe de séparation des tâches** ».

L'application de ce principe doit donc se refléter dans l'attribution des responsabilités aux utilisateurs. Appliqué de façon rigoureuse, le principe de la séparation des tâches ne permet pas qu'un seul utilisateur puisse contrôler la totalité d'un processus. Mentionnons, à titre d'exemple, le processus d'acquisition de biens et de services.

Notre examen des responsabilités nous a permis de déceler des situations qui, selon nous, nécessitent une correction immédiate, puisqu'elles ne respectent pas le principe de la séparation des tâches. Notre analyse nous a également permis de constater qu'en tenant compte de la hiérarchie d'approbation, certains utilisateurs se sont vu conférer des droits importants.



## Module des achats

Nous avons constaté que deux responsabilités (« SIMON Achats et appels d'offres sans réception PO » et « SIMON Achats sans réception PO ») permettent de procéder à la création d'un bon de commande alors qu'une responsabilité (« SIMON Réceptions PO ») permet d'effectuer les réceptions des biens et des services ainsi que des services professionnels commandés. L'attribution de la responsabilité permettant la création d'un bon de commande et celle permettant d'effectuer les réceptions à des utilisateurs différents respecte le principe de la séparation des tâches puisque l'émetteur d'un bon de commande ne peut en effectuer la réception.

Tel que le démontre le tableau ci-après, nous avons cependant constaté qu'il existe cinq responsabilités permettant à l'utilisateur de créer un bon de commande et d'effectuer la réception. Qui plus est, notre analyse nous a permis de constater que 779 des 850 utilisateurs, soit 92 %, autorisés à créer un bon de commande, se sont vu attribuer l'une de ces cinq responsabilités.

L'utilisation d'une responsabilité permettant à un utilisateur de créer un bon de commande et d'en effectuer la réception contrevient au contrôle sur la séparation des tâches. Force est de constater que cette pratique est devenue la règle d'usage à la Ville.

Nom de la responsabilité	Nombre d'utilisateurs détenant la responsabilité	Autorisation d'effectuer la réception	Description
SIMON Achats et appels d'offres sans réception PO	19	NON	Accès aux menus pour effectuer, à titre d'exemples, les bons de commande, les appels d'offres et les soumissions <sup>1</sup> .
SIMON Achats sans réception PO	52	NON	Accès aux menus pour effectuer, à titre d'exemple, les bons de commande <sup>1</sup> .
<b>Somme partielle</b>	<b>71</b>		
SIMON Achats PO	577	OUI	Accès aux menus pour effectuer, à titre d'exemples, les bons de commande et les réceptions <sup>1</sup> .
SIMON Achats et appels d'offres PO	181	OUI	Accès aux menus pour effectuer, à titre d'exemples, les bons de commande, les appels d'offres, les soumissions et les réceptions <sup>1</sup> .
SIMON Achats et appels d'offres sans soumission PO	14	OUI	Accès aux menus pour effectuer, à titre d'exemples, les bons de commande, les appels d'offres et les réceptions <sup>1</sup> .
SIMON Achats et retours PO	1	OUI	Accès aux menus pour effectuer, à titre d'exemples, les bons de commande et les réceptions <sup>1</sup> .
SIMON Achats I09 PO	6	OUI	Accès aux menus pour effectuer, à titre d'exemples, les bons de commande et les réceptions <sup>1</sup> .
<b>Somme partielle</b>	<b>779</b>		
<b>TOTAL</b>	<b>850</b>		

<sup>1</sup> À noter que le détenteur de cette responsabilité peut effectuer l'approbation d'un bon de commande si la hiérarchie d'approbation le lui permet.

Nous avons par la suite procédé à l'examen des règles d'approbation attribuées aux 779 utilisateurs autorisés à créer un bon de commande et d'en effectuer la réception.

Tel que le démontre le tableau ci-après, nous avons constaté que 398 des 779 utilisateurs, soit 51 %, possèdent des droits d'approbation variant de 500 \$ à 50 000 \$ dans le cas des biens et des services, alors que 57 utilisateurs possèdent des droits d'approbation variant de 500 \$ à 25 000 \$ dans le cas des services professionnels.

Montant permis selon les règles de délégation, pouvant aller jusqu'à	Nombre d'utilisateurs dans le cas des biens et des services	Nombre d'utilisateurs dans le cas des services professionnels
500 \$	16	4
1 000 \$	234	26
2 000 \$	7	
3 000 \$	47	
5 000 \$	13	13
10 000 \$	44	9
15 000 \$	5	4
20 000 \$	15	
25 000 \$	11	1
40 000 \$	1	
50 000 \$	5	
<b>TOTAL</b>	<b>398</b>	<b>57</b>

Cette situation a pour conséquence que ces utilisateurs ont la **possibilité de créer un bon de commande, de l'approuver et d'en effectuer la réception**, augmentant ainsi le risque que des actes non autorisés soient commis.

Qui plus est, le fait de permettre à un utilisateur de contrôler la totalité du processus d'acquisition est contraire aux bonnes pratiques de gestion et aux objectifs de la politique d'approvisionnement.

#### **Recommandation**

**Nous recommandons que la Direction de l'approvisionnement du Service des affaires corporatives, en collaboration avec le Centre d'expertise et de support de SIMON, procède à une révision :**

- **des responsabilités attribuées aux utilisateurs, de façon à respecter le principe de la séparation des tâches au moment de l'acquisition des biens et des services ainsi que des services professionnels;**
- **des droits d'approbation attribués aux utilisateurs de façon à ne pas permettre qu'un utilisateur puisse contrôler la totalité du processus d'acquisition des biens et des services ainsi que des services professionnels.**

#### **Actions proposées par le Service des affaires corporatives**

*« La politique d'approvisionnement municipale prévoit que chaque unité d'affaires est responsable du respect des principes qui y sont énoncés, dont celui de la séparation des tâches. En outre, chaque employé doit suivre ces principes généraux et en rendre compte, dans sa ligne*

hiérarchique. Pour sa part, la Direction de l'approvisionnement agit en accompagnateur et, à ce titre, conseille les unités dans leurs démarches.

En fonction de cette prémisse, le modèle organisationnel retenu par la majorité des unités d'affaires délègue à des employés la fonction de contribuer au processus d'achat, en tout ou en partie, selon leurs besoins opérationnels. Par conséquent, de façon générale, pour assurer la réalisation des activités quotidiennes nécessaires au bon fonctionnement des unités, les agents de bureau et les agents de distribution peuvent réaliser des opérations d'achat d'une valeur de 0 à 3 000 \$.

Dans le cadre de son mandat de conseiller les unités d'affaires, la Direction de l'approvisionnement posera les actions suivantes :

- Demander aux gestionnaires de revalider les responsabilités accordées aux utilisateurs de l'application SIMON pour tenir compte du principe de séparation des tâches;
- Recommander aux gestionnaires des unités d'affaires de mettre en place des contrôles compensatoires a posteriori, de façon à réduire au minimum les risques d'utilisation abusive ou frauduleuse par les utilisateurs;
- Promouvoir les rapports disponibles directement dans Oracle, ou par le Bureau d'affaires, notamment pour le :
  - suivi budgétaire,
  - suivi régulier des débours par les supérieurs,
  - suivi des achats effectués par période ou par employé. (**Échéancier prévu : juin 2009**)

Pour les achats de plus grande valeur, chaque unité d'affaires a opté pour un partage des tâches et des délégations qui répond à ses besoins, en fonction de sa structure organisationnelle. Dans ce cas, la direction posera annuellement l'action suivante : demander aux gestionnaires de revoir les responsabilités accordées aux utilisateurs de l'application SIMON pour assurer le respect du principe de séparation des tâches, pour tous les achats de plus de 3 000 \$. » (**Échéancier prévu : juin 2009**)

#### **Actions proposées par la Direction des systèmes d'information**

« Pour soutenir les démarches de la Direction de l'approvisionnement, le Centre d'expertise et de support de SIMON (CES) produira une liste des utilisateurs ayant accès à la totalité du processus d'achat peu importe le montant. (**Échéancier prévu : juin 2009**)

Par la suite, le CES révisera les responsabilités d'achats et retirera la fonction de "réception" de ces activités, pour tous les cas pour lesquels les gestionnaires en feront la demande. » (**Échéancier prévu : décembre 2009**)

## Module des comptes fournisseurs

De façon générale, avant d'effectuer un paiement, SIMON s'assure que les achats effectués à l'aide d'un bon de commande respectent la règle du « three-way match ». Cette opération consiste à effectuer le rapprochement entre le bon de commande, la réception et la facture.

Toutefois, tel qu'il a été mentionné précédemment, le module permet qu'une facture soit saisie sans qu'il y ait un rapprochement. L'utilisation de cette fonctionnalité doit donc être encadrée puisqu'elle permet d'éviter l'application de la règle du « three-way match ». Or, notre analyse des responsabilités liées au traitement des factures de fournisseurs nous a démontré que trois utilisateurs possédant la responsabilité d'effectuer la saisie des factures détiennent également la responsabilité leur permettant d'effectuer le paiement des comptes fournisseurs.

À cet égard, nous sommes d'avis que l'attribution de tels droits à un même utilisateur est contraire aux bonnes pratiques en matière de séparation des tâches puisqu'elle augmente le risque que des actes non autorisés soient commis.

### **Recommandation**

**Nous recommandons que le Service des finances, en collaboration avec le Centre d'expertise et de support de SIMON, procède à une révision des responsabilités attribuées aux utilisateurs, de façon à respecter le principe de la séparation des tâches au cours du traitement des factures de fournisseurs.**

### ***Actions proposées par le Service des finances***

*« En collaboration avec le CES, le Service des finances a apporté les correctifs aux accès – responsabilités informatiques de certains employés pour respecter le principe de la séparation des tâches au cours du traitement des factures de fournisseurs. » (Complété)*

### ***Actions proposées par la Direction des systèmes d'information***

*« En complément, le CES s'engage à mettre en place une procédure de contrôle mensuel afin de valider cette recommandation. » (Échéancier prévu : avril 2009)*

## Module des comptes fournisseurs et fichier des fournisseurs

Notre analyse des responsabilités liées au traitement des factures de fournisseurs nous a également démontré qu'un utilisateur possédant la responsabilité d'effectuer la saisie des factures détient également la responsabilité lui permettant de procéder à la création, à la modification ou à la destruction d'un fournisseur au fichier des fournisseurs de la Ville.

Aucun paiement à un fournisseur ne pouvant être effectué si ce dernier n'est pas inscrit au fichier des fournisseurs, nous sommes d'avis que l'attribution de tels droits à un même utilisateur est contraire aux bonnes pratiques en matière de séparation des tâches puisqu'elle augmente le risque que des actes non autorisés soient commis.

### **Recommandation**

**Nous recommandons que la Direction de l'approvisionnement du Service des affaires corporatives, en collaboration avec le Centre d'expertise et de support de SIMON, procède à une révision des responsabilités attribuées aux utilisateurs, de façon à respecter le principe de la séparation des tâches en ce qui a trait aux accès octroyés au fichier des fournisseurs de la Ville.**

### ***Actions proposées par le Service des affaires corporatives***

*« Pour les cas cités, les correctifs ont été apportés et, présentement, aucun utilisateur ayant la responsabilité "Simon fournisseurs CF" n'a accès à la responsabilité "Simon saisie et déblocage de factures CF". » (Complété)*

### ***Actions proposées par la Direction des systèmes d'information***

*« Par ailleurs, pour s'assurer que cela ne se reproduise, le CES s'engage à :*

- produire une liste des utilisateurs ayant accès à la saisie de factures ainsi qu'au fichier des fournisseurs;*
- mettre en place une procédure de contrôle mensuel afin de valider cette recommandation. »*  
***(Échéancier prévu : avril 2009)***

## Représentants du CE, du CM, du CG ou d'un CA

Tel qu'il a été mentionné précédemment, la hiérarchie d'approbation est fondée sur le poste de l'employé, et le règlement, sur la délégation de pouvoirs.

Le niveau le plus élevé de la hiérarchie, soit le 15, a été dévolu aux représentants du comité exécutif (CE), du conseil municipal (CM), du conseil d'agglomération (CG) ou d'un conseil d'arrondissement (CA). Comme son nom l'indique, ces utilisateurs ont pour fonction de représenter les élus au moment de l'approbation dans SIMON des différents documents d'achats qui leur sont soumis afin que puisse se réaliser ce à quoi les crédits furent autorisés. À titre d'exemple, mentionnons le projet de construction d'un aréna.

Compte tenu des fonctions que ces représentants occupent au sein de l'organisation, aucune responsabilité leur permettant de procéder à l'acquisition de biens et de services ou de services professionnels ne doit leur être attribuée.

Or, notre analyse nous a permis de constater que deux utilisateurs possèdent dans SIMON le statut d'acheteur, alors qu'un seul des deux détient en plus la responsabilité lui permettant de créer des demandes d'achats.

### **Recommandation**

**Nous recommandons que la Direction de l'approvisionnement du Service des affaires corporatives, en collaboration avec le Centre d'expertise et de support de SIMON, procède à une révision des droits attribués aux représentants du comité exécutif, du conseil municipal, du conseil d'agglomération ou d'un conseil d'arrondissement, de façon à ce qu'ils ne puissent pas procéder à l'acquisition de biens et de services ou de services professionnels.**

### ***Actions proposées par le Service des affaires corporatives***

*« La situation identifiée a été corrigée. **(Complété)***

*En complément de cette intervention, la Direction de l'approvisionnement posera les actions suivantes :*

- *Rédiger un bref document expliquant le rôle et les responsabilités des représentants des instances et le diffuser à l'ensemble des unités d'affaires;*
- *Rappeler aux représentants concernés que chaque bon de commande approuvé doit comporter le numéro de la résolution – décision pour vérification a posteriori. » **(Échéancier prévu : septembre 2009)***

## **Actions proposées par la Direction des systèmes d'information**

« Par ailleurs, le CES s'engage à produire semestriellement la liste des utilisateurs ayant le niveau d'approbation le plus élevé (tous les droits) et leurs accès, afin de valider qu'ils n'aient pas la possibilité de produire de documents d'achats et qu'ils ne soient pas définis comme acheteurs. »  
**(Échéancier prévu : avril 2009)**

### **La réception**

À l'exception des factures en direct, lesquelles sont traitées à l'aide du module des demandes de paiement, toutes les factures doivent être acheminées au Service des finances pour y être saisies. Toutefois, ce n'est pas à la saisie de la facture qu'un des principaux éléments de contrôle se situe, mais plutôt à la réception.

**La réception doit être considérée comme un élément de contrôle clé puisque c'est au moment de la réception que SIMON considère que l'utilisateur effectue l'approbation de la facture.**

Au cours de notre vérification, nous avons relevé l'existence d'un document intitulé *Principes de gestion et règles de contrôle interne de l'approvisionnement*. Comme son nom l'indique, ce document contient des énoncés portant sur le contrôle interne en approvisionnement. Il a été émis au cours du déploiement initial de SIMON par la Division des pratiques d'affaires de la Direction de l'approvisionnement.

Selon l'un des énoncés contenus dans ce document, « la réception d'un bien ou service est effectuée par la personne **qui peut en faire l'appréciation quantitative et qualitative de l'unité d'affaires requérante ou exécutrice** ».

Or, notre analyse révèle que plus de la moitié des utilisateurs détenant la responsabilité d'effectuer les réceptions ne satisfont pas aux conditions prévues dans les règles de contrôle interne. En effet, nous avons constaté que 53,4 % des 804 utilisateurs autorisés à effectuer les réceptions dans les unités d'affaires occupent des postes ne leur permettant pas d'effectuer les appréciations quantitatives et qualitatives requises dans le cas d'acquisitions ou de contrats d'importance.

À cet égard, nous sommes d'avis que la Direction de l'approvisionnement doit revoir les processus entourant la réception, de façon à ce que l'utilisateur soit en mesure d'effectuer, en toute circonstance, l'appréciation qualitative et quantitative des biens et des services ainsi que des services professionnels reçus. Nous sommes également d'avis que cet exercice doit permettre



d'évaluer la pertinence d'instaurer une mesure de contrôle de rechange telle que le déploiement des processus permettant d'effectuer l'approbation à partir de la facture plutôt qu'au moment de la réception.

## **Recommandations**

**Nous recommandons que la Direction de l'approvisionnement du Service des affaires corporatives, en collaboration avec le Centre d'expertise et de support de SIMON, procède à une révision des processus entourant la réception, de façon à ce qu'un utilisateur soit en mesure d'effectuer, en toute circonstance, l'appréciation qualitative et quantitative des biens et services ainsi que des services professionnels reçus.**

**Nous recommandons également que la Direction de l'approvisionnement du Service des affaires corporatives, en collaboration avec le Centre d'expertise et de support de SIMON, évalue la pertinence d'instaurer une mesure de contrôle de rechange telle que le déploiement des processus permettant d'effectuer l'approbation à partir de la facture plutôt qu'au moment de la réception.**

## ***Actions proposées par le Service des affaires corporatives***

*« Dans son rôle de conseiller et de soutien, et à titre de propriétaire de la fonction "Approvisionnement" de SIMON, la Direction de l'approvisionnement posera les actions suivantes :*

- *En ce qui concerne l'importance du geste de "réception" :*
    - *Rédiger un document rappelant la marche à suivre entourant la réception et l'appréciation qualitative et quantitative des biens et des services, ainsi que la documentation des transactions dans SIMON,*
    - *Transmettre ce document aux gestionnaires des unités d'affaires pour qu'ils en assurent la mise en application; (Échéancier prévu : juin 2009)*
  - *En ce qui concerne la révision du processus d'affaires, la Direction de l'approvisionnement, en collaboration avec le Service des finances et le CES :*
    - *fera du balisage auprès des villes ou des gouvernements pour des pistes de solution,*
    - *examinera la proposition d'effectuer l'approbation à partir de la facture plutôt qu'au moment de la réception,*
    - *consultera la firme Oracle pour des solutions de rechange,*
    - *examinera les pistes de solution au moment de la migration vers la plateforme R12. »*
- (Échéancier prévu : décembre 2009)**

## **Le fichier des fournisseurs**

Le fichier contient la liste de tous les fournisseurs avec qui la Ville fait affaire pour effectuer ses achats. La gestion de ce fichier est sous la responsabilité de la Direction de l'approvisionnement. Aucun chèque ne peut être émis si le nom du bénéficiaire n'apparaît pas dans le fichier des fournisseurs.

**Ce fichier constitue l'un des éléments de contrôle clé de SIMON en ce qui a trait à l'acquisition et au paiement des biens et des services ainsi que des services professionnels.**

### Bref historique sur la création du fichier des fournisseurs

Le fichier des fournisseurs a été créé à partir de trois fichiers sources, soit l'ancien fichier des fournisseurs du système d'approvisionnement de l'ex-Ville, le fichier des fournisseurs de l'ex-CUM et le fichier des fournisseurs utilisé par le système comptable de l'ex-Ville.

Les trois fichiers sources n'ayant pas fait l'objet d'une épuration préalable à la création du nouveau fichier consolidé, des travaux ont été réalisés au début de 2006 par une équipe constituée de membres de la Division des pratiques d'affaires et de l'équipe de développement SIMON afin de détecter, entre autres, la présence de fournisseurs en double (doublons).

Nous avons également été informés qu'au cours de la dernière année, la division a amorcé la mise à jour des informations sur les fournisseurs inscrits. Pour ce faire, elle a communiqué avec 4 000 fournisseurs afin de mettre à jour les informations les concernant.

### Fournisseurs en double

Nous avons constaté que les procédures suivies afin d'éviter de créer le même fournisseur plus d'une fois se limitent à utiliser le nom comme seul critère de recherche. Nous avons également été informés que seul ce critère a été utilisé au cours des travaux de consolidation en vue de détecter la présence de doublons.

À notre avis, compte tenu des sources ayant servi à la création du fichier consolidé, l'utilisation du nom du fournisseur comme seul critère de contrôle nous apparaît insuffisante.

Nous avons donc procédé à une analyse du fichier des fournisseurs en utilisant comme critères de recherche le code postal et le numéro de téléphone. Notre analyse s'est effectuée à partir des 32 679 fournisseurs inscrits au fichier au moment de notre vérification, ce qui exclut les

fournisseurs inactifs ainsi que ceux appartenant aux catégories « employé », « interface » et « interne ».

Notre analyse nous a permis de relever la présence de 3 316 numéros de fournisseurs différents, dont le code postal et le numéro de téléphone apparaissent plus d'une fois. Toutefois, notre analyse n'a pu être effectuée sur la totalité des fournisseurs puisque 7 206 d'entre eux ne possèdent aucun code postal ou numéro de téléphone.

### **Recommandation**

**Nous recommandons que la Direction de l'approvisionnement du Service des affaires corporatives procède à l'épuration des fournisseurs inscrits plus d'une fois au fichier des fournisseurs de la Ville.**

### **Actions proposées par le Service des affaires corporatives**

- *« En ce qui concerne les 3 316 fournisseurs dont le code postal et le numéro de téléphone apparaissent plus d'une fois, la Direction de l'approvisionnement procédera à l'analyse des fiches et apportera les correctifs requis;*
- *En ce qui concerne les 7 206 fournisseurs dont le numéro de téléphone ou le code postal est inexistant, nous avons déjà désactivé 5 248 fiches. Nous désactivons les fiches sans bon de commande ou sans demande de paiement depuis plus de 18 mois.*

*La mise à jour des fiches incomplètes de par le numéro de téléphone, le code postal, le courriel ou les sources d'approvisionnement continuera de se réaliser selon notre capacité, dans le cadre de nos opérations courantes;*

- *Présentement, rappelons que dans l'écran de recherche du système, il n'est pas possible d'effectuer des recherches par téléphone ou par code postal. Cependant, a posteriori, le Bureau d'affaires permet de déceler et de désactiver les doublons. Cet exercice sera donc repris dans le cadre de nos activités régulières, en fonction de notre capacité;*
- *Au moment de l'implantation éventuelle du module l'upplier d'Oracle, une attention particulière sera portée sur les capacités du module à effectuer une validation automatique des données du fournisseur. Il sera judicieux aussi d'évaluer les capacités de recherche du module par téléphone, par code postal et par télécopieur. » (Échéancier prévu : décembre 2009)*

## Droits d'accès

Nous avons par la suite procédé à un examen du nombre d'utilisateurs détenant la responsabilité permettant de procéder à la création, à la modification ou à la destruction d'un fournisseur dans le fichier des fournisseurs de la Ville. Tel que le démontre le tableau ci-après, nous avons constaté que 25 utilisateurs se sont vu octroyer cette responsabilité.

<b>Nom de l'unité d'appartenance des utilisateurs détenant cette responsabilité</b>	<b>Nombre d'utilisateurs</b>
Service des finances	2
Centre d'expertise et de support	3
SIMON Finances Approvisionnement – Main-d'œuvre capitalisable	4
Approvisionnement – Gestion des inventaires municipaux	1
Approvisionnement – Division des pratiques d'affaires	15
<b>TOTAL</b>	<b>25</b>

L'attribution d'une responsabilité doit être effectuée sur la base des droits requis afin qu'un utilisateur puisse accomplir adéquatement ses tâches. À cet égard, nous sommes d'avis qu'un nombre aussi élevé d'utilisateurs augmente le risque que des actes non autorisés soient commis.

### **Recommandation**

**Nous recommandons que la Direction de l'approvisionnement du Service des affaires corporatives, en collaboration avec le Centre d'expertise et de support de SIMON, procède à une révision des accès octroyés au fichier des fournisseurs de la Ville sur la base des droits requis afin qu'un utilisateur puisse accomplir adéquatement ses tâches.**

### **Actions proposées par le Service des affaires corporatives**

*« Il existe quelques utilisateurs (six) au Service des finances qui ont des accès au fichier des fournisseurs. Des discussions sont en cours pour leur offrir le service de saisie afin de concentrer à la Division des pratiques d'affaires les accès de création audit fichier. Par conséquent, le nombre d'accès actifs dans la responsabilité "Simon fournisseurs CF" sera réduit aux personnes travaillant à la Division des pratiques d'affaires (12 accès). » (Échéancier prévu : avril 2009)*

### **Actions proposées par la Direction des systèmes d'information**

*« Par ailleurs, le CES s'engage à octroyer de façon temporaire les accès au fichier des fournisseurs, aux pilotes du CES dans le cadre des activités de support. En conséquence :*

- *Les accès permanents au fichier seront retirés (trois usagers pilotes);*
- *Les accès temporaires seront gardés dans un répertoire à des fins de vérification avec la demande ainsi que les raisons;*
- *Une note de service expliquant la procédure sera transmise aux employés du CES. »*  
**(Échéancier prévu : mars 2009)**

#### Création d'un fournisseur en ligne

Une entreprise ou un individu désireux d'établir des relations d'affaires avec la Ville doit être inscrit au fichier des fournisseurs préalablement. À compter du 6 novembre 2008, une procédure a été instaurée obligeant toute nouvelle demande à être effectuée en remplissant un formulaire d'inscription en ligne accessible par le biais du site Web de la Ville. Une fois remplie, la demande est acheminée à la Division des pratiques d'affaires afin qu'un des utilisateurs désignés puisse procéder à l'inscription au fichier des fournisseurs.

Toutefois, seuls les fournisseurs faisant partie du groupe 1 doivent s'inscrire à partir du site Web de la Ville. Les fournisseurs visés sont parmi les plus importants, soit ceux avec lesquels la Ville entretient une relation d'affaires dans le but de faire l'acquisition ou la location de biens et de services, et d'exécuter des travaux en vue de soutenir les opérations et la gestion municipale.

Les autres fournisseurs sont inclus dans le groupe 2 et visent ceux pour lesquels la Ville n'entretient pas de relation d'affaires. Mentionnons, à titre d'exemples, un employé à qui l'on veut rembourser des dépenses ou un citoyen à qui la Ville émet un chèque à la suite d'un jugement.

Les fournisseurs du groupe 2 doivent quant à eux s'inscrire au fichier des fournisseurs selon l'ancienne procédure. Cette dernière exige qu'un employé de la Ville remplisse le formulaire prévu à cet effet, puis l'achemine à l'utilisateur autorisé de son service ou de son arrondissement. Ce dernier a pour tâche de le valider, puis de le transmettre à l'aide de l'application service en ligne du centre de services. Dès la réception de la demande, un représentant du centre de services transmet la requête à la Division des pratiques d'affaires.

Dans le cas de la nouvelle procédure, nous avons voulu connaître et évaluer les contrôles en place. Pour ce faire, nous avons rempli le formulaire d'inscription en ligne afin de demander la création d'un fournisseur fictif travaillant dans le domaine des technologies de l'information.

Au cours de notre test, nous avons constaté que l'éventuel fournisseur devait fournir trois références à l'appui de sa demande. Mentionnons qu'à l'exception de l'adresse électronique, toutes

les informations inscrites dans le formulaire étaient fausses. Il était donc facile de rejeter notre demande à la suite d'une vérification minimale.

Or, dans les jours qui ont suivi notre inscription, nous avons reçu un courriel nous confirmant que notre demande avait été acceptée et qu'un numéro de fournisseur, contenu dans le courriel, nous avait été attribué.

Devant un tel résultat, nous constatons qu'aucune validation des informations fournies incluant la vérification des références n'a été effectuée. De plus, à la suite de l'examen des procédures de contrôle émises par la Division des pratiques d'affaires, nous n'avons pu déceler aucune procédure portant sur les contrôles de validation spécifiques au traitement d'une demande d'inscription en provenance du site Web de la Ville.

Toutefois, à la lecture des procédures émises par la division, nous avons relevé la présence de deux procédures dont l'une porte sur la normalisation du nom des fournisseurs, et la seconde, sur l'inscription du numéro d'entreprise du Québec (NEQ). Selon la première procédure, au moment de la création d'un fournisseur, le nom doit être validé auprès du registre des entreprises alors que la seconde procédure demande d'inscrire le NEQ dans la fiche du fournisseur<sup>1</sup>. Or, au cours de notre test, nous avons constaté qu'au moment de son inscription, le fournisseur n'est pas tenu de fournir un NEQ.

Compte tenu des résultats obtenus à la suite de nos analyses, nous sommes d'avis que la division doit resserrer ses contrôles de validation sur les demandes d'inscription faites par les nouveaux fournisseurs. Pour ce faire, la division doit établir une procédure de validation incluant la vérification des références, en plus de s'assurer du respect de sa procédure actuelle sur la normalisation des noms de fournisseurs en exigeant de tout nouveau fournisseur qu'il soit inscrit au registre des entreprises. Pour ce faire, au moment de son inscription, le fournisseur devra inscrire son NEQ sur le formulaire d'inscription en ligne.

Considérant que le fichier est un élément de contrôle clé dans SIMON en ce qui a trait aux paiements effectués aux fournisseurs, et en tenant compte de nos constatations portant sur les droits d'approbation et les responsabilités consentis aux utilisateurs dans le processus d'acquisition des biens et des services ainsi que des services professionnels, nous sommes d'avis qu'il existe un risque important que des actes non autorisés soient commis à l'aide du formulaire d'inscription en ligne.

---

<sup>1</sup> De façon générale, toute entreprise qui fait affaire au Québec doit être immatriculée au registre des entreprises. Une fois immatriculée, l'entreprise obtient alors son NEQ.

## Recommandation

Nous recommandons que la Direction de l'approvisionnement du Service des affaires corporatives :

- établit une procédure de validation incluant la vérification des références, avant de procéder à la création d'un fournisseur dans le fichier des fournisseurs de la Ville;
- s'assure du respect de sa procédure actuelle sur la normalisation des noms de fournisseurs en exigeant de tout nouveau fournisseur qu'il soit inscrit au registre des entreprises;
- modifie son formulaire d'inscription en ligne de façon à obliger un fournisseur à inscrire son numéro d'entreprise du Québec (NEQ).

### *Actions proposées par le Service des affaires corporatives*

- « Au moment de l'inscription d'un nouveau fournisseur au fichier, particulièrement par Internet, une validation sera effectuée afin de s'assurer des informations transmises par l'entreprise. Pour ce faire, la Direction de l'approvisionnement posera les actions suivantes :
  - Vérification au registre des entreprises pour les entreprises tenues de s'enregistrer,
  - Vérification de l'adresse donnée ou du numéro de téléphone par le biais du service 411 sur Internet,
  - Toute autre recherche requise, selon le cas.
- Le formulaire d'inscription en ligne contient déjà un champ pour le numéro d'entreprise du Québec, mais ce champ n'est pas obligatoire. Nous ne pouvons systématiquement exiger des fournisseurs de s'immatriculer et d'obtenir un NEQ afin de pouvoir faire affaire avec la Ville puisque tous n'ont pas l'obligation légale de le faire en vertu de la Loi sur la publicité légale des entreprises individuelles, des sociétés et des personnes morales.

*Or, certains arrondissements font appel aux services de travailleurs autonomes (p. ex. camionneurs-artisans pour le déneigement) ou de petites entreprises non enregistrées (p. ex. domaine des loisirs). Étant donné que la loi permet à ces fournisseurs de ne pas s'inscrire au registre des entreprises, nous ne pouvons l'exiger. Même s'il s'agit de peu de dossiers, l'inscription en ligne doit en tenir compte.*

- En ce qui concerne la validation des références des fournisseurs, celle-ci est intégrée au processus d'approvisionnement, selon la stratégie retenue. Cette pratique permet de valider les références de l'entreprise au moment même où les biens et les services sont requis. Cela nous

*apparaît plus efficace, compte tenu de l'évolution de l'industrie, des conditions économiques et du marché. » (Échéancier prévu : décembre 2009)*

### **Examen des encadrements administratifs**

Au moment de la séance tenue le 23 août 2006, le comité exécutif a adopté la politique d'approvisionnement. Par cette politique, la Ville veut « s'assurer de la mise en place d'un processus d'approvisionnement efficace, efficient et flexible afin de permettre à ses unités d'affaires de réaliser leur mission et d'offrir à leurs clientèles (citoyens, organismes, entreprises, visiteurs et unités d'affaires de la Ville) des services de première qualité au moindre coût ».

Tel qu'il a été mentionné précédemment, la Division des pratiques d'affaires a émis, au moment du déploiement initial de SIMON, le document intitulé *Principes de gestion et règles de contrôle interne de l'approvisionnement* en date du 4 novembre 2005. Comme son nom l'indique, ce document contient des énoncés, au nombre de 12, portant sur le contrôle interne en approvisionnement. Quoique toujours en vigueur, ce document n'a fait l'objet d'aucune diffusion officielle, ni révision depuis son émission.

Malgré ce constat, nous avons procédé à un examen des énoncés contenus dans le document. Outre celui ayant fait l'objet d'une observation à la section « La réception » du présent rapport, trois énoncés ont retenu notre attention.

#### Énoncé n° 3

Cet énoncé stipule que « dans les documents d'approvisionnement, soit demande d'achat, bon de commande, inventaire en direct, etc., **la séparation des tâches est de rigueur**. Une personne peut être requérant, émetteur, approbateur et réceptionnaire, **mais ne peut l'être dans le même document ni pour le même processus** ».

Selon les pratiques de gestion reconnues, l'attribution d'une responsabilité doit s'effectuer sur la base des droits requis afin qu'un utilisateur puisse accomplir sa tâche. L'attribution d'une responsabilité doit également s'effectuer en respectant le principe de la séparation des tâches.

Dans un tel contexte, on ne peut attribuer une responsabilité à un utilisateur en lui demandant de ne pas l'utiliser dans certaines situations, d'où l'importance de bien définir les tâches et les limites imposées à chaque utilisateur. À cet égard, nous sommes d'avis que cet énoncé ne peut être appliqué.



### Énoncé n° 5

Cet énoncé stipule que « les achats de plus de 10 000 \$ devraient être transmis à un agent en approvisionnement corporatif. Les processus d'appel d'offres de plus de 25 000 \$ devraient aussi être traités par la Direction de l'approvisionnement ».

À notre avis, cet énoncé n'est pas applicable puisque 850 utilisateurs sont autorisés à créer un bon de commande et qu'il n'existe pas de paramètre dans SIMON obligeant à recourir à un agent d'approvisionnement dans le cas d'achats de plus de 10 000 \$.

Même constat du côté des appels d'offres puisque notre analyse révèle que 214 utilisateurs ont la responsabilité qui permet d'effectuer des appels d'offres. De ce nombre, seulement 28 utilisateurs travaillent à l'acquisition des biens et des services à la Direction de l'approvisionnement.

### Énoncé n° 9

Cet énoncé stipule que « par le module Bureau d'affaires, le propriétaire du processus approvisionnement, la Direction de l'approvisionnement, sera en mesure d'analyser les modes d'utilisation des demandes d'achats, des bons de commande, des bons de réception et des approbations afin de s'assurer de la séparation des tâches et d'agir au besoin pour corriger les situations problématiques ».

À la suite des discussions que nous avons eues avec le responsable de la Division des pratiques d'affaires, ce dernier nous a confirmé que cet énoncé n'est toujours pas en vigueur.

Compte tenu des constatations énumérées dans le présent rapport, nous ne pouvons que souhaiter la mise en place, dans les plus brefs délais, des mesures de contrôle prônées dans cet énoncé.

### **Recommandations**

**Nous recommandons que la Direction de l'approvisionnement du Service des affaires corporatives :**

- **procède à la révision des énoncés contenus dans les règles de contrôle interne en approvisionnement;**
- **instaure, dans les plus brefs délais, les mesures de contrôle permettant d'assurer une séparation adéquate des tâches.**

**Nous recommandons également que la Direction de l'approvisionnement du Service des affaires corporatives procède à la diffusion officielle des règles de contrôle interne par le biais d'un encadrement corporatif.**

### ***Actions proposées par le Service des affaires corporatives***

*« Les principes de gestion et les règles de contrôle interne de l'approvisionnement ont été élaborés en novembre 2005 en fonction du modèle organisationnel promu à cette période. En effet, en 2005, la Direction de l'approvisionnement était à s'organiser pour devenir un Centre de services partagés (CSP), qui misait sur une certaine centralisation des activités d'approvisionnement municipal. Cette avenue n'a finalement pas été mise en œuvre.*

*En 2006, afin de respecter le partage de compétences en matière d'approvisionnement qui stipule qu'il appartient au conseil d'arrondissement de conclure les contrats requis pour les biens nécessaires à l'exercice de sa compétence, la mission de la Direction de l'approvisionnement a été modifiée. Cette mission implique que la Direction de l'approvisionnement assume un leadership en matière d'approvisionnement, dans un esprit de coopération rentable, afin que les arrondissements et les services centraux puissent acquérir des biens et des services de qualité, au coût le plus avantageux, aux meilleures conditions possible, et à leur entière satisfaction.*

*Depuis, la Direction de l'approvisionnement assume, entre autres, un rôle de soutien auprès des unités d'affaires. Le cadre juridique de la Ville de Montréal ainsi que la politique d'approvisionnement indiquent que le contrôle interne en cette matière relève des unités d'affaires, particulièrement pour les arrondissements.*

*En conséquence, et dans le respect du partage des compétences en matière d'approvisionnement, la Direction de l'approvisionnement posera les actions suivantes :*

- Réviser les principes et les règles de contrôle interne en fonction du cadre juridique actuel;*
- Préparer les encadrements nécessaires pour le respect des règles par les services centraux;*
- Diffuser ces encadrements auprès des arrondissements pour les sensibiliser;*
- Poursuivre ses actions de soutien aux arrondissements et aux services en matière d'approvisionnement. » (Échéancier prévu : octobre 2009)*

### **Le partage des responsabilités entre le CES et la Division des pratiques d'affaires**

Au cours de la séance tenue le 10 juillet 2006, le comité exécutif a autorisé la création du Centre d'expertise et de support (CES). Selon le sommaire décisionnel appuyant la résolution, il est fait mention que le CES devient le « centre névralgique de l'évolution, du support et de l'exploitation de

la solution SIMON qui, elle, dessert quelques milliers d'employés de la Ville l'utilisant dans le cadre de leurs fonctions quotidiennes ». De plus, la création du CES a été suivie par la mise en place d'une structure à plusieurs niveaux.

Au premier niveau, on retrouve le centre de services, lequel devient le guichet unique de services pour tous les utilisateurs de SIMON. Son rôle consiste principalement à :

- recevoir l'ensemble des requêtes en provenance des utilisateurs;
- traiter les incidents de premier niveau;
- répartir les requêtes aux intervenants concernés.

Dans le cas des demandes d'incident (ou demandes de soutien), nous avons obtenu du centre de services la grille qu'il utilise dans le traitement des incidents qu'il reçoit.

Ainsi, dans les cas des demandes portant sur la gestion des incidents relatifs au fichier des fournisseurs, aux emplacements de livraison et à la classification des biens et des services (CBS), le centre de services achemine les incidents à la Division des pratiques d'affaires.

Dans le cas des demandes portant sur la gestion des incidents relatifs au module des achats concernant, à titre d'exemples, les demandes d'achat, les bons de commande et les réceptions, le centre de services achemine les incidents au CES.

Or, à la suite des travaux que nous avons effectués, nous avons constaté que les responsabilités détenues tant par les utilisateurs du CES que ceux de la Division des pratiques d'affaires ne correspondent pas au mandat qui leur a été confié.

Le CES étant composé majoritairement d'un personnel expert provenant des unités propriétaires des processus d'affaires, nous sommes d'avis que la détention de responsabilités dévolues aux utilisateurs travaillant dans les opérations au sein des services et arrondissements ne devrait pas leur être attribuée.

De même, nous sommes d'avis que la détention de certaines responsabilités de la Division des pratiques d'affaires va en contradiction avec le mandat qui lui a été confié.

Finalement, à la suite des rencontres que nous avons eues avec les responsables du CES et de la Division des pratiques d'affaires, nous avons constaté un chevauchement en ce qui a trait au soutien offert aux utilisateurs de SIMON. Cette situation expliquerait ainsi l'attribution des responsabilités, tel que nous l'avons constaté.

Devant ce constat, les responsables du CES et de la Division des pratiques d'affaires ont exprimé leurs intentions de se rencontrer afin de remédier à la situation.

### **Recommandation**

**Nous recommandons que les responsables de la Direction de l'approvisionnement du Service des affaires corporatives et du Centre d'expertise et de support de SIMON :**

- **prennent les mesures nécessaires afin de mettre fin au chevauchement en ce qui a trait au soutien devant être offert aux utilisateurs de SIMON dans le cas des demandes d'incident;**
- **révisent les responsabilités attribuées à leurs utilisateurs respectifs de façon à ce qu'ils ne détiennent que les responsabilités nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches.**

### ***Actions proposées par le Service des affaires corporatives et la Direction des systèmes d'information***

*« Après maintenant plus de deux ans de fonctionnement, la Direction de l'approvisionnement et le CES conviennent de poser les actions suivantes :*

- *Revoir le document Rôles et responsabilités élaboré au moment de la constitution du CES;*
- *Revoir le rôle de soutien aux utilisateurs;*
- *Réviser les responsabilités de chacun en fonction des tâches à accomplir;*
- *Effectuer une mise à jour des accès dans le but de se conformer aux recommandations et, dans ce sens, octroyer de façon temporaire les accès aux différentes responsabilités transactionnelles au personnel du CES, dans le cadre de ses activités de soutien;*
- *Transmettre une note de service aux employés du CES et de la Direction de l'approvisionnement expliquant la révision des rôles effectuée. » (Échéancier prévu : décembre 2009)*

### **Commentaire du vérificateur général sur le plan d'action du Service des affaires corporatives**

**Le fait que la Direction de l'approvisionnement n'a pas d'autorité sur les mesures mises en place par les services centraux et les arrondissements pour assurer le respect d'un principe de contrôle interne aussi fondamental que la séparation des tâches ne peut, à mon avis, que saper l'efficacité de l'environnement de contrôle propre à un progiciel intégré, tel SIMON.**

**En outre, le degré d'autonomie dévolu aux unités d'affaires, particulièrement aux arrondissements, ne favorise pas l'atteinte des objectifs de la politique**

**d'approvisionnement de la Ville dont, notamment, celui ayant trait à l'acquisition de biens, de services et de travaux de construction au coût le plus avantageux. Soulignons que plus d'un milliard de dollars de ces acquisitions transite annuellement par le module « Achat » de SIMON.**

# **FONDS D'INVESTISSEMENT**

## **CONTEXTE**

En 2006, afin d'assurer la réalisation des projets de Montréal 2025 et de favoriser l'accroissement de la richesse foncière sur son territoire, la Ville a mis en place le « fonds d'investissement ». Ce fonds consiste principalement en une enveloppe supplémentaire du Programme triennal d'immobilisations (PTI), consacrée aux projets d'infrastructures municipales qui offrent le meilleur potentiel de rentabilité foncière pour la Ville.

Pour être retenus, les projets doivent faire la démonstration de leur rentabilité financière en matière de revenus excédentaires nets de taxation, et le délai de récupération des investissements ne doit pas dépasser 10 ans. De plus, les investissements supplémentaires doivent être bénéfiques pour les citoyens montréalais, sans nuire à la situation financière de la Ville.

En 2007, la Ville de Montréal a prévu, au fonds d'investissement, une somme de 180 M\$ sur trois ans (60 M\$ par année) pour la réalisation des grands projets de la Ville. Les gouvernements fédéral et provincial ainsi que d'autres partenaires financiers peuvent également contribuer à ce fonds. Au budget modifié 2007, 13 projets ont satisfait aux critères de sélection prévus au fonds d'investissement.

Au moment de sa mise en place, le budget du fonds d'investissement était sous la responsabilité du Service des finances, et la coordination de la gestion des projets, sous celle du Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine (SMVTP). À partir de 2008, le budget a été transféré et est maintenant sous la responsabilité du SMVTP. Ce Service a pour mission, entre autres, d'améliorer la qualité du cadre de vie des Montréalais en stimulant la création de la richesse à Montréal.

## **MÉTHODOLOGIE ET PORTÉE**

La vérification avait pour but d'évaluer si les projets prévus au fonds d'investissement de la Ville avaient été évalués à partir d'une méthode fiable et reconnue, qu'un suivi adéquat des coûts était effectué, que les échéanciers de réalisation étaient respectés et qu'un processus de reddition de comptes approprié avait été mis en place.

Aux fins de cette vérification, nous avons sélectionné trois projets parmi ceux qui étaient inscrits au fonds d'investissement en 2007, compte tenu des sommes consacrées et du degré d'avancement (Quartier des spectacles, projet de développement de L'Île-des-Soeurs et Havre de Montréal).

Nos travaux de vérification ont principalement porté sur les dépenses effectuées pour la réalisation de ces projets au cours de l'année 2007 et au début de 2008. Ces travaux ont été réalisés au SMVTP, au Service des finances, au Quartier international de Montréal (QIM), à l'arrondissement de Verdun et à la Société du Havre de Montréal.

## **OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS**

La réalisation des projets de Montréal 2025 s'effectue selon un processus structuré qui comprend généralement trois phases. La première d'entre elles consiste à accueillir et à évaluer le projet du promoteur, la deuxième, à définir la participation de la Ville en vue d'optimiser le projet et de s'entendre avec le promoteur sur le partage des coûts et des responsabilités, et la troisième, à réaliser le projet conformément aux engagements convenus.

Pour assurer le contrôle de ces projets, divers processus et mécanismes sont utilisés, dont, entre autres :

- la planification budgétaire pluriannuelle;
- le Programme triennal d'immobilisations (PTI);
- les règlements d'emprunt;
- la préparation du budget de fonctionnement;
- les rapports d'évolution budgétaire;
- les tableaux de bord (calendrier opérationnel, évaluation des bénéfices, évaluation du succès du projet, des coûts et des échéances);
- le système de gestion de l'information.

Finalement, la coordination, l'intégration et le suivi de l'ensemble des projets s'effectuent par divers comités dont :

- le groupe de travail sur la gestion des projets, composé des directeurs d'unité des différents services centraux et du centre-ville;
- le comité corporatif de gestion des grands projets (CCGGP), formé de membres de la haute direction de la Ville concernés par les projets;
- le comité Réaliser les grands projets de Montréal 2025, présidé par un membre du comité exécutif et composé de cinq membres, auxquels se joignent de façon statutaire des promoteurs

ou leurs représentants, des mairesses et des maires d'arrondissement, des gestionnaires des services centraux ou d'arrondissements concernés par le projet ainsi que le chef du projet.

Pour assurer le leadership de chaque projet, un répondant politique, un répondant administratif ainsi qu'un chef de projet sont nommés.

Parmi les projets du chantier Montréal 2025, ceux qui ont satisfait aux critères de sélection prévus ont été inclus dans le fonds d'investissement.

Le SMVTP valide la pertinence économique des projets à rentabilité foncière, priorise les projets selon les critères retenus et effectue l'analyse financière des projets. Depuis 2008, il gère également les enveloppes des projets inscrits au fonds d'investissement. Finalement, il a comme mandat d'agir à titre de « tour de contrôle » de l'information au sein de l'organisation municipale en ce qui a trait à l'évolution des projets.

### **Projets d'investissements (études de rentabilité)**

L'administration municipale a énoncé trois principes qui régissent la création d'une enveloppe distincte du PTI (fonds d'investissement) :

- La Ville veut permettre des investissements dans des projets à haute valeur escomptée de revenus financiers;
- La Ville veut se doter d'un outil de financement qui permette, graduellement, d'autofinancer ses investissements dans le développement des grands projets;
- La Ville entend assurer une continuité dans les investissements engagés pour les grands projets de développement.

La pérennité d'un tel fonds repose sur la capacité de réaliser des projets qui offrent une rentabilité financière à la Ville en matière de revenus excédentaires nets de taxation, et ce, dans un délai maximal de 10 ans à partir du début de la réalisation des travaux. Cette approche s'inscrit dans l'objectif de maintenir l'équilibre financier de l'ensemble du portefeuille d'emprunt de la Ville.

Les principaux indicateurs de performance anticipés que l'on trouve dans les analyses financières préliminaires sont le délai de récupération des investissements, qui ne doit pas dépasser 10 ans à partir du début des travaux, et l'exigence d'une valeur actuelle nette (VAN) positive, fondée sur un taux de rendement interne (TRI) prédéterminé.

Il devenait donc nécessaire de déterminer une méthode pour analyser les projets et pour s'assurer que ces critères sont respectés. Le SMVTP a donc développé une méthodologie pour réaliser les



études de rentabilité des projets afin de déterminer si ces derniers respectent les critères énoncés pour être inscrits au fonds d'investissement et pour refléter avec précision la projection des flux monétaires pour une période donnée.

Cette méthodologie permet de produire des études qui tracent un portrait de la projection dans le temps (scénario de développement et d'implantation) des éléments suivants :

- Revenus (sources fiscales récurrentes, non récurrentes, permis, droits de mutation et ventes d'actifs immobiliers);
- Coûts directs (acquisitions immobilières et infrastructures);
- Coûts indirects (services municipaux additionnels);
- Coûts évités (effets et économies).

Les résultats de l'analyse reposant sur des estimations, des hypothèses et des prévisions parfois à long terme, il est essentiel que des mises à jour régulières soient effectuées, et ce, jusqu'à la fin du projet.

Pour les projets sélectionnés, nous avons examiné si des études de rentabilité avaient été réalisées et, dans l'affirmative, si elles ont été mises à jour, et si les critères de sélection de ces projets au fonds d'investissement sont respectés.

#### Quartier des spectacles

Le projet urbain du Quartier des spectacles, soutenu par le milieu des arts de la scène, a été formulé en 2001 par l'ADISQ (Association québécoise de l'industrie du disque, du spectacle et de la vidéo). Depuis, il a été porté et étayé par de nombreuses études et actions du Partenariat du Quartier des spectacles. En 2002, le projet a été présenté au Sommet de Montréal, et le Quartier des spectacles en est ressorti comme le projet vedette.

Le défi actuel consiste à transformer le territoire d'intervention en véritables lieux urbains, significatifs et structurants pour la Ville, tout en soutenant la croissance et l'épanouissement des festivals.

Le coût de réalisation du projet a été estimé à 120 M\$ au 30 octobre 2007. Le total des investissements financés par emprunt à la charge de la Ville se chiffre à 63,3 M\$. La valeur nette actualisée est de 235,8 M\$ et le taux de rendement interne d'investissement est de 56 %. Un délai de récupération de six ans est prévu. Des revenus récurrents annuels à terme en dollars de 2007 sont évalués à 52,9 M\$.

Des octrois de l'ordre de 40 M\$ provenant de chacun des gouvernements du Québec et du Canada ont été annoncés au cours du Rendez-vous novembre 2007 – Montréal, métropole culturelle pour le projet d'aménagement urbain du Quartier des spectacles de Montréal.

En 2007, le maire de Montréal a placé le Quartier des spectacles parmi ses grandes priorités. L'arrondissement de Ville-Marie a confié à la société Quartier international de Montréal (QIM) le mandat de confectionner un Programme particulier d'urbanisme (PPU) couvrant le secteur Place des Arts du Quartier des spectacles. Le PPU a été officiellement lancé le 12 novembre 2007, à l'occasion du Rendez-vous novembre 2007 – Montréal, métropole culturelle.

Une étude de rentabilité portant sur le projet de l'aménagement du Quartier des spectacles a été réalisée par le SMVTP le 30 octobre 2006. Une mise à jour est prévue en juillet 2008 pour tenir compte de l'étude du Programme particulier d'urbanisme (PPU) déposée à l'arrondissement de Ville-Marie en avril 2008.

Les résultats de cette étude confirment la rentabilité de ce projet et son respect des critères de rentabilité exigés pour faire partie du fonds d'investissement.

Le financement du projet a donné lieu aux deux règlements suivants :

- Le 26 janvier 2004, le conseil d'agglomération a adopté un projet de règlement d'emprunt autorisant le financement d'un montant de 25 123 000 \$ pour la mise en œuvre de différents projets dans le Quartier des spectacles. Bien que le projet d'aménagement d'ensemble du Quartier des spectacles n'était pas encore défini à cette date, certains projets situés dans les limites de ce quartier avaient déjà été déterminés et pouvaient démarrer (p. ex. mise en valeur du boulevard Saint-Laurent, place des festivals, acquisitions d'immeubles, etc.);
- Le 31 janvier 2008, un second règlement d'emprunt, cette fois de 108 000 000 \$, a été autorisé par le conseil d'agglomération afin de poursuivre la création du Quartier des spectacles. Le programme du Quartier des spectacles est prévu au PTI 2008-2010 du fonds d'investissement du SMVTP pour 120 080 000 \$.

#### Projet de développement de L'Île-des-Sœurs

Le projet de développement de L'Île-des-Sœurs a été entrepris à compter du début des années 2000, mais ce n'est qu'à partir de 2003 que des travaux plus importants ont débuté. En mai 2006, en vue de la création du fonds d'investissement prévu en 2007, le SMVTP a effectué une analyse de rentabilité du projet de développement de L'Île-des-Sœurs. Cette étude confirmait les retombées financières pour Montréal à court terme, démontrant que le délai de récupération était de cinq ans à compter de 2006 et de huit ans à compter du début du projet, avec un taux de

rendement interne de 45 % et une valeur actuelle nette de 128 M\$. En août 2006, le conseil municipal prenait connaissance du projet et acceptait de poursuivre les investissements.

En avril 2008, le SMVTP a actualisé l'étude de rentabilité sur le développement de L'Île-des-Sœurs pour tenir compte des modifications survenues depuis la réalisation de l'étude de mai 2006, lesquelles sont :

- l'ajout des contrats octroyés depuis la date de la dernière étude en mai 2006;
- l'implantation de l'édifice de Bell sur la Pointe-Nord de l'île;
- le devancement des dépenses prévues en immobilisations au cours de l'année 2008 plutôt qu'au cours des années ultérieures.

Cette nouvelle étude confirme le délai de récupération prévu et revoit le montant d'investissement total du projet à 79 974 754 \$, comparativement à 77 477 400 \$ prévu deux ans plus tôt. Cette étude a été jointe à l'intervention du SMVTP accompagnant la décision du conseil d'arrondissement d'autoriser l'octroi d'un contrat pour la réalisation de travaux d'infrastructures dans le secteur de la Pointe-Nord de ce projet.

#### Havre de Montréal

L'offre de service de la Société du Havre de Montréal visant la réalisation de la première phase de l'autoroute Bonaventure a été adoptée par le conseil d'agglomération en août 2007, à la suite de la production de la première étude de rentabilité du projet d'octobre 2006 et de l'étude de faisabilité d'avril 2007. L'étude de rentabilité du projet montrait une VAN de 770 100 \$ et un délai de récupération de 13 ans. Le projet fut tout de même accepté, car la rentabilité à long terme (15 ans et plus) était très intéressante et certaines informations pertinentes (prévisions sur l'évolution du marché immobilier) devaient être précisées au cours d'études ultérieures. En février 2008, une seconde étude a été produite. Cette fois, une VAN de 61 452 \$ a été estimée pour une période de récupération de 10 ans. Ces nouveaux chiffres répondaient aux critères d'évaluation que s'était fixée la Ville pour accepter un projet dans le cadre du fonds d'investissement.

Nous avons examiné la méthode d'analyse utilisée pour évaluer le projet et elle nous semble adéquate. Toutefois, en considérant l'importance des coûts prévus pour cette phase du projet (environ 90 M\$), l'estimation d'une VAN de 61 452 \$ nous apparaît peu élevé. En effet, un léger dépassement des coûts modifierait cette estimation et rendrait ce projet non rentable. Les dirigeants de la Société du Havre de Montréal sont conscients de ce problème et une nouvelle étude de rentabilité fondée sur les résultats d'une étude d'avant-projet détaillé doit être réalisée par le SMVPT au début de 2009. Cette étude d'avant-projet précisera l'ensemble des renseignements sur la réalisation du projet en revoyant les hypothèses utilisées pour estimer les revenus générés

par le développement des projets immobiliers et les coûts des infrastructures. Par conséquent, il est difficile de trancher et de conclure sur la pertinence du classement de ce projet dans le fonds d'investissement.

De plus, nous avons constaté que certains coûts liés à ce projet n'ont pas été pris en considération, tels l'amélioration des aménagements du domaine public (13 M\$), l'aménagement des espaces verts (9 M\$), l'archéologie, la gestion des sols, le déplacement de la chute à neige ainsi qu'une partie des coûts de reconstruction des infrastructures souterraines. Toutefois, les coûts qui pourraient être économisés au cours de la réfection de l'autoroute Bonaventure, qui sont compris dans le projet, n'ont pas été pris en compte. Selon une étude, ces coûts de réfection s'élevaient à 60 M\$ et devaient permettre de prolonger la vie utile de l'autoroute au cours des 35 prochaines années.

**Le Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine a réalisé des études de rentabilité pour tous les projets examinés. Ces études ont révélé que les projets sélectionnés respectaient les critères énoncés pour permettre leur enregistrement au fonds d'investissement.**

#### **Recommandation**

**Étant donné que la dernière étude de rentabilité du projet du Havre de Montréal indique une valeur actuelle nette peu élevée, nous recommandons au Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine de réaliser une nouvelle étude de rentabilité du projet à la suite du dépôt par la Société du Havre de Montréal de son rapport d'avant-projet détaillé. Cette nouvelle étude devrait inclure tous les coûts pertinents en vue de confirmer ou d'infirmer la rentabilité du projet et d'y donner les suites appropriées.**

#### ***Actions proposées par le Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine***

*« La Société du Havre doit nous fournir des données à jour du projet du havre au début de novembre prochain. L'analyse de rentabilité du projet sera refaite avec des données plus précises. En outre, une nouvelle notion sera intégrée dans le modèle de calcul de la rentabilité, à savoir les coûts évités en matière d'économies d'entretien dans la zone des travaux.*

*Cette mise à jour permettra au SMVTP d'obtenir une image de ce qui s'annonce par rapport à ce qui a été prévu en 2007 quant aux éléments suivants :*

- *L'évolution du projet de développement privé;*
- *Le périmètre du projet;*

- Les investissements municipaux (travaux de réalisation, acquisitions, etc.) et les subventions escomptées;
- Les coûts évités (entretien du tronçon en période de construction, etc.);
- La programmation des travaux de développement;
- Les coûts de déplacement de la chute à neige et de sa reconstruction ainsi que de toute autre dépense municipale induite par le réaménagement de l'autoroute Bonaventure.

Une fois ces informations obtenues, le SMVTP sera en mesure de calculer la rentabilité du projet et de les comparer par rapport à celles qui ont été avancées antérieurement. » (**Échéancier prévu : novembre 2008**)

### Financement prévu

Pour 2007, une somme de 60 M\$ a été prévue au budget. Une analyse du bilan des investissements du fonds d'investissement au 31 décembre 2007 fait état des données suivantes :

En millions de \$			
Budget modifié	Dépenses réelles	Solde budgétaire	% réalisé
63,1 \$	31,1 \$	32,0 \$	49,3 %

Les principales différences entre le budget modifié et les résultats réels sont, entre autres :

- 6,2 M\$ – Délai pour obtenir le droit de propriété de l'Esplanade Clark, acquisition du 2-22, rue Sainte-Catherine (Quartier des spectacles);
- 5,4 M\$ – Retard pour la signature du protocole avec le Centre universitaire de santé McGill;
- 3,0 M\$ – Entente signée avec le promoteur en fin d'année 2007 (site Contrecoeur);
- 0,9 M\$ – Calendrier révisé et sommes reportées au budget 2008 (Havre de Montréal);
- 2,4 M\$ – Certificat de conformité non obtenu (secteur Acadie-Chabanel).

Au cours des trois prochaines années, la Ville de Montréal prévoit investir des sommes de 60 M\$ annuellement au fonds d'investissement pour la réalisation des projets de la Ville. Il est également prévu que des sommes additionnelles proviendront des gouvernements fédéral et provincial ainsi que d'autres partenaires financiers. Ces efforts additionnels d'investissements annuels devraient être requis jusqu'à ce que les revenus fonciers permettent de régénérer le fonds et d'autofinancer les projets de développement.

Les investissements et le financement prévus au budget 2008 pour les années 2008, 2009 et 2010 sont les suivants :

En millions de \$			
	2008 Prévision	2009 Prévision	2010 Prévision
Investissements	129,4 \$	166,6 \$	149,9 \$
Financement			
Emprunt Ville	60,0 \$	60,0 \$	60,0 \$
Subventions	<u>69,4 \$</u>	<u>106,6 \$</u>	<u>89,9 \$</u>
	129,4 \$	166,6 \$	149,9 \$

Le montant des subventions indiquées dans ce tableau prévoyait une subvention de 140 M\$ sur cinq ans (33,6 M\$ annuellement pour la période de 2008-2010), provenant du gouvernement du Québec pour financer les projets de Montréal 2025.

Le gouvernement du Québec a rendu publique la Stratégie pour le développement de toutes les régions le 20 février 2007. En vertu de cette dernière, un montant de 140 M\$ sur cinq ans a été annoncé dans le budget 2007-2008 pour soutenir le développement économique de Montréal. Il s'ajoute aux efforts considérables déjà consentis par la Ville sur ce plan, notamment la création d'un fonds d'investissement stratégique de 180 M\$ sur trois ans.

C'est dans ce contexte que le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal ont convenu d'élaborer un protocole d'entente décrivant les modalités de mise en œuvre de cette mesure budgétaire. Le comité exécutif de la Ville a approuvé ce protocole à sa séance du 31 mars 2008. Il prévoit des versements répartis sur cinq ans de la manière suivante :

- 2007-2008 : 6 M\$
- 2008-2009 : 18 M\$
- 2009-2010 : 25 M\$
- 2010-2011 : 35 M\$
- 2011-2012 : 35 M\$
- 2012-2013 : 21 M\$

Le versement des sommes prévues au projet de protocole d'entente vient donc modifier le calendrier annuel des versements initialement prévus au budget 2008 de la Ville (33,6 M\$ annuellement). Les effets de ces changements sur les projets à réaliser et les emprunts de la Ville ne sont pas encore connus à ce moment. Il est possible que des projets soient retardés ou annulés ou que les emprunts de la Ville soient augmentés.

Dans ce cadre, pour bénéficier de l'aide financière prévue au présent protocole, la Ville s'est engagée à déposer une programmation, déterminant les projets qui bénéficieront de l'aide financière prévue au protocole. Cette programmation partielle, qui établit les premiers projets choisis, pourra être complétée ultérieurement. La programmation a été approuvée par le comité exécutif le 21 mai 2008, par le conseil municipal le 26 mai 2008 et finalement par le conseil d'agglomération le 28 mai 2008. L'adoption de la programmation partielle 2008 de projets permettra le versement de deux montants, soit un premier de 6 M\$ immédiatement et un deuxième de 18 M\$, en cours d'année.

En plus de la subvention de 140 M \$, d'autres subventions sont également prévues au cours de la période 2008-2010, dont celle pour le Quartier des spectacles de 36,2 M\$ (annoncée au Rendez-vous novembre 2007) et celle pour le Centre universitaire de santé McGill (CUSM) et ses abords de 15,5 M\$ (un protocole a été signé). Des protocoles sont à venir pour d'autres projets, dont le Centre hospitalier de l'Université de Montréal (CHUM) et ses abords, pour 10,5 M\$, et le Havre de Montréal, pour 44,8 M\$.

### **Recommandation**

**Nous recommandons que le Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine exerce un suivi rigoureux des subventions anticipées, évalue les conséquences pouvant résulter de la non-matérialisation des versements prévus et propose des solutions de rechange adéquates afin d'éviter tout retard important qui risquerait de modifier le développement du projet et même d'en compromettre sa réalisation.**

### ***Actions proposées par le Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine***

*« L'embauche d'un professionnel à la Direction de l'analyse financière et de l'administration du SMVTP dont le mandat serait de développer un processus de suivi des subventions auxquelles les projets financés par le fonds d'investissement peuvent se qualifier est la solution privilégiée. Pour ce faire, la mise en place de mécanismes rigoureux passe par un inventaire des subventions gouvernementales accordées à l'intérieur de programmes structurés, dans le cadre d'ententes spécifiques ou en vertu d'une enveloppe totale comme celle de 140 M\$ pour soutenir le développement économique de Montréal ainsi que par un suivi régulier de ces subventions. Ce professionnel aura également comme responsabilité de proposer aux gestionnaires des projets concernés des pistes quant aux actions ou aux solutions de rechange visant à ne pas compromettre la réalisation d'un projet advenant le report d'une subvention ou sa non-matérialisation.*

*Un processus d'« interface régulière » sera mis en place entre ce professionnel et les chefs de projet. En outre, la production d'un rapport trimestriel permettra au directeur général adjoint du SMVTP de faire le point sur les subventions aux divers comités impliqués dans la réalisation des grands projets (comité corporatif de gestion des grands projets, comité Réaliser les grands projets de Montréal 2025, etc.). » (Échéancier prévu : février 2009)*

### **Échéancier de réalisation**

Pour s'assurer que les projets sont réalisés selon la planification prévue et que les coûts engagés correspondent à la progression des travaux, les responsables de projets doivent disposer d'outils leur permettant d'effectuer un suivi.

Notre examen des projets du Quartier des spectacles et du Havre de Montréal a révélé qu'un échéancier avait été préparé pour chacun d'eux. Ces échéanciers indiquent les principales étapes à réaliser ainsi que le moment de ces réalisations. Les activités inscrites à ces échéanciers ont été revues et ces projets progressent selon les prévisions. De plus, les gestionnaires rencontrés indiquent qu'aucun retard n'est prévu en date du 31 mars 2008.

Pour ce qui est du projet de développement de L'Île-des-Sœurs, nous avons retracé un échéancier pour le développement du secteur de la Pointe-Nord de l'île. Cet échéancier contient des renseignements comparables à ceux des deux autres projets examinés. Pour ce qui est du développement des autres secteurs (Pointe-Sud, Place du commerce et boulevard Gaétan-Laberge/parc Therrien), nous n'avons pas retracé d'échéancier portant sur la réalisation de l'ensemble des travaux. Le suivi pour ces secteurs s'effectuait principalement à partir des données incluses dans les sommaires décisionnels portant sur l'octroi d'un contrat. En effet, les sommaires décisionnels indiquent les principales étapes de réalisation des projets et les dates d'échéance à respecter. Les gestionnaires rencontrés indiquent que les travaux concernant le développement de L'Île-des-Sœurs progressent selon les nouvelles prévisions et qu'aucun retard n'est prévu (le projet devrait être pratiquement terminé en 2010 au lieu de 2015).

### **Conclusion**

**Pour chacun des projets examinés, nous avons retracé un échéancier de réalisation des travaux indiquant les principales étapes à mettre en œuvre pour terminer les travaux prévus. Leur examen n'a révélé aucun retard dans l'exécution des travaux prévus.**



## Suivi des coûts des projets

Comparativement au projet de développement de L'Île-des-Sœurs, le suivi des coûts s'exerce différemment pour les projets du Quartier des spectacles et du Havre de Montréal. Pour ces derniers, le suivi des dépenses engagées s'effectue par les organismes responsables de la réalisation de ces projets. Régulièrement, durant l'année, ces organismes produisent aux fins de gestion interne des rapports de suivis présentant l'état d'avancement des travaux, un échéancier et un suivi des coûts. Ces rapports sont présentés aux instances de chacun des organismes. Des représentants de la Ville siègent sur le conseil d'administration de ces sociétés. Ils représentent respectivement le quart des membres de chacun des conseils et sont à même d'évaluer la qualité de ces suivis. Concernant le suivi du projet de développement de L'Île-des-Sœurs, il s'effectue de la même manière que pour les projets du PTI régulier. De plus, le directeur de l'arrondissement de Verdun informe le comité Réaliser les grands projets de Montréal 2025 du respect des coûts attribuables au projet.

Au moment de notre vérification, tous les projets compris au fonds d'investissement se retrouvent incorporés au suivi des projets du PTI effectué par le Service des finances. Ce Service élabore présentement un mécanisme permettant de développer un suivi particulier des projets faisant partie du fonds d'investissement; sa mise en place est prévue d'ici la fin 2008. Ce nouveau suivi ne se limitera pas seulement aux coûts, mais s'étendra aussi aux revenus prévus dans les analyses financières de certains projets. Une application sera développée afin de pouvoir accéder aux informations pertinentes (revenus de taxes).

En ce qui concerne le projet du Quartier des spectacles, les coûts de gestion et de réalisation de la phase 1 en cours ont augmenté de 6,9 %, soit 8 343 811 \$ de plus sur un budget total de 120 millions. Le responsable administratif du projet assure que cette hausse sera compensée par des réductions de coûts dans les phases ultérieures du projet. Les dépenses suivantes ont été approuvées par le comité exécutif le 14 mai 2008 et par le conseil d'agglomération le 28 mai 2008 :

- Une augmentation du budget de réalisation de la première phase du projet de 6 240 835 \$ en raison d'améliorations notables aux concepts préliminaires qui touchent le chantier en cours dans l'îlot Balmoral;
- Une dépense additionnelle de 2 102 976 \$ pour modifier la convention de services professionnels conclue avec la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM) en raison du régime accéléré des travaux et des conditions de marché ainsi que pour la préparation des plans et des devis d'aménagement de la place du Quartier des spectacles et des rues Balmoral et Mayor.

Pour ce qui est du projet de développement de L'Île-des-Sœurs, les coûts prévus pour sa réalisation ont peu augmenté. En effet, la première étude de rentabilité effectuée en mai 2006 établissait les coûts prévus à 77 477 400 \$ alors que celle réalisée en avril 2008 les établissait à 79 974 754 \$.

Pour sa part, la prévision des coûts concernant les contrats octroyés pour la réalisation de chacun des volets du projet du Havre de Montréal est demeurée sensiblement les mêmes (écart général de moins de 1 %), soit 5 378 892 \$, comparativement à un budget original de 5 355 531 \$.

## **Conclusion**

**Les procédures mises en place par l'ensemble des intervenants (sociétés, arrondissement, Direction générale, SMVTP et Service des finances) permettent d'assurer un suivi efficace des coûts des projets et d'approuver, au besoin, les hausses des coûts liées à la réalisation des projets.**

## **Reddition de comptes**

Pour que les personnes responsables puissent évaluer dans quelle mesure les projets prévus au fonds d'investissement se réalisent selon les prévisions établies, des mécanismes de reddition de comptes systématiques et permanents doivent exister. Pour ce faire, des rapports de gestion doivent être produits périodiquement et inclure les renseignements pertinents sur l'évaluation des résultats atteints au cours de la période couverte.

Le Bureau de gestion des grands projets veille au suivi global de tous les projets sur le plan financier. Il voit aux analyses d'occasions financières qui accompagnent les projets, procède aux analyses de pertinence économique et financière ainsi qu'à l'ordonnancement des priorités, et prépare la documentation financière nécessaire aux analyses et aux suivis budgétaires. Il gère également les enveloppes des projets inscrits au fonds d'investissement et produit régulièrement une reddition de comptes, le tout en conformité avec le schéma de gouvernance financière.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, un responsable administratif a été nommé pour assurer la réalisation de chacun des projets en respectant les échéanciers, et des comités sont prévus au niveau de la Direction générale et du comité exécutif pour le suivi des projets. Une reddition de comptes est donc effectuée auprès du responsable administratif qui, par la suite, rend compte du projet aux divers comités dont le comité Réaliser les grands projets de Montréal 2025. Finalement, ce comité fait rapport au comité exécutif.

## Reddition de comptes auprès du responsable administratif

### *Projet du Quartier des spectacles*

Un modèle de gouvernance du programme du Quartier des spectacles, de la planification à la réalisation complète, a été développé par le directeur général de la Ville, et une proposition du modèle de gouvernance a été présentée au comité exécutif le 12 septembre 2007. L'ampleur des fonds publics en jeu commande que les instances élues de la Ville de Montréal soient celles qui soient appelées à conserver les leviers décisionnels du projet. De plus, un répondant politique, un répondant administratif ainsi qu'un chef de projet ont été nommés.

La Ville a confié au Quartier international de Montréal (QIM) le mandat de gestion des projets des travaux préparatoires du Quartier des spectacles (à l'exception de la phase 1A), dans l'attente de la détermination des modalités particulières des contributions financières de ses partenaires des gouvernements du Québec et du Canada. Une convention de services professionnels de gestion de projets aux fins de mettre en œuvre les quatre phases de réalisation du Quartier des spectacles s'inscrira en continuité et en complémentarité du mandat de préparation de l'avant-projet détaillé du Quartier des spectacles. Le QIM préparera tous les documents requis par la Ville et assistera cette dernière dans le cadre du processus décisionnel d'octroi des contrats. Il verra à l'administration des contrats des experts-conseils, des fournisseurs et des entrepreneurs et transmettra à la Ville un compte rendu des versements effectués en exécution des contrats. Il tiendra le budget maître du projet et il préparera un échéancier du projet. La Ville octroiera les contrats conformément aux règles en vigueur.

Également, le conseil municipal a confié à la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM) la responsabilité du développement de la phase 1A du Quartier des spectacles (îlot Balmoral). La SHDM est propriétaire de la partie nord de l'îlot Balmoral, un terrain situé à l'angle du boulevard De Maisonneuve et de la rue Jeanne-Mance, et établi pour accueillir les festivals dans le projet du Quartier des spectacles. Les travaux d'excavation d'envergure pour ramener en pente douce le terrain au niveau de la rue Jeanne-Mance ont débuté à la fin mars 2008 et seront menés à terme en juin 2009 pour l'ensemble de la phase 1.

La structure de gouvernance pour le programme du Quartier des spectacles comprend plusieurs échelons et assure le lien entre les instances politiques, les services administratifs et la gestion de projets. Pour assurer le leadership du projet, un répondant politique et un répondant administratif ont été nommés. Le répondant politique est un élu choisi par le maire. Quant au répondant administratif, il s'agit d'un fonctionnaire nommé par le directeur général; il suit l'évolution du projet

et rend compte régulièrement au répondant politique ainsi qu'au directeur général de l'évolution du projet.

Également, des comités de direction et de gestion ont été créés (comité Réaliser les grands projets de Montréal 2025, comité corporatif de gestion des grands projets, comité des utilités publiques, comité technique), et ils reçoivent divers rapports portant sur la réalisation du projet du Quartier des spectacles. Un comité pour le volet communication a été mis en place récemment alors qu'un comité pour le suivi budgétaire le sera prochainement. Des présentations sont également préparées par le SMVTP afin de permettre aux membres des comités de suivre et de contrôler l'évolution du projet dont, entre autres, les coûts du projet par rapport au budget, l'avancement du projet, la gestion des risques et des possibilités et le respect des échéanciers.

#### *Projet de développement de L'Île-des-Sœurs*

En ce qui concerne le projet de développement de L'Île-des-Sœurs, la reddition de comptes s'effectue principalement avec les sommaires décisionnels ayant conduit à l'octroi du contrat portant sur la réalisation des projets, avec la production d'un rapport sur le suivi des dépenses du PTI et au cours de rencontres régulières avec le responsable administratif du projet.

Les sommaires décisionnels préparés en vue d'une prise de décision sur l'octroi des contrats pour la réalisation des travaux du projet font état, entre autres, de la description du projet, des coûts de réalisation du contrat et du calendrier de réalisation.

Le rapport sur le suivi des dépenses du PTI est produit annuellement. Ce rapport indique les dépenses encourues au cours des années antérieures et les prévisions pour la réalisation complète des travaux. Ce rapport est préparé pour chacun des quatre secteurs du projet de développement de L'Île-des-Sœurs et inclut une brève description des travaux prévus.

Les gestionnaires de l'arrondissement présentent régulièrement au responsable administratif le rapport sur les coûts et les échéanciers de réalisation des contrats octroyés pour examen et discussion. Par la suite, le responsable administratif fait état au conseil d'arrondissement des renseignements pertinents sur le déroulement du projet.

#### *Projet du Havre de Montréal*

Le mandat de réalisation des travaux de la première phase du prolongement du centre-ville (autoroute Bonaventure), de la rue Saint-Jacques à la rue Brennan, a été confié à la Société du Havre de Montréal. Une offre de service a été conclue avec cette dernière sur la réalisation d'un

avant-projet détaillé du réaménagement de l'autoroute Bonaventure. Cette offre contient une description de l'objectif du projet, le contenu de chacun des volets composant le projet, les coûts prévus de réalisation détaillés ainsi qu'un échéancier.

À cet effet, la Société du Havre produit régulièrement, aux fins de gestion interne, un rapport de l'état de l'avancement de l'avant-projet détaillé. Ce rapport contient, entre autres, l'état d'avancement des travaux, un échéancier et un suivi des coûts. Il est présenté, afin d'en discuter, au comité de direction de la Société sur lequel le directeur général de la Ville siège et, par la suite, au conseil d'administration sur lequel le maire de Montréal siège également. Finalement, le président-directeur général de la Société présente régulièrement l'information sur l'état de l'avancement du projet au comité corporatif de gestion des grands projets et, sur invitation, au comité Réaliser les grands projets de Montréal 2025.

#### Reddition de comptes auprès de la Direction générale et des élus

Des mécanismes de reddition de comptes ont également été prévus au niveau de la Direction générale et des élus par le biais du comité corporatif de gestion des grands projets et du comité Réaliser les grands projets de Montréal 2025. Ces comités se réunissent toutes les deux semaines.

Au cours des réunions du comité corporatif de gestion des grands projets, les gestionnaires du comité font état de la situation concernant les grands projets. Pour ce qui est du comité Réaliser les grands projets de Montréal 2025, les membres du comité reçoivent un tableau du suivi des grands projets de Montréal 2025. Ce tableau indique, par projet, les faits nouveaux survenus depuis la dernière rencontre, les prochaines étapes à réaliser, les investissements prévus au PTI et des pictogrammes indiquant si le projet se réalise tel que prévu ou si des difficultés sont survenues et si ces difficultés compromettent ou non la réalisation du projet.

De plus, au cours des réunions du comité Réaliser les grands projets de Montréal 2025, des présentations spéciales sont parfois effectuées, entre autres, au moment de l'inclusion d'un nouveau projet, lorsqu'une problématique particulière survient dans un projet ou pour la présentation de résultats financiers. Ainsi, à l'automne 2007 et au printemps 2008, le SMVTP a présenté des informations sur les dépenses réelles effectuées en 2007 pour chacun des projets ainsi que les investissements prévus.

Le tableau du suivi des grands projets de Montréal 2025 est par la suite présenté au comité exécutif par le directeur du développement économique et urbain du SMVTP.

Éventuellement, lorsque le degré de réalisation des projets sera suffisant, le Service des finances devra produire des rapports sur les revenus générés par ces projets.

Comme nous pouvons le constater, il existe plusieurs sources de renseignements sur la réalisation des projets, et ce, à différents échelons de l'organisation. Chacune de ces sources fournit des renseignements pertinents sur la réalisation des grands projets.

Cependant, et ce, plus particulièrement en ce qui a trait au comité Réaliser les grands projets de Montréal 2025, nous avons constaté qu'il n'y a pas de rapport périodique présentant une synthèse des activités sous forme d'un bilan sur la réalisation de chacun des projets concernant le fonds d'investissement. Un tel bilan permettrait d'avoir une image d'ensemble de la situation et permettrait d'évaluer plus facilement les activités réalisées et de mieux planifier les démarches à entreprendre en vue de la réalisation des projets, tout en favorisant une coordination de l'ensemble des intervenants.

Également, ce bilan pourrait porter, entre autres, sur les éléments suivants :

- Les coûts annuels et globaux prévus et réels de la réalisation de chacun des projets;
- Les subventions gouvernementales reçues, à recevoir et leurs utilisations;
- Les travaux réalisés en regard de ceux qui étaient planifiés;
- L'état de l'avancement des travaux des grands projets au fonds d'investissement;
- Les principaux problèmes rencontrés;
- Les correctifs à mettre de l'avant.

### **Recommandation**

**Nous recommandons que la Direction du développement économique et urbain du Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine produise, au moment opportun, un rapport synthèse par projet indiquant l'ensemble des informations pertinentes sur la bonne marche des projets et le transmette au comité Réaliser les grands projets de Montréal 2025 en vue de lui communiquer dans quelle mesure les projets entrepris permettent de respecter les coûts et les échéanciers prévus.**

### ***Actions proposées par le Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine***

*« Afin d'établir un processus formel de reddition de comptes à l'endroit du comité Réaliser les grands projets de Montréal 2025, un bilan du portefeuille de projets du fonds d'investissement sera dressé périodiquement et sera présenté au cours d'une rencontre de ce comité. Ce bilan, faisant état des différents paramètres permettant de faire un diagnostic de l'avancement d'un projet, aidera*

à mieux planifier les démarches à entreprendre en vue de la réalisation de celui-ci, et ce, en accord avec les orientations du comité.

*Ce bilan, qui sera préparé et présenté de façon trimestrielle, traitera du contenu du projet, des coûts projetés et réels du projet, des diverses sources de financement, de l'avancement des travaux par rapport à ceux qui étaient planifiés, ainsi que des risques, des problèmes rencontrés et des correctifs à apporter. Compte tenu des divers facteurs pouvant affecter les délais dans la réalisation des projets, une attention sera également portée sur la revue des hypothèses ayant soutenu l'analyse de rentabilité de ces projets. » (Échéancier prévu : novembre 2008)*

# ***GESTION DES DEMANDES DE TRAVAIL (GDT)***

## **CONTEXTE**

En 2004, avant le lancement du réseau intégré de prestation de services aux citoyens (e-Cité/311), le conseil municipal de la Ville approuvait les crédits budgétaires nécessaires au développement de l'application informatisée « Gestion des demandes de travail » (GDT).

Jumelé à l'application « Gestion des demandes des clients » (GDC), le projet dit « GDC/GDT » s'inscrivait parmi les priorités de l'administration municipale, en vue d'améliorer la prestation de services aux citoyens par le biais de l'uniformisation et de la modernisation des systèmes utilisés pour la réception, la prise en charge et le traitement des requêtes des clients (citoyens, élus municipaux, employés, etc.).

Les applications GDC et GDT sont intimement liées. En effet, alors que l'application GDC a pour mission la gestion des demandes de service des clients (enregistrement et suivi des demandes : plaintes, requêtes, commentaires et demandes d'information), l'application GDT, en complément, a pour mission la gestion de toutes les ressources nécessaires à la réalisation des demandes de travail.

Plus spécifiquement, l'application GDT devait être développée de façon à offrir des fonctionnalités propres aux utilisateurs des travaux publics en arrondissement pour leur permettre de traiter plus efficacement les requêtes en provenance des clients (requêtes qui s'adressent à ce secteur d'activité dans plus de 80 % des cas). Le GDT allait donc permettre de générer des demandes de travail qui, à l'aide de fonctions de nature géomatique ou spatiale, assureraient la localisation de celles-ci de façon cartographique, et faciliteraient la planification, l'analyse et le suivi des travaux à réaliser par les différentes équipes des travaux publics. Une fois traitées, les informations intégrées au GDT allaient instantanément être redirigées vers le GDC, de manière à ce que tout citoyen s'informant sur son dossier puisse recevoir l'information précise.

## **MÉTHODOLOGIE ET PORTÉE**

Nos travaux de vérification avaient pour objectif, d'une part, de s'assurer que la gestion du projet GDT s'est effectuée conformément aux besoins des utilisateurs, au budget alloué et aux échéanciers prévus. D'autre part, nous avons voulu évaluer jusqu'à quel point les unités d'affaires



utilisaient le GDT pour effectuer, à l'intérieur de délais raisonnables, le traitement adéquat de leurs demandes de travail et qu'elles en rendaient compte périodiquement.

Nos travaux ont été principalement réalisés auprès de la Direction des relations avec les citoyens relevant du Service des communications et des relations avec les citoyens, de la Direction des services informatiques relevant de la Direction générale et des arrondissements de Rosemont–La Petite-Patrie, de Verdun et de Montréal-Nord. Notons qu'au besoin, nous avons également communiqué avec d'autres arrondissements afin d'obtenir des renseignements supplémentaires sur des aspects bien précis.

Ces travaux ont principalement porté sur l'année 2007 et sur les quatre premiers mois de l'année 2008. Cependant, compte tenu de l'objectif poursuivi, certaines données antérieures à ces années ont également été considérées.

## **OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS**

Partenaire avec le Service des communications et des relations avec les citoyens (SCRC), la Direction des services informatiques (DSI) s'est vu confier le mandat de développer les applications GDC et GDT, qui seraient par la suite implantées au sein de l'ensemble des arrondissements de la Ville. Pour la DSI, le développement informatique de ces deux applications figurait parmi les projets d'envergure et prioritaires ayant un effet stratégique sur la Ville de Montréal.

Dès le départ, le but du GDT était de permettre le traitement particulier des demandes des citoyens par les services de travaux publics et d'entretien ainsi que par d'autres services opérationnels. En développant une application permettant de générer des demandes de travail et en offrant d'autres fonctionnalités propres aux travaux publics, le Service des communications et des relations avec les citoyens voyait là une occasion pour inciter les gens des travaux publics en arrondissement à donner suite aux demandes des citoyens.

La DSI a donc commencé le développement de l'application GDT en 2004. Selon les renseignements obtenus, des séances d'information ont précédé la mise sur pied du projet afin de présenter à la Direction générale, ainsi qu'aux directions d'arrondissements, la mission et les objectifs de l'application.

Il avait alors été stipulé que l'application GDT avait pour mission la gestion de toutes les ressources nécessaires à la réalisation des demandes de travail. Cette mission prévoyait la planification des travaux, l'assignation des ressources humaines et matérielles pour la réalisation des travaux, la coordination des opérations, le suivi de l'avancement des travaux et la gestion de l'actif de la Ville

(mobilier urbain, équipements, etc.). Les principes directeurs alors énoncés stipulaient que l'application devait :

- faciliter l'organisation du travail;
- faciliter l'assignation des ressources;
- acheminer automatiquement les demandes de travail à l'unité d'affaires concernée;
- communiquer l'état d'avancement des travaux aux autres systèmes (p. ex. GDC);
- tenir à jour les inventaires;
- utiliser directement les outils cartographiques;
- soutenir la classification universelle des services offerts par la Ville;
- offrir des rapports d'aide à la décision.

L'implantation de l'application au sein des arrondissements a finalement été amorcée en mai 2006, pour se terminer en juin 2007.

Peu avant l'entrée en fonction du Réseau ACCÈS MONTRÉAL en décembre 2007, la Direction générale approuvait, le 6 novembre 2007, l'encadrement administratif « Gestion du Réseau ACCÈS MONTRÉAL » pour la gestion du réseau intégré de prestation de services aux citoyens de la Ville de Montréal.

Cet encadrement, qui s'applique à toutes les unités d'affaires des arrondissements et des services centraux impliqués dans la prestation de services aux citoyens, a pour objectifs :

- d'inciter les arrondissements et les services centraux à partager la même vision et le même engagement en matière de prestation de services aux citoyens (culture commune de service aux citoyens);
- de permettre aux arrondissements – les premiers responsables des services de proximité – et aux services centraux de prendre directement et rapidement en charge le traitement, le suivi et le règlement des demandes des citoyens;
- d'assurer une gestion optimale et coordonnée du Réseau ACCÈS MONTRÉAL de manière à améliorer la qualité des services directs et indirects offerts par les arrondissements et les services centraux;
- de fournir aux arrondissements et aux services centraux des outils de gestion fiables (rapports de gestion, tableaux de bord, banques de données, etc.).

Au chapitre des outils corporatifs et des sources d'information du Réseau ACCÈS MONTRÉAL, l'encadrement vient reconnaître l'application GDT comme faisant partie des applications à utiliser par les arrondissements et, le cas échéant, par les services centraux.

Au moment de nos travaux de vérification, le GDT était implanté dans 77 unités administratives relevant de la Direction des travaux publics (p. ex. Division de la voirie, Division des parcs et de l'horticulture, Division des études techniques), au sein de 18 des 19 arrondissements de la Ville. Précisons que l'arrondissement de Lachine n'a accepté d'adhérer aux applications GDC/GDT qu'au printemps 2008. Au moment de produire notre rapport, l'implantation du GDT n'y avait pas encore été amorcée.

### **Planification, suivi et contrôle du projet de développement de l'application GDT**

Afin d'en optimiser le déroulement et, ultimement, le succès, un projet doit être conduit dans le cadre d'une démarche structurée. Cette démarche doit non seulement viser à ce que le contenu du projet soit bien circonscrit et conforme aux besoins des utilisateurs, mais elle doit également être orchestrée de façon à s'assurer du respect de l'enveloppe budgétaire et de l'échéancier prévu à cette fin, compte tenu des risques inhérents au projet.

Au préalable, cette démarche implique donc que le plan du projet doit être clairement établi et bien documenté afin d'en déterminer les paramètres. Par la suite, des mécanismes de suivi et de contrôle doivent être prévus pour en assurer l'adéquation par rapport au plan établi, et aussi pour favoriser une prise de décision éclairée afin d'établir les mesures correctives requises dans le cas où le projet n'atteindrait pas ses objectifs de contenu, de coûts ou d'échéancier.

La Direction des services informatiques s'est alors vu confier le mandat de procéder au développement et à l'implantation de l'application au sein des arrondissements. Étant donné les connaissances spécialisées requises, il fut dès lors convenu d'adjoindre à l'équipe projet, constituée d'employés de la Ville (DSI), les services de firmes externes.

À la suite des entrevues réalisées et des recherches documentaires effectuées en vue d'évaluer la gestion du projet, nous constatons qu'outre les séances tenues pour présenter le projet GDC/GDT avant d'en donner le coup d'envoi, aucun plan de développement structuré n'a par la suite été élaboré et documenté à l'égard du projet GDT.

Il s'est également avéré difficile d'identifier clairement l'équipe responsable du développement et de l'implantation ainsi que les rôles et les responsabilités des divers intervenants au projet étant donné l'absence de documentation.

De plus, nous n'avons retracé l'existence d'aucun rapport visant à rendre compte de l'évolution de ce projet. À notre avis, il s'agissait là d'un outil de gestion incontournable en vue d'effectuer un suivi et d'exercer un contrôle périodique quant au degré d'avancement du projet, compte tenu de

l'enveloppe budgétaire disponible, des frais engagés et de l'échéancier prévu. Ainsi, outre les échanges verbaux, nous constatons que très peu de redditions de comptes formelles semblent avoir été prévues et intégrées à la gestion de ce projet.

Selon les renseignements obtenus, il appert que les ressources en charge du projet à la DSI ont plutôt opté pour un mode de fonctionnement où le prototype de l'application GDT serait développé en temps réel grâce à la participation active des utilisateurs. De ce fait, le contenu du projet, notamment en ce qui a trait aux fonctionnalités à développer, serait établi par les utilisateurs au fur et à mesure de l'avancement des travaux.

Ainsi, dès 2004, un « Comité des usagers » composé de représentants de l'équipe de développement de la DSI et de représentants des travaux publics en arrondissement (p. ex. contremaîtres, agents techniques, chefs de division, chefs de section) fut constitué. Comme la participation aux rencontres du comité s'effectuait sur une base volontaire, les arrondissements n'y étaient pas tous représentés.

En 2005, dans le cadre de ce processus, l'application GDT a été implantée à titre de projet pilote au sein de la Direction des travaux publics de l'arrondissement d'Ahuntsic-Cartierville. Toujours avec l'appui des membres du Comité des usagers, l'équipe projet de la DSI a alors poursuivi, sur une période d'environ un an, le développement en temps réel de l'application au sein de cet arrondissement. Le produit issu de cette démarche allait par la suite servir de canevas pour les autres arrondissements de la Ville. L'implantation du GDT au sein de l'ensemble des arrondissements (sauf Lachine) s'est donc échelonnée du printemps 2006 au printemps 2007.

À notre avis, bien que l'adoption de ce mode de fonctionnement pour le développement d'une application ait l'avantage de favoriser la participation active des utilisateurs afin que l'outil réponde à leurs besoins, le manque de structure et d'encadrement entourant la gestion du projet augmente néanmoins les risques de faire face à des dépassements de coûts, de ne pas respecter l'échéancier prévu et, ultimement, de compromettre l'issue du projet. À cet égard, notre examen révèle les constats suivants :

- Le projet GDT connaît à l'heure actuelle des dépassements de coûts non négligeables. En effet, selon la documentation consultée, 1,5 M\$ étaient initialement prévus pour le développement et l'implantation du GDT. Or, on constate que d'ici la fin de l'année 2008, l'application coûtera 3,85 M\$ en frais d'honoraires professionnels (consultants) et d'achats d'équipements. À cela s'ajoutent les coûts liés aux ressources internes de la Ville affectées à la réalisation du projet, que la DSI estime à environ 1,5 M\$, ce qui porterait les coûts réels à environ 5,35 M\$ (sans compter le coût des efforts déployés dans chacun des arrondissements

où le développement de l'application se sera échelonné sur une période de 15 semaines). En somme, nous ne pouvons déterminer précisément les coûts totaux du projet.

- L'échéancier présenté au moment de l'approbation des crédits budgétaires nécessaires à la mise en œuvre du projet par le conseil municipal n'a pas été respecté. En effet, l'échéancier initial prévoyait deux ans pour le développement et l'implantation de l'ensemble des fonctionnalités du GDT. Dans les faits, le projet se sera échelonné sur quatre ans (de 2004 à 2007) et, à ce jour, certaines fonctionnalités n'ont pas encore été déployées.
- Nous avons pris connaissance des registres à l'intérieur desquels les demandes de changements ou d'améliorations à apporter à l'application sont compilées. Ainsi, de l'année 2005 jusqu'au moment de notre vérification, 603 demandes ont été recensées. Le nombre de ces demandes de modifications nous laisse perplexes quant à la gestion du projet. Selon les renseignements obtenus des personnes rencontrées, le Comité des usagers recommande et approuve les demandes de modifications sans l'intervention d'un responsable supérieur (p. ex. comité directeur du projet) et sans que les coûts engendrés par ces demandes ou leurs effets sur l'échéancier ne soient évalués et soumis aux fins d'approbation. Nous croyons que ce mode de fonctionnement, allié au manque de reddition de comptes, était susceptible de favoriser une hausse des coûts et le non-respect de l'échéancier.

En conclusion, nous sommes conscients que la livraison de l'application GDT représentait un défi de taille. En effet, celle-ci constituait, d'une part, l'une des applications identifiées comme prioritaires au soutien opérationnel du Réseau ACCÈS MONTRÉAL et du service 311, dont le lancement initialement prévu pour le printemps 2007 avait été repoussé pour la fin de l'année 2007. D'autre part, cet outil corporatif devait être implanté au sein de chacun des arrondissements dans un contexte où ces derniers opèrent en mode autonome avec des applications et des façons de faire différentes. Compte tenu de son envergure, nous sommes d'avis que ce projet aurait dû bénéficier d'un processus de gestion de projets bien structuré et doté d'outils de gestion facilitant la planification, le suivi et le contrôle.

Mentionnons, en ce sens, que depuis 2007, la DSI a entrepris de mettre en place une fonction de gestion de projets. Plus récemment encore, soit le 27 mai 2008, le Bureau de projets était officiellement désigné comme une unité administrative distincte au sein de la structure organisationnelle de la DSI. Subséquemment, soit le 11 juin 2008, la DSI annonçait par voie de communiqué interne que ses informaticiens avaient dorénavant accès, par l'intranet de la Ville, à toute une série d'outils utiles pour la gestion quotidienne de leurs projets de développement informatique (p. ex. registre des biens livrables, tableau de bord – statut d'avancement du projet, registre des risques, charte du projet, feuilles de présence). Selon les informations obtenues, l'équipe du Bureau de projets vise notamment à standardiser et à normaliser la gestion de projets au sein de la DSI.

## Recommandations

Nous recommandons à la Direction des systèmes d'information de prendre les mesures qui s'imposent afin :

- de s'assurer que les outils de gestion préconisés par le Bureau de projets en vue de favoriser un meilleur encadrement de la planification, du suivi et du contrôle dans la gestion des projets sont adéquatement et systématiquement utilisés par toutes les ressources de la DSI;
- que des mécanismes de reddition de comptes périodique soient instaurés afin qu'elle soit informée de l'évolution des projets tant sur le plan des coûts que sur celui de l'avancement des travaux pour mieux circonscrire, le cas échéant, les redressements à effectuer.

### **Actions proposées par la Direction des systèmes d'information**

*« Dans le cadre des activités de structuration et de normalisation, le Bureau de projets de la DSI a déployé, en 2008, une trousse d'outils de gestion de projets.*

*Afin de rendre l'utilisation de ladite trousse adéquate et systématique, le Bureau de projets de la DSI a pris deux initiatives :*

- *Première initiative : des sessions d'information sont données, depuis le début de l'année 2008, aux chefs de section, aux conseillers en systèmes de gestion et aux chargés de projets de la DSI;*
- *Seconde initiative : des formations s'étalant sur quatre jours sont offertes, à compter de septembre 2008, aux chargés de projets de la DSI.*

*Afin de gérer ses activités opérationnelles, le Bureau de projets de la DSI a mis en place, depuis février 2008, un système intégré de gestion de projets. (Échéancier prévu : septembre 2008)*

*Graduellement, une reddition de comptes est faite mensuellement, au comité de gestion du portefeuille, afin de les informer des statuts budgétaires des projets et du degré d'avancement.*

*Cette pratique sera systématique pour tous les projets impliquant les ressources de la DSI en 2009.*

*La première reddition de comptes sera faite en janvier 2009. » (Échéancier prévu : janvier 2009)*

## Utilisation de l'application GDT

Dès leur réception, les demandes des citoyens (p. ex. requêtes, plaintes) sont enregistrées par le biais de l'application GDC. Selon leur nature, ces demandes sont par la suite acheminées vers la personne ou le groupe de personnes désigné pour y donner suite. Les actions liées à la prise en charge d'une demande, le traitement et, ultimement, la fermeture de celle-ci sont enregistrés à l'application GDC.

Cependant, lorsque les demandes concernent des activités à réaliser par les travaux publics, le GDC bascule automatiquement celles-ci vers le GDT afin que la prise en charge, le traitement et la fermeture y soient directement effectués. À l'instar du GDC, le GDT permet de tirer profit de fonctions de nature géomatique (cartographie) offrant la possibilité de consulter à l'écran différentes couches d'information (p. ex. localisation des demandes sur le territoire, localisation des entraves à la circulation, localisation et identification des panneaux de signalisation). En plus de permettre un traitement particulier des demandes des citoyens par la création de demandes de travail, le GDT dispose également de fonctions spécifiques pour les opérations planifiables et régulières des services des travaux publics. À titre d'exemple, le GDT offre la possibilité d'indiquer la main-d'œuvre, les matériaux et les équipements qui seront requis pour exécuter une tâche sélectionnée, de dessiner et d'ajouter au dossier un croquis ou un parcours, de visualiser des objets du mobilier urbain (puisards, parcomètres, arbres, bornes-fontaines) ou encore de mesurer la longueur d'un tronçon de rue en vue de la réalisation de travaux de réfection.

En transparence, le GDC et le GDT se communiquent, par la suite, les informations relatives à l'état d'une demande, de sorte qu'il est toujours possible de renseigner rapidement un citoyen qui s'informe de l'avancement de son dossier.

Bien qu'il soit toujours possible pour un usager de prendre en charge une demande par le biais du GDC plutôt que du GDT, l'utilisation du GDT est préconisée pour les directions des travaux publics. En effet, rappelons que l'encadrement administratif approuvé par le directeur général pour la gestion du réseau intégré de prestation de services aux citoyens de la Ville de Montréal reconnaît le GDT au titre des outils corporatifs que doivent utiliser tous les arrondissements pour la gestion des demandes de travail adressées aux travaux publics.

Un peu plus d'un an après son implantation, nous avons donc voulu examiner dans quelle mesure les arrondissements utilisaient le GDT tel qu'il était prévu.

L'analyse de rapports produits par la Direction des services informatiques sur l'utilisation du GDT par rapport au GDC par les unités d'affaires, pour la période du 1<sup>er</sup> janvier au 30 avril 2008, nous

révèle que moins de 20 % des unités administratives relevant des travaux publics utilisent toujours le GDT (100 % du temps) pour traiter les demandes des citoyens. Cette donnée signifie que la plupart des unités administratives ont continué à prendre des demandes en charge par le biais à la fois du GDC et du GDT, alors que l'utilisation du GDT est préconisée.

Malgré les efforts consentis par l'équipe de déploiement du GDT (formation, soutien, tournée de sensibilisation auprès des gestionnaires), nous constatons que le degré d'utilisation de l'application est très inégal entre les arrondissements et, également, à l'intérieur de la Direction des travaux publics d'un même arrondissement. Par ailleurs, certaines unités d'affaires n'utilisent pas le GDT. Par exemple, en ce qui concerne l'arrondissement de Verdun, la Direction des travaux publics a préféré continuer à utiliser le GDC, considérant que ce dernier répondait adéquatement à ses besoins en vue de traiter les demandes des citoyens. Selon les renseignements obtenus, l'arrondissement se propose d'adhérer au GDT au cours de l'automne 2008. Par ailleurs, nous avons également pu constater que certaines unités administratives d'autres arrondissements avaient également repoussé leur adhésion au GDT.

Compte tenu de la situation, nous avons examiné certains aspects de la gestion des demandes de travail tels qu'ils avaient été proposés initialement par la DSI au moment du développement.

#### Assignation des personnes responsables de la prise en charge et de la fermeture des demandes intégrées au GDT

Le développement de l'application prévoyait initialement que les contremaîtres devaient être responsables de prendre en charge les demandes des citoyens, de générer les demandes de travail correspondantes et de fermer les demandes à la suite de la réalisation des travaux. Un tel fonctionnement devait favoriser l'imputabilité des contremaîtres, la planification des demandes des citoyens à l'intérieur de la charge de travail régulière, ainsi qu'un suivi pour assurer la fermeture des demandes.

Au cours de nos travaux de vérification, nous avons constaté que la majorité des arrondissements n'avaient pas adhéré à un tel mode de fonctionnement. En effet, les unités d'affaires ont plutôt désigné des personnes autres que les contremaîtres pour prendre en charge et fermer les demandes des citoyens selon le modèle qui s'intégrait le mieux à leur type de gestion. Selon les renseignements obtenus des personnes rencontrées, quatre modèles de traitement des demandes effectués à partir du GDT ont pu être établis au sein des arrondissements :

- Prise en charge, suivi et fermeture des demandes de service dans le GDT par les contremaîtres, tel qu'il était prévu au moment du développement;



- Prise en charge des demandes dans le GDT par les contremaîtres et fermeture des demandes par du personnel administratif (p. ex. secrétaire, agent de bureau);
- Prise en charge et fermeture des demandes de service dans le GDT par du personnel administratif;
- Modèle hybride à l'intérieur d'un même arrondissement, selon le type de gestion par unité d'affaires.

Bien qu'au moment de notre vérification, la DSI ne disposait pas d'un portrait à jour permettant de déterminer le mode de fonctionnement retenu par chacune des unités administratives, elle évaluait qu'environ le quart des arrondissements aurait retenu le modèle initialement prévu de prise en charge et de fermeture par les contremaîtres.

#### Ventilation des activités

Selon ce qui était prévu, la ventilation des activités (p. ex. abattage d'arbres) en tâches (p. ex. inspection, essouchage, plantation) devait permettre la saisie d'information en vue d'évaluer l'avancement d'une demande au fur et à mesure de sa réalisation et, ultimement, de renseigner le citoyen en temps réel sur l'état de sa demande. Cette ventilation des activités devait également permettre aux contremaîtres d'indiquer, pour les différentes étapes d'un bon de travail, des dates planifiées pour ensuite en faire le suivi.

Au cours du déploiement initial du GDT, en 2006 et en 2007, les arrondissements ont été invités à développer des modèles de tâches pour toutes les activités prévues au GDC/GDT. Selon les informations obtenues, bien que quelques arrondissements aient donné suite à cet exercice, la majorité d'entre eux ne l'ont pas fait pour l'ensemble de leurs activités. Par ailleurs, pour ceux dont les activités ont été ventilées en tâches, nous avons constaté que la date de réalisation de chacune des tâches (indicateur de l'avancement des travaux) n'était pas systématiquement saisie dans le GDT.

Au cours de notre vérification, les responsables rencontrés au sein des directions des travaux publics nous ont mentionné qu'ils ne voyaient pas la pertinence de ventiler toutes les activités en tâches, compte tenu du temps qui était par la suite requis pour alimenter quotidiennement le GDT et du fait que plusieurs des demandes reçues des citoyens se réglaient généralement à l'intérieur d'un très court laps de temps.

Par conséquent, comme la ventilation des activités en tâches n'a pas été complétée telle qu'elle avait été prévue ou que les actions posées au moment de la réalisation des travaux ne sont pas enregistrées au fur et à mesure dans le système GDT, les ressources assignées au service à la

clientèle ne sont pas actuellement en mesure d'informer le citoyen sur le degré d'avancement de son dossier tel qu'il était prévu.

L'encadrement administratif approuvé par le directeur général, en novembre 2007, réitérait pourtant ce besoin en prévoyant que les principales actions posées ou décisions prises devaient être enregistrées au fur et à mesure dans le système GDC/GDT par les personnes responsables, de manière à ce que les dossiers et leurs suivis soient bien documentés et aussi de manière à ce que tout citoyen s'informant sur sa demande puisse recevoir une information juste et pertinente.

À cet égard, précisons que depuis le début de l'année 2008, la DSI effectue une tournée des arrondissements en vue de repositionner le GDT dans leur processus d'affaires. Ces visites visent notamment à passer en revue chacune des activités des directions des travaux publics et d'amener les responsables à déterminer certaines tâches essentielles pour lesquelles la saisie de l'information pourrait être utile à des fins d'extraction de données, ce qui permettrait ultérieurement de planifier la réalisation d'autres activités.

#### Fonctionnalités de planification

Le GDT, tel qu'il était prévu au départ, devait faciliter la planification des interventions, des ressources humaines et matérielles dédiées à la réalisation des travaux, et permettre de coordonner les opérations.

Au cours de nos travaux de vérification, le GDT était principalement utilisé pour gérer les demandes des citoyens en provenance du GDC concernant des activités de travaux publics. Depuis l'implantation du GDT, quelques arrondissements ont commencé à y intégrer des demandes de travail dites « internes » relativement à des travaux devant être réalisés à l'intérieur de leur charge de travail régulière ou planifiable, ou ayant trait à des demandes de travaux ponctuelles ne provenant pas de citoyens, mais plutôt de ressources de l'arrondissement (contremaîtres, chefs de section ou de division, élus). Selon une extraction de données obtenues de la DSI, les demandes de travail internes ne représentaient, respectivement, pour l'année 2007 et pour les quatre premiers mois de 2008, que près de 3 % et 2 % des demandes de travail créées dans le GDT. Bien que la création de ces demandes de travail internes démontre un certain intérêt pour l'utilisation du GDT à d'autres fins que la gestion des demandes des citoyens, nous constatons que 90 % des demandes internes créées provenaient en fait de seulement quatre arrondissements.

En effet, à ce jour, les activités régulières générant des demandes de travail ou des feuilles de route (parcours) ne sont pas encore intégrées dans le GDT (p. ex. propreté, entretien et réparation

des rues et trottoirs, balayage de rues, élagage des arbres). Actuellement, les directions des travaux publics gèrent ces activités régulières avec d'autres outils non nécessairement en lien avec le GDT (p. ex. application « Gestion des arbres », fichiers développés sur des applications telles que Excel ou Access, parcours papier).

Le GDT ne facilite pas non plus la planification des interventions en fonction des dates planifiées. En effet, les fonctionnalités actuelles de l'application ne permettent pas de retracer les demandes de travail en fonction de leur date prévue de réalisation (date planifiée). À titre d'exemple, les contremaîtres ne peuvent facilement obtenir la liste des demandes devant faire l'objet d'une intervention future sans avoir recours à des extractions d'informations à partir de l'entrepôt de données, un exercice qui s'avère laborieux et difficilement accessible pour la plupart des utilisateurs. Selon les renseignements obtenus de la DSI, la possibilité de faire un tri des demandes de travail en fonction des dates planifiées n'a pas été développée à ce jour, car aucune demande de développement n'a été entendue en ce sens.

En conclusion, bien qu'une phase de postimplantation ait été prévue dans le cadre de la mise en œuvre d'un tel projet, il nous apparaît qu'après plus d'un an d'utilisation par les arrondissements, l'adhésion au GDT se fait difficilement et que le degré d'utilisation est loin d'être uniforme au sein de l'ensemble des unités d'affaires concernées. Les utilisateurs ne semblent pas avoir perçu la plus-value de l'application pour les aider dans la gestion quotidienne de leurs activités. Qui plus est, plusieurs fonctionnalités propres et utiles pour les travaux publics n'ont pas été déployées au sein des arrondissements (p. ex. gestion des parcours, géoréférencement de certains actifs).

À ce stade, il appert que le GDT est davantage perçu comme un outil devant répondre à un objectif de prestation de services rendus à la suite des demandes des citoyens plutôt qu'un outil d'aide à la gestion des opérations. En ce sens, il ne nous apparaît pas évident que les bienfaits des fonctionnalités propres aux travaux publics, pour la gestion de leurs opérations, ont été suffisamment démontrés.

### **Recommandation**

**Nous recommandons au Service des communications et des relations avec les citoyens, en collaboration avec la Direction des services informatiques, de produire, à l'intention du Directeur général, un bilan de la situation quant à l'utilisation du GDT afin de déterminer les orientations à prendre sur l'avenir de cette application.**

### ***Actions proposées par la Direction des systèmes d'information et par le Service des communications et des relations avec les citoyens***

*« La Direction des systèmes d'information produira, en collaboration avec le Service des communications et des relations avec les citoyens, un bilan de la situation quant à l'utilisation du GDT permettant de déterminer les recommandations sur les orientations à prendre. » (Échéancier prévu : avril 2009)*

#### **Gouvernance de l'application GDT**

Une saine gouvernance vise à encadrer la prise de décisions entourant l'utilisation d'un outil corporatif tel que le GDT, en fonction des priorités et des objectifs de l'administration municipale. De ce fait, les rôles et les responsabilités de chacun des intervenants impliqués doivent être clairement établis en ce qui concerne la promotion auprès des utilisateurs, l'entretien, la formation, le soutien et le développement. Une gouvernance soutenue doit favoriser l'adhésion des utilisateurs et la mobilisation de ceux-ci dans la réalisation des objectifs.

La promotion du projet GDC/GDT s'inscrivait dans la mise en place du modèle « Montréal pour le réseau virtuel intégré e-Cité/311 » (le réseau e-Cité/311). Pour ce faire, la contribution de plusieurs intervenants était requise. Qu'il s'agisse du Service des communications et des relations avec les citoyens, de la DSI, des arrondissements, des autres services centraux ou de la Direction générale, tous devaient travailler dans la même direction.

Dès lors, en vue de favoriser l'adhésion de tous ces intervenants ainsi que le succès du projet, une structure de comité avait été mise sur pied. Ainsi, dès 2006, au moment de l'adoption du modèle « Montréal pour le réseau virtuel intégré e-Cité/311 » (le réseau e-Cité/311), l'administration municipale désignait un comité directeur formé de gestionnaires de haut niveau représentant les arrondissements et les services centraux ainsi que d'élus, à titre de responsable de l'orientation, de la planification du modèle e-Cité/311 et de la mise en place du plan d'implantation. Ce comité devait également assurer le suivi de l'implantation, tout en effectuant un lien avec le comité exécutif et les élus. Finalement, ce comité devait voir à ce que la stratégie de développement soit appliquée et à l'évolution du projet.

Une équipe projet responsable de faire un suivi de la réalisation des travaux d'implantation et de rendre compte de l'avancement du dossier e-Cité/311 au comité directeur avait également été mandatée par le directeur général.

Pendant cette période de développement et d'implantation du réseau e-Cité/311, la présence d'un comité directeur de haut niveau, d'un porteur de dossier à l'échelle politique, d'une équipe projet et d'autres comités (p. ex. comité des utilisateurs, comité des répondants) favorisait donc une gouvernance soutenue du projet. Cependant, bien que le GDC et le GDT étaient intimement liés, les efforts ont prioritairement été déployés à mettre en œuvre le Réseau ACCÈS MONTRÉAL. De ce fait, les fonctionnalités propres aux travaux publics devant être assurées par le biais du GDT n'ont pas bénéficié du même degré de priorité et du même support. À la suite du lancement du réseau virtuel intégré e-Cité/311, en décembre 2007, outre les comités des utilisateurs (pour GDT et GDC), tous les autres comités et l'équipe projet ont été dissous.

Cependant, peu avant le lancement du réseau e-Cité/311, le directeur général prévoyait, dans son encadrement administratif portant sur « La gestion du réseau ACCÈS MONTRÉAL », que la Division de la qualité des services aux citoyens du Service des communications et des relations avec les citoyens serait responsable des applications de gestion des demandes des citoyens (GDC) et des demandes de travail (GDT) ainsi que des modifications qui y sont apportées. C'est donc en vertu de cet encadrement que les représentants rencontrés au SCRC se déclarent propriétaires de l'application.

Toutefois, à la suite des travaux de vérification effectués, nous constatons que les rôles et les responsabilités des divers intervenants impliqués concernant le GDT n'ont pas été clairement définis pour en assurer la pérennité. Des représentants du SCRC et de la DSI nous ont d'ailleurs mentionné que ces rôles et responsabilités devaient être clarifiés.

À titre d'exemple, l'encadrement administratif confirme le Service des communications et des relations avec les citoyens comme responsable des modifications apportées à l'application. Or, dans les faits, tout au long de son développement, de son implantation et même jusqu'au moment de cette vérification, les modifications apportées au GDT ont plutôt été proposées et approuvées par un comité des utilisateurs (composé de représentants d'arrondissements). C'est parce que la DSI considérait les arrondissements à titre de propriétaires du GDT à l'égard des fonctionnalités propres aux travaux publics qu'elle s'en remettait à l'approbation par ce comité des utilisateurs.

Comme autre exemple, en tant que responsable, le Service des communications et des relations avec les citoyens se devait d'orienter la sensibilisation auprès des utilisateurs en vue de favoriser leur adhésion au GDT. Or, dans les faits, au cours de la période de postimplantation, la DSI a également assumé cette responsabilité en déployant de son côté des efforts en vue de favoriser l'adhésion de l'application auprès des utilisateurs (p. ex. interventions auprès d'arrondissements affichant un taux d'utilisation du GDT plus bas).

Par contre, par sa mission axée sur le service aux citoyens, le Service des communications et des relations avec les citoyens véhicule un objectif de prestation de services aux citoyens visant à traiter les demandes de ces derniers. En ce qui concerne les arrondissements, ceux-ci contribuent non seulement à ce même objectif, mais également à un autre, soit la prestation de services offerts sur une base régulière à l'ensemble des citoyens (p. ex. collecte des ordures ménagères, déneigement, balayage de rues). C'est d'ailleurs pour répondre à ces deux objectifs que le GDT a été prévu.

Compte tenu des orientations qui auront été prises et considérant que plusieurs intervenants agissent dans certains cas comme propriétaires et que les rôles et les responsabilités ne sont pas clairement définis, nous sommes d'avis que la gouvernance entourant le GDT devrait être revue en désignant notamment une instance responsable, agissant à titre de fiduciaire, représentant à la fois les intérêts des arrondissements et des autres services centraux concernés. Or, en matière de gouvernance d'applications informatiques partagées, un fiduciaire est désigné comme étant celui qui est responsable de promouvoir l'utilisation de l'application en fonction d'un objectif, de prendre en considération les besoins de tous les utilisateurs (au chapitre de l'utilisation, de la formation, du soutien informatique et du développement), d'autoriser les modifications à apporter à l'application et de faire un suivi sur son bon fonctionnement.

Dans le cas de l'application GDT, ce fiduciaire devrait clarifier les rôles et les responsabilités des intervenants à l'égard, entre autres, de la formation, du soutien aux utilisateurs, de l'entretien et du développement de l'application. Ce fiduciaire devrait également voir à prendre les mesures nécessaires pour qu'une relève soit assurée par le personnel de la Ville à l'expiration des contrats confiés aux firmes de consultants externes.

## **Recommandations**

**Compte tenu des orientations qui auront été prises, à la suite de l'obtention du bilan de la situation, nous recommandons à la Direction des systèmes d'information :**

- **de revoir la gouvernance entourant l'application GDT, en désignant une instance responsable (fiduciaire), représentant à la fois les intérêts des arrondissements et des services centraux concernés et en précisant son rôle et ses responsabilités;**
- **d'élaborer un plan d'action, accompagné d'un échéancier, pour mieux répondre aux besoins des utilisateurs et pour favoriser la pleine utilisation de l'application en vue d'en assurer la pérennité.**

### **Actions proposées par la Direction des systèmes d'information**

- « Une réflexion sera entamée en vue de revoir la gouvernance entourant l'application GDT. Elle permettra de proposer au directeur général une instance responsable représentant les intérêts des arrondissements et des services centraux concernés. Les rôles et les responsabilités seront précisés. **(Échéancier prévu : avril 2009)**
- Un plan d'action sera élaboré par l'instance responsable afin de répondre aux besoins des utilisateurs. » **(Échéancier prévu : juillet 2009)**

### **Rapports de gestion et mécanismes de reddition de comptes**

En vue d'évaluer la performance des activités, des objectifs mesurables doivent être définis et des indicateurs doivent permettre d'en mesurer le degré d'atteinte pour ensuite en rendre compte par le biais de rapports de gestion.

Dans son encadrement administratif, le directeur général a notamment prévu un résultat à l'égard des demandes des citoyens, voulant que toutes les unités d'affaires respectent les délais de résolution prédéterminés selon l'activité. Pour mesurer ce résultat attendu, les indicateurs suivants ont été développés :

- Le nombre de demandes ouvertes de service;
- Le nombre de demandes fermées, dans les délais et en dehors des délais;
- Le délai moyen de traitement.

En vue de mesurer le degré d'atteinte de ces résultats, l'encadrement administratif prévoit un processus de reddition de comptes dans le cadre du Réseau ACCÈS MONTRÉAL tant pour les arrondissements que pour les services centraux. Cette reddition de comptes prévoit que chaque direction d'arrondissement et de services centraux doit soumettre à la Direction générale, au moins trimestriellement, un tableau de bord relatif aux demandes des citoyens, qui sont traitées durant la période retenue, faisant notamment état des indicateurs énoncés précédemment, en y ajoutant, au besoin, une interprétation des résultats.

Finalement, il est également prévu que la Direction générale soumette trimestriellement au comité exécutif un tableau de bord relatif aux demandes des citoyens, qui sont traitées par les arrondissements et les services centraux. La Direction générale doit également faire rapport annuellement au comité exécutif de l'efficacité de la gestion des demandes des citoyens, qui sont traitées par les arrondissements et les services centraux concernés.

À la suite de l'entrée en vigueur récente de l'encadrement administratif, une première reddition de comptes, portant sur la période du 1<sup>er</sup> avril au 30 juin 2008, devra être produite pour le directeur général par les arrondissements et les services centraux en juillet 2008.

À la suite de nos travaux de vérification, nous avons constaté que les arrondissements ont établi des délais de résolution souhaités pour l'ensemble de leurs activités, dont celles relevant des directions des travaux publics, et les ont intégrés à l'application GDC. Lorsque les demandes des citoyens concernent des activités des travaux publics et qu'elles transitent par le système GDT, ce sont les mêmes délais de traitement prévus au GDC qui s'appliquent. Nous avons cependant constaté que le GDT ne permet pas, actuellement, de suivre l'évolution des délais de réalisation par rapport aux délais de résolution souhaités intégrés aux règles d'acheminement du GDC.

Présentement, des rapports de gestion « sur mesure » sont accessibles dans l'application GDT.

Toutefois, nous avons constaté, au cours de notre vérification, que ces rapports étaient peu utilisés à des fins de gestion par les gestionnaires et les directions des travaux publics. De plus, compte tenu des besoins signifiés par la Direction générale à l'égard des délais de résolution, nous observons qu'aucun des rapports de gestion « sur mesure » énumérés précédemment ne permet aux utilisateurs du GDT de connaître l'état de leurs délais de réalisation et de les rapprocher avec les délais de résolution souhaités.

Afin d'être en mesure de produire les informations demandées au moment de la première reddition de comptes, les arrondissements se serviront donc des rapports prévus au GDC puisqu'ils portent sur l'ensemble des activités et qu'ils font état des délais de résolution. En ce qui concerne plus particulièrement les activités des travaux publics, l'interprétation des résultats pourrait être plus difficile étant donné que le GDT ne permet pas aux utilisateurs de faire un suivi sur ces délais, et que, par conséquent, les gestionnaires peuvent difficilement exercer un contrôle sur cet aspect.

Par ailleurs, comme l'un des indicateurs de rendement mesurés par la Direction générale et par le comité exécutif porte sur le respect des délais de résolution, nous croyons qu'une telle situation peut présenter un risque que les unités administratives soient tentées d'accélérer la fermeture des demandes des citoyens qui transitent au GDT afin d'afficher de bons résultats. Une telle situation viendrait altérer la fiabilité des informations apparaissant au tableau de bord. Ainsi, l'information intégrée au GDT, au moment de fermer les demandes, pourrait ne pas refléter la réalité et, par conséquent, ne serait d'aucune utilité.

Bien que nous reconnaissons l'importance de mesurer la prestation de services aux citoyens, nous constatons toutefois que le processus actuel de reddition de comptes prévu à l'encadrement



administratif porte uniquement sur le traitement des demandes des citoyens alors qu'une partie importante de la charge de travail des travaux publics a plutôt trait aux activités courantes. Par conséquent, nous croyons qu'il serait également pertinent de mesurer la réalisation de ces activités courantes puisqu'elles représentent également la prestation de services rendue aux citoyens.

## **Recommandations**

**Compte tenu de la priorité de l'administration municipale à l'égard de la prestation de services, nous recommandons à la Direction des systèmes d'information de prévoir au mandat de l'instance désignée (fiduciaire) d'inclure à son plan d'action :**

- **l'élaboration de fonctionnalités permettant de mesurer les délais de traitement pour qu'un suivi adéquat puisse être réalisé par les utilisateurs et que des rapports de gestion utiles à la prise de décision soient intégrés au GDT;**
- **l'établissement d'autres indicateurs de rendement permettant également de mesurer et d'évaluer la prestation de services liée à la charge de travail courante des travaux publics.**

**Nous recommandons au Service des communications et des relations avec les citoyens de mettre en place des mécanismes de validation appropriés de la fiabilité des informations apparaissant au tableau de bord, afin de permettre à l'administration municipale de disposer du portrait fidèle de la situation à l'égard de la prestation de services.**

### ***Actions proposées par la Direction des systèmes d'information***

*« Le plan d'action de l'instance responsable inclura les fonctionnalités et les indicateurs jugés pertinents pour le suivi des demandes des citoyens. (Échéancier prévu : juillet 2009)*

*Le plan d'action de l'instance responsable inclura l'élaboration de ces fonctionnalités ainsi que l'établissement d'autres indicateurs de rendement. » (Échéancier prévu : juillet 2009)*

### ***Actions proposées par le Service des communications et des relations avec les citoyens***

*« Un nouveau rapport a été créé dans l'application GDC-GDT et intégré au tableau de bord de la reddition de comptes pour le suivi des demandes de travail (DDS), notamment en ce qui a trait aux délais de traitement.*

*De nouveaux indicateurs seront développés et intégrés au tableau de bord pour vérifier la fiabilité des informations de ce dernier. Ils porteront notamment sur les demandes des citoyens, qui ont été*

*réactivées ou relancées dans le système GDC-GDT, ce qui permettra d'identifier les unités d'affaires qui accélèrent la fermeture des demandes des citoyens pour afficher de bons résultats. »*  
**(Complété)**

# **GESTION DES SOLS CONTAMINÉS**

## **CONTEXTE**

L'une des caractéristiques des sols qui composent le territoire de l'Île de Montréal tient au fait que de nombreux terrains ont historiquement été contaminés à la suite d'activités commerciales et industrielles intenses et continues (p. ex. fonderies, cimenteries). Cette contamination s'avère notamment plus importante pour les terrains situés le long des cours d'eau et dans le voisinage des voies ferrées. Plusieurs autres lieux, après avoir été utilisés comme carrières, ont servi de dépotoirs, pour finalement être recouverts. De telles situations, alliées au fait que la réhabilitation d'un terrain est un processus coûteux, compromettent parfois la réutilisation des sites et freinent la reconstruction. En conséquence, la contamination des sols implique pour la Ville de Montréal (la Ville) des enjeux tant sur les plans environnemental et financier que sur celui du développement économique et urbain.

Sur le plan réglementaire, précisons que la Ville de Montréal n'a pas juridiction en matière de contamination des sols. En effet, ce domaine relève essentiellement de la compétence du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) qui, par l'intermédiaire de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE – section IV.2.1, chapitre 1) ainsi que des règlements, politiques et guides qui en découlent, vient dicter les règles à suivre en matière de protection et de réhabilitation des terrains contaminés. L'ensemble des divers intervenants au sein de l'appareil municipal doit, dans l'exercice de ses fonctions, agir de façon responsable, en conformité avec la réglementation applicable.

## **MÉTHODOLOGIE ET PORTÉE**

Notre vérification a consisté à nous assurer que la Ville de Montréal a mis en place des mesures permettant de connaître l'état des sols contaminés sur son territoire, en vue d'orienter les interventions favorisant la réhabilitation et, le cas échéant, la réutilisation sécuritaire des terrains municipaux, d'en rendre compte, ainsi que d'encourager la décontamination des terrains privés.

Nos travaux de vérification ont principalement porté sur les années 2007 et 2008 et se sont concentrés au sein des unités d'affaires suivantes :

- Service des infrastructures, transport et environnement (SITE) et plus spécifiquement :
  - la Direction de l'environnement et du développement durable (Division de la planification et du suivi environnemental),

- la Direction de la réalisation des travaux (Division expertise et soutien technique);
- Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine (SMVTP) et plus spécifiquement :
  - la Direction stratégies et transactions immobilières (Division transactions immobilières),
  - la Direction de l'habitation (Division du développement résidentiel),
  - la Direction du développement économique et urbain (Division de l'urbanisme et Division des affaires économiques et institutionnelles);
- Service des affaires corporatives (Direction du greffe – Division de la gestion des documents et des archives – Accès à l'information);
- Arrondissements de Ville-Marie, de Rivière-des-Prairies–Pointe-aux-Trembles, de Saint-Laurent et de Saint-Léonard (différentes directions concernées).

## **OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS**

### **Cadre juridique**

En juin 1998, la *Politique de protection des sols et de réhabilitation des terrains contaminés* (la Politique) est venue remplacer la *Politique de réhabilitation des terrains contaminés*, laquelle était en vigueur depuis 1988. Elle propose, entre autres, des stratégies d'intervention pour assurer la réhabilitation progressive des terrains contaminés, ainsi que différents moyens pour évaluer, gérer et même prévenir la contamination des sols et de l'eau souterraine sur un terrain.

Quelques années suivant la parution de cette politique, soit en mai 2002, l'Assemblée nationale a adopté le projet de loi 72 (2002, chapitre 11) intitulé *Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement et d'autres dispositions législatives relativement à la protection et à la réhabilitation des terrains*, modifiant ainsi la section IV.2.1 de la LQE (L.Q.R, chapitre Q-2) et donnant force de loi à plusieurs éléments de la Politique. Ce projet de loi, qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2003, établit de nouvelles règles visant la protection des terrains ainsi que leur réhabilitation en cas de contamination. Il donne au ministre des pouvoirs d'ordonnance, notamment celui d'obliger la caractérisation de terrains et leur réhabilitation. Il reconnaît comme mode de réhabilitation possible le maintien des contaminants présents dans un terrain, pourvu que soient prises certaines mesures de mitigation propres à protéger l'environnement et les utilisateurs du terrain. Il prévoit que des mesures de publicité soient exigées afin d'informer les tiers relativement aux restrictions applicables à l'usage futur du terrain. Par ailleurs, il impose aux entreprises appartenant à des secteurs industriels ou commerciaux désignés par règlement, certaines obligations lorsqu'elles cessent définitivement leurs activités, et ce, dans le but de connaître et de corriger toute contamination éventuelle des terrains où elles sont établies. Il soumet également le changement d'usage d'un terrain contaminé par suite de l'exercice de certaines activités industrielles ou commerciales sur celui-ci, à la mise en œuvre de mesures de réhabilitation et de publicité. Il

demande aussi aux municipalités de constituer une liste des terrains contaminés situés sur leur territoire. Aucun permis de construction ou de lotissement colligé sur la liste ne doit être délivré pour un terrain, sans une attestation confirmant que ledit terrain est compatible avec les nouveaux usages auxquels il est destiné. Enfin, il introduit de nouveaux pouvoirs réglementaires en matière de contrôle et de suivi, de traitement, de récupération, de valorisation et d'élimination de sols contaminés.

Par ailleurs, le *Règlement sur la protection et la réhabilitation des terrains*, qui est entré en vigueur le 27 mars 2003, a pour but d'assurer une protection accrue des terrains et leur réhabilitation en cas de contamination, en rendant applicables plusieurs dispositions de la nouvelle section IV.2.1 de la LQE (articles 31.42 à 31.69). Il fixe notamment les valeurs limites (mg de contaminant/kg de sol) pour une gamme de contaminants, détermine les catégories d'activités industrielles ou commerciales visées et établit, pour certaines d'entre elles, les cas, les conditions et les délais pour lesquels un contrôle de la qualité des eaux souterraines des terrains devra être réalisé. Il a pour effet de faciliter l'application du pouvoir d'ordonnance du ministre pour obliger la caractérisation de terrains et leur réhabilitation si elle est requise. De plus, il permet de mieux connaître et de corriger toute contamination issue d'activités industrielles ou commerciales lorsque les entreprises travaillant dans un secteur visé cessent définitivement leurs activités.

Quant au *Règlement sur l'enfouissement des sols contaminés*, en vigueur depuis le 11 juillet 2001, il vise à encadrer l'aménagement, l'exploitation, la fermeture et le suivi postfermeture des lieux d'enfouissement de sols contaminés. De plus, il interdit l'enfouissement sans traitement préalable de sols fortement contaminés.

Finalement, le *Règlement sur le stockage et les centres de transfert de sols contaminés*, en vigueur depuis le 15 février 2007, a pour objectif d'améliorer la gestion des sols contaminés excavés. Plus précisément, il détermine certaines obligations pour les responsables de l'excavation de sols contaminés, et fixe les conditions liées à l'exploitation d'un centre de transfert et au stockage temporaire de sols contaminés ailleurs que sur le terrain d'origine. Le règlement a également pour but de contribuer à l'assainissement et à la réutilisation sécuritaire des sols, étant donné que les sols contaminés acceptés dans un centre de transfert devront être acheminés dans un lieu de traitement en vue de leur décontamination et que les sols entreposés dans les lieux de stockage temporaire devront être valorisés.

Comme nous pouvons le constater, le cadre juridique relatif à la gestion des sols contaminés impose des règles strictes aux propriétaires de terrains contaminés ainsi qu'aux municipalités. Étant l'entité administrative la plus près des citoyens, mais aussi en tant que propriétaire ou gardien de terrains contaminés, la Ville de Montréal a des obligations légales et elle se doit d'agir

de façon responsable en s'assurant que les terrains municipaux ne causent pas de préjudice aux tiers et ne dégradent pas la qualité de l'environnement.

Ainsi, afin de se conformer aux dispositions légales et réglementaires en vigueur, la Ville pourra être tenue de poser certains gestes en regard des terrains lui appartenant, notamment :

- lorsque des contaminants sur un de ses terrains sont susceptibles de migrer vers le terrain d'un propriétaire voisin;
- au moment d'un changement d'usage ou d'une cessation définitive, sur un terrain contaminé, d'une activité industrielle ou commerciale désignée « à risque » en vertu de l'annexe III du *Règlement sur la protection et la réhabilitation des terrains*.

La Ville pourra alors être dans l'obligation :

- de commander la caractérisation d'un terrain et, si requis, de le réhabiliter;
- de transmettre au ministre une copie de l'étude de caractérisation attestée par un expert habilité par le MDDEP;
- d'informer le propriétaire de terrains voisins de l'existence d'une contamination aux limites communes de sa propriété et de la propriété de la Ville de Montréal;
- d'inscrire au registre foncier un avis de contamination lorsqu'une étude de caractérisation révèle que la contamination des sols dépasse les limites réglementaires admissibles;
- de soumettre au ministre un plan de réhabilitation;
- d'obtenir d'un expert une attestation que les travaux de décontamination sont conformes au plan de réhabilitation;
- d'inscrire au registre foncier un avis de décontamination si les travaux de réhabilitation ont permis de respecter les valeurs limites réglementaires en fonction de l'usage du terrain ou un avis de restriction d'usage, selon le cas.

De plus, la Ville de Montréal a l'obligation de constituer une liste des terrains contaminés situés sur son territoire sur la base des avis de contamination, de décontamination et/ou de restriction d'usage émis par le MDDEP (article 31.68 de la LQE). Aucun permis de lotissement ou de construction ne doit être délivré pour un terrain inscrit sur cette liste, sans une attestation par un expert que ledit terrain est compatible avec les nouveaux usages auxquels il est destiné. Le MDDEP tient à jour une liste des experts habilités à fournir de telles attestations.

Aussi, lorsque des travaux de caractérisation, d'excavation et/ou d'élimination de sols contaminés sont réalisés sur un terrain de la Ville de Montréal, les exigences applicables du *Règlement sur la protection et la réhabilitation des terrains*, du *Règlement sur l'enfouissement des sols contaminés*

ainsi que du *Règlement sur le stockage et les centres de transfert de sols contaminés* doivent être respectées.

### Partage des rôles et des responsabilités et conformité de la Ville de Montréal à ses obligations légales

La gestion des sols contaminés ayant des répercussions tant sur le plan environnemental que sur le plan du développement économique, diverses unités d'affaires de la Ville sont amenées à intervenir et à collaborer. Le partage des rôles et des responsabilités se doit donc d'être clairement défini et connu de tous pour assurer une gestion intégrée des sols contaminés au sein de l'appareil municipal. De plus, la gestion des sols contaminés étant l'objet d'un cadre réglementaire assez strict, il importe que ces divers intervenants municipaux (SITE, SMVTP, Service des affaires corporatives et arrondissements) soient au fait des obligations légales auxquelles la Ville a le devoir de se conformer.

Dans l'ensemble, nos travaux de vérification nous ont permis de constater que les responsables consultés au sein du SMVTP, du SITE et du Service des affaires corporatives connaissaient bien leurs rôles et leurs responsabilités ainsi que ceux des autres intervenants. De plus, ces mêmes personnes avaient de bonnes connaissances des lois et règlements applicables à la gestion des terrains contaminés.

La Direction de l'habitation du SMVTP s'est dotée des services d'un conseiller en aménagement expert en gestion des sols contaminés. Dans le cadre des différents projets ou des transactions du SMVTP, ce dernier peut être appelé, entre autres, à commander et à commenter les études environnementales requises et à s'assurer du respect des obligations légales en matière de gestion des sols contaminés.

Pour sa part, la Direction du greffe a constitué la liste des terrains contaminés, conformément à l'article 31.68 de la LQE, sur la base des avis de contamination, de décontamination et/ou de restriction d'usage transmis par le MDDEP. L'information est actuellement disponible, pour chacun des arrondissements, par le biais du portail Internet de la Ville de Montréal.

De plus, nous avons également pu constater que le SITE, à titre d'expert en la matière, avait pris les mesures nécessaires pour informer les différents intervenants municipaux des dispositions à prendre afin de se conformer aux nouvelles dispositions législatives incluses au projet de loi 72. En effet, un document intitulé *Lignes directrices à l'intention des services municipaux de la Ville de Montréal et de ses arrondissements* a été adopté par le comité exécutif de la Ville et diffusé en 2003. Ce document, qui est rendu disponible par le biais du portail Internet de la Ville de Montréal,

visé à établir la manière dont les intervenants municipaux concernés doivent agir pour mettre en application certaines des dispositions de la section IV.2.1 du chapitre 1 de la LQE (projet de loi 72). À titre d'exemple, on y retrouve des directives concernant la marche à suivre au cours de la délivrance des permis de construction et de lotissement, ou encore au cours de l'acquisition, de la cession ou de la mise en valeur de terrains contaminés ou potentiellement contaminés. Ces lignes directrices n'ont cependant pas été mises à jour depuis 2003. Toutefois, il n'y a pas eu, depuis ce temps, de modifications d'importance à la LQE. Néanmoins, des changements ont eu lieu, notamment sur le plan de la structure organisationnelle de la Ville (p. ex. défusion survenue en 2006 et récente restructuration du SITE en 2007, dont la scission de l'ancienne Division des laboratoires). Pour ces aspects, le document ne reflète pas adéquatement la situation actuelle. En conséquence, en vue d'assurer la fiabilité de ces lignes directrices, nous croyons que leur mise à jour devrait s'inscrire à l'intérieur d'un processus de révision périodique.

En ce qui concerne les arrondissements visités, la connaissance des rôles et des responsabilités des divers intervenants municipaux, de même que la connaissance des dispositions législatives inhérentes à la gestion des sols contaminés nous sont toutefois apparues plus problématiques.

D'une part, plusieurs personnes interrogées au sein des arrondissements visités ne connaissaient pas toutes les obligations légales liées à leurs tâches. Par exemple, au chapitre de la délivrance des permis de construction et de lotissement, certaines personnes interrogées ont notamment mentionné :

- ne pas consulter la liste des terrains contaminés, constituée par la Direction du greffe et contenant les avis de contamination, de décontamination et/ou de restriction d'usage en provenance du MDDEP, avant de délivrer un permis de construction ou de lotissement;
- ne pas connaître l'obligation d'obtenir une attestation, par un expert habilité par le MDDEP, de la compatibilité du projet avec les dispositions du plan de réhabilitation dans le cas d'un terrain inscrit dans la liste des terrains contaminés constituée par la Direction du greffe;
- ne pas connaître l'existence des lignes directrices préparées par le SITE en 2003.

À notre avis, il existe, par conséquent, un risque que des permis de construction ou de lotissement soient délivrés à l'égard de terrains contaminés apparaissant sur la liste tenue par la Direction du greffe, sans répondre aux exigences de la LQE.

D'autre part, certains intervenants au sein des arrondissements qui commandent des études environnementales (phase I, phase II) à des firmes spécialisées sur des terrains de la Ville de Montréal, nous ont mentionné ne pas bien connaître leurs obligations légales en la matière. En conséquence, ils disent se fier exclusivement aux firmes spécialisées et aux entrepreneurs qu'ils engagent en ce qui a trait au respect de leurs obligations légales. À notre avis, il existe un risque



que les intervenants au sein des arrondissements ne puissent porter un jugement éclairé au moment de la validation des études environnementales produites par les firmes, qu'ils omettent de fournir certaines informations pertinentes à la réalisation de l'étude demandée (p. ex. le terrain a fait l'objet d'une activité désignée à l'annexe III du *Règlement sur la protection et la réhabilitation des terrains*, ce qui nécessite une étude de caractérisation attestée par un expert habilité) ou encore qu'ils ne puissent prévenir la non-conformité à une exigence réglementaire au moment de la réalisation des travaux de décontamination (p. ex. stockage de sols contaminés excavés sur un terrain non contaminé).

Par ailleurs, nous avons également pu constater que plusieurs des personnes interrogées au sein des arrondissements visités n'avaient pas une bonne connaissance du rôle de service-conseil et de soutien technique que peut leur offrir la Division de la planification et du suivi environnemental du SITE. À notre avis, le recours aux services du SITE serait parfois indispensable afin de s'assurer de la conformité des gestes à poser et des décisions à prendre (p. ex. nécessité d'obtenir une étude de caractérisation plus détaillée).

Mentionnons enfin que le non-respect d'une exigence à une loi ou à un règlement pourrait ultimement engager la responsabilité de la Ville de Montréal. De plus, une bonne connaissance des obligations légales en vigueur ainsi que des outils et des ressources de soutien offerts en matière de gestion des sols contaminés contribuerait à réduire les risques de non-respect des lois et des règlements applicables.

## **Recommandations**

**En vue de nous assurer que la Ville se conforme à ses obligations légales en matière de gestion des sols contaminés, nous recommandons à la Division de la planification et du suivi environnemental du SITE :**

- 1. de procéder à la mise à jour du document intitulé *Lignes directrices à l'intention des services municipaux de la Ville de Montréal et de ses arrondissements*;**
- 2. d'inscrire cette action à l'intérieur d'un processus de révision au moment de tout changement (réglementaire ou autre) ayant une incidence sur les directives énoncées dans ce document;**
- 3. de procéder à une campagne de sensibilisation auprès des différentes unités d'affaires concernées par la gestion des sols contaminés, en vue :**
  - 3.1. d'informer les divers intervenants des obligations légales liées à la gestion des sols contaminés dans l'exercice de leurs fonctions,**
  - 3.2. de présenter les différents documents et outils qui sont à leur disposition (lignes directrices, liste des terrains contaminés du greffe, etc.),**

- 3.3. de promouvoir davantage les services-conseils qu'elle peut offrir pour apporter un soutien technique et légal en matière de gestion des sols contaminés auprès des différents intervenants concernés;
4. de prévoir offrir périodiquement une formation et de communiquer l'existence de celle-ci à toutes les unités d'affaires concernées, afin qu'elles puissent y inscrire tout nouvel employé ayant à s'assurer, dans l'exercice de ses fonctions, de la conformité aux lois et aux règlements en matière de gestion des sols contaminés.

**Actions proposées par le Service des infrastructures, transport et environnement**

1. « Une révision du document sera réalisée afin de le mettre à jour en fonction de la nouvelle structure de la Ville et des nouvelles réglementations, le cas échéant. Le contenu sera revu pour s'assurer qu'il est complet.

*Le document sera validé par le comité interservices formé au cours de l'élaboration du document en 2003 pour la mise à jour. Par la suite, il sera émis pour approbation par les instances. (Échéancier prévu : décembre 2009)*

2. Dans le cadre d'un processus de révision pour tenir compte des changements réglementaires et de la structure de la Ville, le document sera modifié au besoin. Une vérification des modifications réglementaires sera réalisée annuellement. (Échéancier prévu : décembre 2010)

- 3.1. Une lettre sera rédigée en premier lieu pour informer les arrondissements, ainsi que les services susceptibles d'être concernés par la gestion des sols contaminés, de leurs obligations légales en même temps que la transmission des informations disponibles. (Échéancier prévu : juillet 2009)

- 3.2. Un guide d'utilisation ainsi qu'un aide-mémoire sur les obligations légales, de même qu'une liste des documents disponibles, seront préparés pour aider les intervenants dans leur gestion des sols contaminés. (Échéancier prévu : décembre 2009)

*Ces documents seront également présentés au cours de la campagne de sensibilisation. (Échéancier prévu : novembre 2010)*

- 3.3. Par le biais de la lettre rédigée pour informer les arrondissements ainsi que les services susceptibles d'être concernés par la gestion des sols contaminés, les services-conseils et le soutien technique offerts seront soulignés. (Échéancier prévu : juillet 2009)

*Dans le cadre de la campagne de sensibilisation, les services de l'équipe de gestion des sols seront promus. (Échéancier prévu : novembre 2010)*

4. *À la suite de la campagne de sensibilisation, une formation de rappel sur les obligations légales et sur les outils disponibles sera préparée. Cette formation sera donnée annuellement et publicisée par le biais d'un communiqué interne diffusé par Intranet. » (Échéancier prévu : décembre 2010)*

## **Connaissance de la contamination des terrains**

Dans un contexte où l'administration municipale entend, sur le plan du développement économique, accentuer les efforts pour valoriser ses terrains vacants et promouvoir la revitalisation de certains secteurs propices, la constitution et la diffusion d'un inventaire des terrains contaminés, incluant la connaissance de leur niveau de contamination, représente un outil précieux en vue d'orienter la prise de décision.

Selon les renseignements recueillis auprès des personnes rencontrées, nous constatons que des efforts ont été consentis, depuis plusieurs années, en vue de doter la Ville d'un tel outil. En effet, afin d'établir le potentiel de contamination des terrains pour lesquels aucune étude environnementale n'était disponible, une carte intitulée *Incidence de contamination des sols* (carte des incidences) a été élaborée en 2003. Cette carte établit le potentiel de contamination des sols par l'intermédiaire de niveaux de risques (faible, modéré ou élevé). Selon les informations obtenues, cette évaluation résulte d'une interprétation des données disponibles (p. ex. plans anciens, activités historiques, usages prévus) qui reflètent la probabilité de retrouver dans une zone des sols contaminés au-delà des critères d'usage. Cette carte couvre l'ensemble de la superficie de l'île de Montréal (terrains municipaux et terrains privés).

Un inventaire des terrains contaminés a également été élaboré. Il regroupe les informations disponibles, à ce jour, sur la contamination réelle des sols provenant des études environnementales (phase I, phase II, analyse de risque, surveillance des travaux de décontamination) réalisées à l'égard d'environ 2 000 terrains principalement situés sur le territoire des neuf arrondissements issus de l'ex-Ville de Montréal.

Enfin, la Direction du greffe, relevant du Service des affaires corporatives, a constitué, de son côté, conformément à l'article 31.68 de la LQE, une liste de terrains contaminés situés sur le territoire de la Ville de Montréal sur la base des avis inscrits au registre foncier et la maintient à jour. Il s'agit d'avis de contamination, de décontamination et/ou de restriction d'usage transmis par le MDDEP. L'information est actuellement disponible, pour chacun des arrondissements, par le biais du portail

Internet de la Ville de Montréal. Les données suivantes y sont notamment répertoriées : nom du propriétaire, adresse civique du terrain (si accessible), désignation cadastrale du terrain, nature de l'avis inscrit au registre foncier, composition du dossier disponible (p. ex. résumé de l'étude de caractérisation, exposé des travaux à effectuer en vertu d'un plan de réhabilitation, énoncé des restrictions à l'utilisation du terrain). Selon les renseignements obtenus du gestionnaire responsable, la mise à jour de cette liste s'effectue en mode continu dès la réception des avis en provenance du MDDEP.

Ces trois sources d'information (carte des incidences, inventaire des terrains contaminés et avis du MDDEP) ont été intégrées dans une banque de données.

On y retrouve, par conséquent, les informations suivantes :

- Localisation des terrains;
- Usage (activités désignées par le *Règlement sur la protection et la réhabilitation des terrains*, si applicables);
- Niveaux de contamination potentielle (faible, modéré, élevé);
- Nature des contaminants et niveau de contamination, lorsqu'ils sont connus;
- Avis de contamination, de décontamination et/ou de restriction, si applicable;
- Estimation des volumes en vue d'une décontamination, si applicable;
- Volumes éliminés hors-site dans le cas où une décontamination a été réalisée;
- Informations sur la géologie et l'hydrogéologie régionales.

La Division de la planification et du suivi environnemental du SITE est l'unité administrative chargée de constituer et de maintenir à jour la banque de données sur les terrains contaminés.

#### Diffusion et accessibilité de la banque de données sur les terrains contaminés

La banque de données sur les terrains contaminés n'est actuellement accessible qu'au personnel de la Division de la planification et du suivi environnemental du SITE. Les informations qui y sont contenues seraient pourtant très utiles aux arrondissements ainsi qu'à certaines divisions au sein du SITE et du SMVTP pour mener à bien leurs projets de développement, d'aménagement, de vente et/ou d'acquisition (p. ex. Division expertise et soutien technique du SITE, Division transactions immobilières et Division du développement résidentiel du SMVTP). En effet, elles leur permettraient de mieux planifier leurs travaux nécessaires en regard des aspects liés à la contamination des sols (p. ex. devis plus précis et plus réaliste, programme de caractérisation mieux défini).

Actuellement, les personnes au sein des différentes unités de la Ville qui désirent connaître ces informations doivent en faire la demande auprès d'un ingénieur de la Division de la planification et du suivi environnemental du SITE. Ces recherches dans la banque de données sur les terrains contaminés contribuent à monopoliser le temps des ressources limitées qui travaillent au sein de cette division.

Par ailleurs, plusieurs personnes contactées au sein des arrondissements visités nous ont mentionné ne pas connaître l'existence de cette banque de données. Par conséquent, ne connaissant pas le potentiel de contamination des sols du terrain concerné, elles procèdent à des études environnementales (p. ex. phase I, phase II), alors que ce type d'étude a peut-être déjà été réalisé, ou encore elles commandent des études trop poussées alors qu'une évaluation partielle ou plus spécifique aurait pu être suffisante.

Les gestionnaires rencontrés au sein de la Division de la planification et du suivi environnemental du SITE sont conscients des lacunes inhérentes à cette situation. C'est pourquoi ils ont entrepris, en début d'année 2007, les travaux qui permettront de rendre disponibles à tous, par le biais du navigateur urbain, toutes les informations contenues dans la banque de données sur les terrains contaminés. Ces travaux s'effectuent en collaboration avec le personnel de la Division de la géomatique du SITE et celui de la Direction des systèmes d'information (DSI) relevant de la Direction générale.

## **Recommandations**

**Nous recommandons à la Division de la planification et du suivi environnemental du SITE :**

- 1. de prendre les mesures qui s'imposent afin :**
  - 1.1. d'intensifier les efforts déjà entrepris pour procéder à la mise en ligne, sur le navigateur urbain, de la banque de données sur les terrains contaminés et d'en établir un calendrier de réalisation en collaboration avec la Division de la géomatique du SITE et de la DSI,**
  - 1.2. de prévoir, lorsque l'information sera mise en ligne, la communication aux différentes unités d'affaires concernées, de tous les renseignements pertinents relativement à l'utilisation de ce nouvel outil;**
- 2. d'informer, dans l'intervalle, selon le mode de communication jugé à propos, l'ensemble des unités d'affaires concernées de l'existence de l'inventaire des sols contaminés et de la mise en ligne prochaine de la banque de données sur les terrains contaminés par le biais du navigateur urbain.**

## **Actions proposées par le Service des infrastructures, transport et environnement**

1.1. « Une rencontre avec la Division de la géomatique a eu lieu le 16 mars 2009 et une intensification du processus de mise en ligne sera entreprise dès que possible. **(Échéancier prévu : mai 2009)**

1.2. Un guide de l'utilisateur de l'application "sols" sera rédigé. **(Échéancier prévu : décembre 2009)**

2. Une tournée des arrondissements avait déjà été réalisée en 2007 pour informer les intervenants du projet de mise en ligne des informations disponibles. Une partie des utilisateurs potentiels a ainsi été déterminée. Des démarches supplémentaires seront faites, par contact téléphonique, auprès des unités qui pourraient être susceptibles d'utiliser la banque de données. **(Échéancier prévu : juin 2009)**

*Par le biais de la lettre prévue à l'une des recommandations précédentes, les utilisateurs seront avisés de l'existence de l'inventaire des sols contaminés ainsi que des démarches de la Division PSE (planification et suivi environnemental) qui suivront (mise en ligne sur le navigateur urbain des données, guide de l'utilisateur, présentation aux intervenants). »*  
**(Échéancier prévu : juillet 2009)**

### Collecte des informations permettant d'alimenter et de maintenir à jour la banque de données sur les terrains contaminés

Différentes sources d'information permettent actuellement aux ressources de la Division de la planification et du suivi environnemental du SITE d'alimenter et de maintenir à jour le contenu de la banque de données sur les terrains contaminés.

Ainsi, les études environnementales (phase I, phase II, analyses de risque) réalisées au sein de la Division expertise et soutien technique (Direction de la réalisation des travaux au SITE), ainsi que celles réalisées au sein de la Division du développement résidentiel (Direction de l'habitation au SMVTP) sont transmises à la Division de la planification et du suivi environnemental. De plus, les avis de contamination, de décontamination et/ou de restriction d'usage enregistrés au registre foncier et compilés à la liste des terrains contaminés tenue par la Direction du greffe en provenance du MDDEP sont, dès leur réception, systématiquement acheminés vers la Division de la planification et du suivi environnemental, en vue de leur intégration à la banque de données sur les terrains contaminés.

Bien que, dans certains cas, les informations puissent être systématiquement acheminées à la Division de la planification et du suivi environnemental, il peut néanmoins s'écouler un certain temps avant de transmettre l'information recueillie. À titre d'exemple, les personnes rencontrées au sein de la Division du développement résidentiel au SMVTP nous ont mentionné qu'il s'était présentement écoulé au moins un an depuis leur dernier envoi au SITE.

Nos travaux de vérification nous ont également permis d'apprendre que certains arrondissements visités disposent d'un budget pour procéder à la réalisation d'études environnementales. Selon les informations obtenues auprès des gens interrogés au sein des arrondissements ayant fait l'objet de nos travaux, certains ont l'habitude d'acheminer les études au SITE. Cependant, plusieurs personnes dans les arrondissements ont mentionné posséder des études environnementales réalisées sur leur territoire qui n'ont jamais été transmises au SITE.

Par ailleurs, le projet de loi 72, intitulé *Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement et d'autres dispositions législatives relativement à la protection et à la réhabilitation des terrains*, oblige, dans certains cas, les propriétaires de terrains à informer, par écrit, le propriétaire d'un terrain voisin lorsqu'une contamination des sols a été observée en limite de propriété (article 31.52 de la LQE). La Division de la planification et du suivi environnemental du SITE reçoit, par diverses sources (p. ex. Direction du greffe du Service des affaires corporatives, greffier d'un arrondissement), ces lettres d'avis de contamination potentielle. Cependant, selon les informations obtenues auprès des personnes rencontrées au sein de la Division de la planification et du suivi environnemental, ces lettres d'avis ne sont actuellement pas intégrées à la banque de données sur les terrains contaminés. De plus, elles ne font l'objet d'aucun classement permettant de s'y référer rapidement en cas de besoin. À notre avis, l'intégration de ces informations à la banque de données des terrains contaminés permettrait d'en bonifier le contenu et d'augmenter le niveau de connaissance des sols potentiellement contaminés sur le territoire de la Ville. Aussi, cette information, si elle pouvait être rapidement signalée aux divers intervenants concernés, permettrait éventuellement, au cours de la réalisation de travaux sur un terrain municipal situé en limite d'un terrain privé contaminé pour lequel le propriétaire a émis un avis de contamination potentielle, une négociation en vue d'un partage des coûts relativement aux frais de décontamination à encourir.

Dans un autre ordre d'idées, les gestionnaires rencontrés au sein de la Division de la planification et du suivi environnemental nous ont également mentionné que certaines informations provenant d'autres divisions du SITE pourraient permettre la bonification de la banque de données sur les terrains contaminés. Citons, notamment, les études environnementales réalisées au cours de travaux de décontamination, par des firmes spécialisées, sur des terrains privés, qui sont obtenues par la Division du contrôle des rejets industriels dans le cadre d'une demande de permis pour rejet à l'égout municipal. Ces études ne sont présentement pas transmises à la Division de la

planification et du suivi environnemental et, par conséquent, ne sont pas intégrées à la banque de données sur les terrains contaminés. Ces informations permettraient d'enrichir les connaissances de la Ville de Montréal sur la contamination des terrains privés sur son territoire.

En somme, nous en concluons que les différentes unités d'affaires de la Ville concernées devraient être sensibilisées davantage sur l'importance d'acheminer toutes les informations pouvant contribuer à bonifier la banque de données sur les terrains contaminés. Conséquemment, nous sommes d'avis qu'un processus formel devrait être défini et diffusé à tous, relativement au mode et à la fréquence de transmission de ces informations en provenance des diverses unités d'affaires concernées. À cet égard, nos travaux de vérification nous ont permis de constater que de telles mesures n'avaient pas été instaurées.

L'obtention de toutes les données disponibles au sein de chacune des unités d'affaires de la Ville de Montréal, et actuellement non centralisées au sein du SITE, permettrait d'alimenter la banque de données sur les terrains contaminés et d'accroître ainsi la connaissance des terrains contaminés.

## **Recommandations**

- 1. En vue d'accroître la connaissance de la contamination des sols, mais aussi de faciliter la mise à jour de la banque de données sur les terrains contaminés, nous recommandons à la Division de la planification et du suivi environnemental du SITE :**
  - 1.1. de déterminer toutes les sources d'information pouvant potentiellement contribuer à la bonification de la banque de données sur les terrains contaminés;**
  - 1.2. de prendre les mesures qui s'imposent pour sensibiliser l'ensemble des intervenants concernés par la gestion des sols contaminés au sein des différentes unités d'affaires de la Ville à l'importance de communiquer les informations qu'ils détiennent relativement à la contamination des sols sur leur territoire;**
  - 1.3. d'établir et de diffuser à l'ensemble des unités d'affaires de la Ville de Montréal concernées par la gestion des sols contaminés, un processus formel relativement au mode de transmission, à la fréquence et à la nature des informations à transmettre;**
  - 1.4. de procéder à l'intégration des informations transmises à la banque de données des terrains contaminés, incluant les informations apparaissant aux lettres d'avis de contamination potentielle en provenance de propriétaires de terrains privés voisins à ceux de la Ville de Montréal.**



## **Actions proposées par le Service des infrastructures, transport et environnement**

- 1.1. « Chacun des arrondissements et des services susceptibles d'effectuer des études de caractérisation ou des rapports de décontamination de terrains sera interrogé. **(Échéancier prévu : juin 2009)**
- 1.2. Une note sera transmise à tous les services identifiés et aux arrondissements concernés, les avisant du rôle de l'équipe des sols de maintenir la banque de données accessible et à jour, ainsi que du besoin qui en découle d'obtenir les données environnementales qu'ils acquièrent. **(Échéancier prévu : septembre 2009)**
- 1.3. Un processus de transmission des données de la part des intervenants sera élaboré. Ce processus précisera le format de données, la façon de transmettre ces données ainsi que la fréquence. **(Échéancier prévu : août 2009)**
- 1.4. Les données transmises seront ajoutées à la base de données, au fur et à mesure de leur réception, par l'agent technique prévu à l'une des recommandations précédentes. Il s'acquittera également de l'intégration à la banque de données des avis aux voisins déjà reçus et à venir. » **(Échéancier prévu : décembre 2010 si budget accordé)**

## **Priorités de l'administration municipale concernant la gestion des sols contaminés**

La contamination des sols représente, pour la Ville de Montréal, un enjeu d'envergure tant sur le plan économique que financier. En effet, les coûts élevés de décontamination freinent la construction et incitent les promoteurs à mettre en valeur des terrains peu contaminés ou situés à l'extérieur de la Ville de Montréal.

Nos travaux de vérification nous ont amenés à constater que l'administration municipale s'est dotée de plans stratégiques à l'intérieur desquels la gestion des sols contaminés est abordée. Notamment, le plan stratégique de développement économique 2005-2010 – Réussir@Montréal, le plan d'urbanisme adopté en 2004, ainsi que la phase I (2005-2006) du premier plan stratégique de développement durable de la collectivité montréalaise qui s'échelonne sur une période allant de 2005 à 2009, font état des préoccupations et des priorités de l'administration en regard des sols contaminés.

## Programmes d'aide financière mis en place et autres mesures pour inciter à la réhabilitation des terrains contaminés

Nous constatons l'importance accordée à la mise en place de programmes d'aide financière pour encourager les propriétaires et les promoteurs à la réhabilitation des terrains contaminés par le fait que cette priorité d'action est présente dans le cadre des plans stratégiques cités précédemment.

Au cours des entrevues réalisées, deux programmes d'aide financière à la caractérisation et à la réhabilitation de terrains contaminés nous ont été présentés, soit le programme ClimatSol et le programme Pr@m – Revitalisation (Réussir@Montréal).

Le programme ClimatSol fait suite au programme Révi-Sol (qui était en place de 1998 à 2005). Il s'agit d'un programme d'aide financière instauré par le MDDEP en mai 2007, qui prévoit un investissement de l'ordre de 50 millions de dollars sur trois ans. Cette enveloppe budgétaire a été répartie entre la Ville de Montréal (25 millions), la Ville de Québec (5 millions) et les autres municipalités du Québec (20 millions). Un protocole d'entente a été signé entre le MDDEP et la Ville de Montréal afin que cette dernière assure la gestion de la partie de l'enveloppe budgétaire qui lui est attribuable (soit 25 millions sur 50 millions). Les terrains contaminés dont les travaux de réhabilitation sont admissibles peuvent être la propriété de demandeurs municipaux ou de demandeurs privés. Le programme doit prendre fin le 31 mars 2010.

Pour la partie gérée par la Ville de Montréal, le mandataire du programme est le SMVTP. La Division de la planification et du suivi environnemental du SITE est, pour sa part, responsable de l'administration du côté technique du programme (analyse de l'admissibilité des projets soumis et validation des coûts de réhabilitation encourus en vue du versement de la subvention).

Le programme Pr@m – Revitalisation (Réussir@Montréal) offre, quant à lui, un soutien financier à l'intention des propriétaires de bâtiments où sont exercées des activités industrielles ou commerciales qui ne respectent pas le zonage en vigueur, qui causent des nuisances, mais dont l'usage est maintenu par droits acquis. Les objectifs du programme sont l'amélioration de la qualité de l'environnement et de la qualité de vie des résidents, la réhabilitation des terrains contaminés sur les sites choisis et la réalisation de la construction d'un nouvel ensemble résidentiel ou à usage mixte (résidentiel et commercial). Ce programme a officiellement été lancé au début de l'année 2008. Il prévoit une enveloppe budgétaire de 10 millions de dollars sur trois ans, financée à hauteur de 33 % par les arrondissements et 67 % par le SMVTP. Sont admissibles les travaux de démolition ou de transformation du bâtiment, les travaux liés à la gestion environnementale du site (p. ex. études de caractérisation et d'évaluation des risques environnementaux, réhabilitation du

site, surveillance environnementale professionnelle), ainsi que les travaux aux fins de fouilles archéologiques.

Les renseignements obtenus auprès des personnes interrogées au sein du SITE, du SMVTP et des arrondissements nous permettent d'affirmer que ces derniers connaissaient bien l'existence du programme ClimatSol. La réalisation de leur projet de développement intégrait une évaluation préalable de la possibilité de bénéficier de l'aide financière offerte par ce programme. Plusieurs personnes nous ont également mentionné avoir des projets en cours dans le cadre du programme ClimatSol.

Pour ce qui est du programme Pr@m – Revitalisation, les informations recueillies des gestionnaires du SMVTP montrent que le programme a été publicisé par le biais du site intranet de la Ville et par le biais d'informations diffusées dans les bureaux Accès Montréal. De plus, des séances d'information ont été organisées dans les bureaux du SMVTP. Malgré tout, nous avons observé que plusieurs intervenants interrogés au sein des arrondissements visités ne connaissaient pas le programme Pr@m – Revitalisation proposé par la Ville de Montréal. D'ailleurs, aucun projet faisant partie de ce programme ne nous a été mentionné.

Soulignons que des ressources de la Division de la planification et du suivi environnemental du SITE travaillent en collaboration avec celles du SMVTP (Division des affaires économiques et institutionnelles), afin d'évaluer l'efficacité des programmes d'aide financière à la caractérisation et à la réhabilitation des terrains contaminés en place. À cet effet, un bilan préliminaire illustrant l'état de l'avancement des programmes ClimatSol et Pr@m – Revitalisation a été réalisé en novembre 2008. Un examen de ce bilan ainsi que les renseignements obtenus auprès des personnes interrogées nous ont permis de faire les constats qui suivent.

Depuis le lancement du programme ClimatSol en mai 2007, 13 demandes de subvention ont été acceptées, pour une aide financière de 3,9 M\$ sur des crédits disponibles de 25 M\$ (16 %). Les demandes déposées et acceptées concernent principalement des terrains appartenant à la Ville de Montréal, alors que les secteurs commerciaux et industriels (privés) sont pratiquement absents jusqu'à présent.

Dans les faits, le programme ClimatSol fait l'objet de nombreuses critiques de la part des divers intervenants municipaux interrogés. En effet, il impose des conditions sur le plan du développement durable qui sont jugées contraignantes et fort coûteuses en tenant compte du fait que l'aide financière accordée par projet ne peut excéder 1 M\$. À titre d'exemple, pour tout demandeur privé, le projet d'investissement sur le site réhabilité doit répondre, au chapitre des technologies vertes du bâtiment, à des exigences précises telles que le programme Novoclimat, le

programme d'économie d'énergie d'Hydro-Québec ou le programme de certification LEED. Aussi, pour tout demandeur, qu'il soit municipal ou privé, le projet doit absolument prévoir la création ou le maintien de surfaces de végétalisation.

De l'avis des personnes rencontrées au SMVTP, il semble que le programme ClimatSol ne soit pas nécessairement adapté à la réalité montréalaise. Par exemple, la clause Novoclimat pourrait faire augmenter le prix des propriétés dans des quartiers à faible revenu.

En ce qui concerne le programme Pr@m – Revitalisation, le bilan préparé fait état du fait qu'un seul projet a été admis jusqu'à présent. Rappelons que ce programme est financé à hauteur de 33 % par les arrondissements. Par conséquent, les gestionnaires rencontrés au SMVTP estiment que le peu d'intérêt manifesté à l'égard de ce programme pourrait, du moins en partie, s'expliquer par les ressources limitées des arrondissements.

Selon les renseignements obtenus des gestionnaires rencontrés au SMVTP, une nouvelle analyse de ces deux programmes en place est prévue pour le début de l'année 2009. Concernant plus particulièrement le programme ClimatSol, il est également prévu, en vertu du protocole d'entente, que le SMVTP (Division des affaires économiques et institutionnelles) prépare et dépose auprès du MDDEP, en mars 2009, un bilan formel présentant ses conclusions sur l'efficacité du programme. Ce bilan prendra alors en compte l'évaluation des nouvelles demandes déposées pour la date de tombée du 15 décembre 2008. À la suite de cette nouvelle évaluation, les gestionnaires interrogés nous ont mentionné qu'ils prévoyaient, le cas échéant, proposer, aux fins de discussions avec le ministère, des pistes d'amélioration en regard de ce programme.

Outre ces deux programmes, d'autres mesures d'aide financière sont également à l'étude présentement en vue d'inciter à la caractérisation et à la réhabilitation des terrains contaminés sur le territoire montréalais. Selon les renseignements obtenus des gestionnaires rencontrés, des recherches sont réalisées conjointement par la Division de la planification et du suivi environnemental du SITE et la Division des affaires économiques et institutionnelles du SMVTP, afin d'établir des mesures d'aide financière mieux adaptées à la réalité montréalaise.

## **Recommandations**

### **1. Nous recommandons à la Division des affaires économiques et institutionnelles du SMVTP :**

- 1.1. de procéder à une nouvelle campagne de promotion du programme Pr@m – Revitalisation afin que toutes les unités d'affaires susceptibles de proposer des projets admissibles à ce programme en soient informées;**

- 1.2. de faire les représentations requises à la Ville ou au ministère désigné à la suite du résultat de l'évaluation de l'efficacité des programmes d'aide financière en place (Pr@m – Revitalisation, ClimatSol) et des recherches conjointes sur les autres mesures incitatives d'aide financière, afin d'inciter à la caractérisation et à la réhabilitation des terrains contaminés.

#### **Actions proposées par le Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine**

1.1. « Cette recommandation sera effectivement mise en œuvre dans le cadre d'une stratégie de communication entourant les programmes Pr@m – Revitalisation et ClimatSol, qui sera déployée au cours du premier trimestre de 2009. De nouveaux envois des brochures seront faits auprès de décideurs au sein des unités d'affaires en question, tout comme aux élus municipaux qui veulent améliorer le cadre de vie et contribuer au développement de leur communauté. **(Échéancier prévu : avril 2009)**

1.2. En ce qui a trait à l'évaluation des programmes, déjà l'équipe responsable cumule les informations pertinentes et rencontre de nombreux interlocuteurs internes et externes dans le but de s'assurer que les programmes répondent adéquatement ou, le cas échéant, que des modifications soient proposées. Dans le cas spécifique du programme ClimatSol, une invitation a été faite au responsable de l'évaluation du programme au MDDEP dans le but de contribuer à l'évaluation du cadre réglementaire. Enfin, au sein du Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine, des représentants des directions concernées sont mis à contribution pour faire en sorte que les programmes soient agencés de façon à répondre le mieux possible aux besoins et aux attentes des clientèles visées. Dans tous les cas, on s'assure de la collaboration des collègues du Service des infrastructures, transport et environnement. »  
**(Échéancier prévu : juin 2009)**

#### Suivi de l'ensemble des priorités énoncées et reddition de comptes

Le suivi des objectifs et des priorités de l'administration municipale, de même que des moyens de mise en œuvre énoncés aux divers plans stratégiques en regard de la gestion des sols contaminés, constitue sans contredit un processus essentiel en vue d'assurer l'atteinte de ceux-ci. Par la suite, des rapports de gestion (p. ex. bilans) doivent être produits afin qu'il soit possible d'évaluer le degré d'avancement des actions prévues et, ultimement, d'orienter la prise de décision quant aux redressements requis.

Au cours des entrevues réalisées, les différents intervenants rencontrés au SITE et au SMVTP nous ont fait part des activités réalisées ou en cours de réalisation relativement à la gestion des sols contaminés. Rappelons ici brièvement ces activités :

- La constitution d'une banque de données sur les terrains contaminés, réalisée par la Division de la planification et du suivi environnemental du SITE;
- La mise en place du programme ClimatSol, programme élaboré par le MDDEP et géré en partenariat avec la Ville de Montréal;
- L'élaboration et la mise en place du programme Pr@m – Revitalisation par le SMVTP;
- Les représentations prévues auprès du MDDEP afin de leur présenter l'évaluation du programme ClimatSol et de leur proposer des pistes d'amélioration (Division des affaires économiques et institutionnelles du SMVTP en collaboration avec la Division de la planification et du suivi environnemental);
- L'évaluation d'autres mesures d'aide financière pour inciter à la caractérisation et à la réhabilitation de terrains contaminés.

De plus, d'autres actions nous ont également été mentionnées, notamment :

- la mise en place d'un comité de travail composé de représentants du SITE, du SMVTP et des arrondissements, en vue de déterminer des pistes de solution afin de promouvoir l'approche par analyse de risque dans la gestion des sols contaminés. Divers organismes externes ont également été rencontrés pour discuter de la question, dont l'Institut de développement urbain et le Conseil patronal de l'environnement du Québec;
- la réalisation de recherches sur les technologies de traitement biologique et physico-chimique des sols contaminés en collaboration avec des organismes externes.

Dans l'ensemble, nous constatons que plusieurs mesures ont été entreprises, voire réalisées, en vue de répondre aux priorités énoncées par l'administration municipale et de donner suite aux divers moyens de mise en œuvre qui paraissent aux divers plans stratégiques. De l'avis des gestionnaires interrogés, les objectifs contenus dans ces plans constituent notamment leur point d'ancrage afin d'orienter la mise en œuvre des actions à entreprendre et de solliciter, lorsqu'il est requis, la collaboration des divers intervenants concernés.

Par ailleurs, en vue de rendre compte de l'avancement des priorités de l'administration, nous constatons, tant pour le plan d'urbanisme que pour le plan stratégique de développement économique, que des bilans sont produits et soumis annuellement aux fins d'une étude publique.

L'examen des bilans produits à ce jour, en regard des aspects relatifs à la réhabilitation des sols contaminés, nous a toutefois permis d'observer que ces derniers ne font état que des principaux moyens mis en œuvre prévus dans le cadre de leur plan stratégique respectif.

Selon les renseignements obtenus auprès des gestionnaires contactés, outre les bilans dont nous venons de faire mention, il n'existerait pas d'autre mécanisme visant à recenser l'avancement de chacun des moyens de mise en œuvre inclus aux plans stratégiques relativement à la réhabilitation des sols contaminés. De plus, le personnel travaillant au respect de ces priorités ne possède aucun échancier ni de directives pour déterminer la priorité à accorder à une action par rapport à une autre.

En résumé, nous sommes conscients que la mise en œuvre des actions prévues aux différents plans stratégiques de la Ville exige, dans bien des cas, la collaboration étroite de divers intervenants municipaux et organismes externes. En ce sens, nos travaux de vérification nous ont effectivement permis de constater que tout un chacun des intervenants, et ce, tant du côté du SITE que du SMVTP, contribuaient à l'atteinte des objectifs de l'administration municipale. Néanmoins, dans un souci de transparence et de saine gestion des activités, mais surtout pour qu'il soit possible d'en apprécier périodiquement le degré d'avancement compte tenu des ressources consacrées, nous croyons qu'il serait pertinent qu'une reddition de comptes documentée soit produite à l'égard de chacune des actions prévues aux plans stratégiques.

En dernière analyse, nous avons également consulté les plans d'affaires de la Direction de l'environnement et du développement durable du SITE pour les années 2007, 2008 et 2009, en vue d'y retrouver quelconque objectif en rapport avec la gestion des sols contaminés. Nous constatons que les objectifs énoncés dans ces plans d'affaires sont principalement liés au plan stratégique de développement durable et au plan directeur de gestion des matières résiduelles. Aucun objectif concernant la gestion des sols contaminés n'est mentionné. Ces objectifs auraient notamment pu être articulés autour de la nécessité de bonifier le contenu de l'inventaire des terrains contaminés, ou encore de stimuler l'avancement du projet visant à rendre l'inventaire des sols contaminés accessible à tous par le biais du navigateur urbain. Selon les renseignements obtenus des gestionnaires rencontrés au sein de la Division de la planification et du suivi environnemental, bien que des efforts non négligeables soient consacrés en vue d'améliorer la gestion des sols contaminés, il appert qu'aucun objectif particulier n'aurait effectivement été formellement élaboré à cet égard. Or, considérant les ressources consacrées à la réalisation des activités inhérentes à cette sphère d'activité, il est légitime de croire que des objectifs formulés en des termes mesurables doivent être établis et qu'ils doivent s'appuyer, notamment, sur les orientations stipulées aux divers plans stratégiques adoptés par l'administration municipale. Par la suite, une reddition de comptes périodique doit s'exercer à l'égard de chacun de ces objectifs.

## Recommandations

1. Afin de permettre un suivi des efforts consacrés, mais également de mieux orienter l'utilisation des ressources affectées à la gestion des sols contaminés, nous recommandons à la Direction de l'environnement et du développement durable du SITE :
  - 1.1. d'établir des objectifs formulés en des termes mesurables;
  - 1.2. d'instaurer les mécanismes qui permettront de rendre compte périodiquement de leur degré d'atteinte.
  
2. D'autre part, en vue d'assurer un meilleur suivi des moyens mis en œuvre pour respecter les priorités de l'administration municipale et de lui permettre d'avoir une vision globale en matière de gestion des sols contaminés, nous recommandons à la direction du SMVTP d'instaurer des mécanismes lui permettant de recueillir, de l'ensemble des intervenants concernés, l'état d'avancement des actions réalisées dans le cadre du plan d'urbanisme et du plan stratégique de développement économique, et de les rassembler dans les bilans annuels.

### ***Actions proposées par le Service des infrastructures, transport et environnement***

- 1.1. « Lors du prochain exercice budgétaire 2010, des objectifs concernant les sols contaminés seront ajoutés. **(Échéancier prévu : septembre 2009)**
  
- 1.2. Une rencontre semestrielle sera réalisée avec l'ingénieure de section des sols contaminés. Il y aura production d'un rapport pour la direction afin de rendre compte des objectifs rencontrés. » **(Échéancier prévu : décembre 2009)**

### ***Actions proposées par le Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine***

2. « Dès 2009, le bilan de la mise en œuvre du plan d'urbanisme fera état des actions entreprises dans le cadre du plan, soit celle visant à "poursuivre la réhabilitation de sites contaminés, avec l'aide financière des gouvernements".

*Il en ira de même en ce qui concerne le bilan de la mise en œuvre de la stratégie de développement économique Réussir@Montréal, notamment en lien avec les actions "Valoriser les terrains vacants et les zones industrielles" et "Développer les espaces à vocation industrielle". » **(Échéancier prévu : juin 2009)***



# ***SUIVI DE LA REVUE DES ACTIVITÉS, DES SERVICES, DES OPÉRATIONS ET DES PROGRAMMES (RASOP)***

## **CONTEXTE**

Au printemps 2006, la situation financière de la Ville laissait entrevoir un déficit anticipé de l'ordre de 400 M\$ pour l'exercice 2007. Dès ce constat, la Direction générale a entrepris avec l'administration municipale un exercice visant à consolider les décisions budgétaires 2007. En conséquence, l'administration s'est engagée dans un processus de revue des activités, des services, des opérations et des programmes (RASOP) en vue de rechercher des solutions à court, moyen et long terme aux enjeux stratégiques et financiers de la Ville.

Les objectifs de cette démarche étaient de recentrer l'appareil administratif sur les priorités et la mission de la Ville, d'augmenter la performance organisationnelle et de dégager des marges de manœuvre financière.

À la suite de l'exercice de la RASOP effectué au cours de l'été 2006 par l'ensemble des unités administratives, près de 2 300 activités ont été examinées (1 700 activités des arrondissements et 600 des services centraux) et 681 recommandations, énoncées (313 portant sur les arrondissements, 282 portant sur les services centraux et 86 étant rattachées à divers sujets dont, entre autres, des transferts d'activités au gouvernement du Québec).

Selon l'administration municipale, les propositions retenues devaient permettre de dégager des marges de manœuvre d'environ 300 M\$ après trois ans (100 M\$ récurrents en 2007, 2008 et 2009). Ces économies pourraient être réalisées par un ensemble de mesures dont la réduction du nombre de postes par attrition (1 000 postes, dont 250 cadres), l'abandon d'activités assumées par la Ville, un resserrement marqué des procédures de gestion et certaines négociations avec le gouvernement du Québec. Dans cette optique, le comité exécutif a décrété le 5 juillet 2006 un gel de l'embauche tant dans les arrondissements que dans les services centraux, le temps de dresser un portrait fidèle de la situation économique de la Ville.

## **MÉTHODOLOGIE ET PORTÉE**

La vérification a consisté à examiner le degré de réalisation des mesures d'économies et de revenus escomptés établies au cours de la revue des activités, des services, des opérations et des programmes (RASOP). Plus particulièrement, nous avons examiné l'approbation des mesures

retenues, leur intégration au processus budgétaire, leur suivi ainsi que la reddition de comptes effectuée.

Nos travaux de vérification ont principalement porté sur les mesures d'économies et de revenus planifiées pour 2007 et le début de 2008, et également sur le gel de l'embauche et la cible de réduction de 1 000 postes prévue pour 2007-2009. Ces travaux ont été réalisés à la Direction générale, au Service des finances, au Service du capital humain (SCH), au Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine (SMVTP), au Service des infrastructures, transport et environnement (SITE) et dans les arrondissements de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve et de LaSalle. Notons qu'au SITE, nous avons limité notre examen à la Direction de l'environnement et du développement durable compte tenu du nombre important de mesures présentées par ce service.

## **OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS**

Pour mettre en œuvre la RASOP dans l'ensemble des services centraux et des arrondissements, une planification et une coordination doivent être effectuées pour s'assurer que les unités d'affaires suivent une approche commune dans la mesure du possible.

En 2006, cette revue s'est principalement déroulée en deux phases. Au cours de la première, chacune des unités d'affaires de la Ville (services centraux et arrondissements) devait énumérer les activités réalisées et, pour chacune d'elles, déterminer les produits livrables, les clients, les fournisseurs de service ainsi que le budget des revenus et des dépenses qui s'y rattachent. Les résultats de cette étape ont été compilés dans un tableau synthèse et présentés au comité directeur RASOP. Dans le cadre de cet exercice, les unités d'affaires devaient également déterminer les activités à haut potentiel d'économies récurrentes dont la mise en œuvre est rapide et les présenter au comité directeur RASOP. Ce comité devait ensuite faire ses propositions au comité exécutif.

Pour les arrondissements, un processus plus spécifique a été mis en place pour inventorier leurs activités. En effet, comme ces activités sont sensiblement les mêmes d'un arrondissement à l'autre, une liste de 146 activités de base a été élaborée et validée par cinq directeurs d'arrondissement (LaSalle, Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension, Montréal-Nord, Ville-Marie et Saint-Laurent) et par la directrice de projets, planification stratégique intégrée.

Au cours de la deuxième phase, les unités d'affaires devaient préparer, pour chaque activité, une fiche de revue de l'activité. Cette fiche devait permettre de colliger des renseignements supplémentaires sur l'activité et de questionner sa raison d'être selon divers critères. À la suite de

ce questionnement, les gestionnaires devaient recommander soit un maintien, une modification ou un abandon de l'activité. Si les gestionnaires estimaient que des modifications étaient nécessaires, l'unité devait déterminer les revenus additionnels prévus ou les économies de dépenses anticipées. Par la suite, ces données étaient reportées au tableau synthèse de l'unité d'affaires. Ce tableau et les fiches des activités ont ensuite été présentés au comité directeur RASOP entre le 15 août et le 15 septembre 2006 pour être analysés.

Le SMVTP ainsi que le SITE ont transmis la revue de leurs activités au comité directeur RASOP le 15 août 2006. Les arrondissements de LaSalle et de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve l'ont présentée auparavant à leur conseil d'arrondissement, pour ensuite la présenter au comité directeur RASOP, respectivement le 8 et le 14 septembre 2006, par la mairesse et le directeur d'arrondissement concernés.

### **Mesures RASOP retenues par le comité exécutif**

Selon les dispositions prévues à la Charte de la Ville de Montréal, le comité exécutif doit dresser le budget de la Ville et le présenter au conseil municipal. Ce budget doit comprendre les crédits et la dotation pour les services centraux et les arrondissements. C'est donc au comité exécutif que revient la responsabilité ultime d'effectuer les choix budgétaires pour l'ensemble de la Ville. Cependant, à la suite de la présentation des mesures établies par les unités administratives au comité directeur RASOP, il a été décidé que les mesures provenant des services centraux seraient présentées au comité exécutif alors que celles émanant des arrondissements seraient présentées aux conseils d'arrondissements. Cette façon de procéder aurait été adoptée étant donné que les mesures proposées par les arrondissements concernaient des activités relevant de leurs compétences.

En octobre 2006, le comité exécutif a tenu deux réunions de travail pour examiner les recommandations du comité directeur RASOP sur les mesures des services centraux. À la suite de ces réunions, 207 mesures ont été retenues. De ces mesures, 184 pouvaient être introduites principalement en 2007, alors que d'autres portaient davantage sur 2008 et 2009 et concernaient des mandats spécifiques de refonte organisationnelle. Finalement, certaines mesures s'appliquaient à la stratégie de relations avec le gouvernement du Québec visant à accroître le financement de certaines activités, d'en transférer d'autres et d'obtenir certains pouvoirs habilitants.

Bien que ces mesures aient été retenues par le comité exécutif, elles n'ont pas été approuvées formellement par ce dernier. De plus, nous n'avons trouvé aucune autre approbation de la part du comité directeur RASOP ou de la Direction générale.

Parmi les 207 mesures retenues par le comité exécutif, 12 concernaient le SMVTP et 14 s'appliquaient à la Direction de l'environnement et du développement durable du SITE.

En ce qui concerne l'arrondissement de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve, 146 fiches ont été préparées dans le but de revoir toutes ses activités, et 49 recommandations ont été déterminées et reportées au tableau synthèse de l'arrondissement. Essentiellement, ces recommandations portaient sur la nécessité de revoir certaines activités afin de les décentraliser ou bien de les centraliser, selon le cas, sans toutefois assurer des économies importantes au processus budgétaire de l'année 2007.

Quant à l'arrondissement de LaSalle, un total de 103 fiches sur 146 ont été préparées (43 activités ne s'appliquaient pas comme telles à l'arrondissement) et sept recommandations ont été déterminées et reportées au tableau synthèse. Ces dernières portaient principalement sur des activités qui auraient avantage à être regroupées soit avec des services centraux ou d'autres arrondissements (p. ex. opérations sur le site de déneigement).

Dans l'ensemble, les mesures déterminées par ces deux arrondissements proposent plutôt une réflexion sur un meilleur partage des responsabilités et une meilleure collaboration entre les instances, sans toutefois établir des économies réelles à court terme.

Le comité directeur RASOP a recensé et validé les propositions des arrondissements, mais n'a pas statué sur les pistes d'optimisation proposées par les deux arrondissements au moment de leurs présentations portant sur la revue des activités en septembre 2006. Quant au comité exécutif, il ne s'est pas prononcé sur le choix des pistes d'optimisation proposées par les deux arrondissements.

À notre avis, le fait que les mesures retenues pour les services centraux n'ont pas reçu l'approbation formelle du comité exécutif ou de tout autre responsable désigné a pu fragiliser leur mise en application et entraîner un manque d'intérêt soutenu pour leur suivi. Par son approbation, le comité exécutif aurait démontré clairement sa volonté ainsi que son adhésion à la réalisation des mesures retenues et aurait incité les unités d'affaires à prendre les dispositions nécessaires pour donner suite aux mesures RASOP et, par conséquent, fournir les justificatifs pour celles qui n'auraient pas été mises en application.

### **Recommandation**

**Nous recommandons à la Direction générale, de concert avec les services centraux concernés, de déterminer les mesures retenues par le comité exécutif devant être poursuivies, d'en effectuer leur mise à jour, et de les faire approuver formellement afin de**

**démontrer clairement la volonté explicite de l'administration municipale de les mettre en œuvre pour concrétiser les économies ou les revenus additionnels prévus.**

### ***Actions proposées par la Direction générale***

*« En ce qui a trait aux mesures retenues par le comité exécutif devant être poursuivies, elles feront l'objet d'un examen afin de vérifier si elles sont toujours pertinentes. L'effet de la crise économique sur les finances de la Ville fait en sorte que celle-ci devra peut-être recourir à des mesures d'un tout autre ordre. » (Échéancier prévu : décembre 2009)*

### **Mesures RASOP intégrées au budget 2007**

La revue des activités, des services, des opérations et des programmes s'est effectuée au cours de l'été et au début de l'automne 2006. Cette période correspond habituellement à la préparation du budget de la Ville. Ainsi, parallèlement aux travaux requis pour la RASOP, chaque unité d'affaires devait préparer son budget 2007 selon les directives budgétaires transmises par le Service des finances.

Selon ces directives, les services centraux devaient contribuer à l'effort visant à permettre à la Ville de respecter ses obligations financières et son offre de service. Ainsi, ils pouvaient indexer leurs dépenses à la suite de certaines augmentations prévues (p. ex. honoraires professionnels), mais ils devaient dégager une marge de manœuvre de 103,8 M\$ (réduction des dépenses de 93 M\$ et augmentation des revenus de 10,8 M\$). En ce qui concerne les arrondissements, les principaux paramètres déterminant leurs enveloppes budgétaires ont été maintenus à leur niveau de 2006 et aucune contrainte de dépenses ou d'augmentation de leurs revenus ne leur a été demandée.

En vue d'atteindre la marge de manœuvre prévue, les services centraux devaient indiquer dans les documents budgétaires la stratégie d'optimisation qu'ils préconisaient. Cette stratégie était composée de deux éléments, soit la stratégie RASOP et la stratégie d'équilibre. La combinaison de ces deux stratégies par l'ensemble des services centraux devait permettre de constituer la marge de manœuvre requise.

Les documents budgétaires 2007 mentionnent que le comité exécutif a décidé d'appliquer, dès 2007, près de 80 recommandations issues de la RASOP sans compter des dizaines d'autres qui seront mises en place dans les arrondissements. Cependant, nous n'avons pu retrouver la liste de ces 80 recommandations au Service des finances ni la liste de celles qui ont été appliquées dans les arrondissements.

À la suite de la préparation du budget 2007, le Service des finances a compilé les résultats de la stratégie d'optimisation. Selon ces résultats, les contraintes des dépenses et des revenus prévus pour 2007 ont été de 91,5 M\$, dont 35,3 M\$ ont été obtenus par la stratégie RASOP (réduction des dépenses de 25 M\$ et augmentation des revenus de 10,3 M\$). Les gestionnaires du Service des finances mentionnent que ces résultats ont permis d'atteindre les objectifs budgétaires prévus et ainsi d'équilibrer le budget de la Ville, peu importe qu'ils soient dus à la RASOP ou aux contraintes budgétaires.

Ainsi, le Service des finances a compilé les économies et les revenus escomptés de la RASOP déterminés par les services centraux au budget 2007, mais n'a pas effectué de compilation des mesures retenues par les arrondissements, car ces derniers n'avaient pas à indiquer de stratégie RASOP au budget 2007.

## **Conclusion**

**Le Service des finances n'a pas conservé les renseignements relatifs aux recommandations issues de la RASOP intégrées au budget 2007. Ces renseignements auraient permis de connaître leur contribution à l'équilibre budgétaire et de favoriser une meilleure reddition de comptes.**

## **Reddition de comptes sur les mesures RASOP**

Pour que les personnes responsables (comité exécutif) puissent évaluer dans quelle mesure la RASOP a permis d'atteindre les objectifs escomptés, des mécanismes de reddition de comptes doivent avoir été prévus. Comme cette opération a nécessité la participation de l'ensemble des unités administratives de la Ville, ces mécanismes doivent également permettre de renseigner les gestionnaires de ces unités d'affaires. Par conséquent, des rapports de gestion doivent être produits périodiquement et doivent inclure les renseignements pertinents sur l'évaluation des résultats atteints et les cibles à atteindre.

En novembre 2006, le directeur général a publié un communiqué sur les résultats de la RASOP. Ce communiqué faisait principalement état de trois constats qui se rapportent aux objectifs initiaux de cette revue :

- « Le premier constat est que même si la très grande majorité des activités réalisées par Montréal sont à la base même de sa mission comme ville et métropole, il était nécessaire de revoir les façons de faire afin de s'assurer qu'elles sont réalisées le plus efficacement possible et au meilleur coût pour l'ensemble des contribuables montréalais;

- Le deuxième constat est qu'au fil des années, l'administration montréalaise a intégré à son offre de services un certain nombre d'activités qui méritent d'être remises en question, soit parce que la Ville n'est pas la meilleure organisation pour rendre ce service, soit parce que l'activité ne relève tout simplement pas de sa juridiction;
- Le troisième constat est qu'en revoyant nos façons de faire, la Ville peut dégager des économies récurrentes. Les propositions retenues généreront des marges de manœuvre d'environ 300 M\$ après trois ans. Ces économies pourront être réalisées par un ensemble de mesures, parmi lesquelles la réduction du nombre de postes par attrition, l'abandon d'activités assumées par la Ville, un resserrement marqué de nos processus de gestion et certaines négociations avec le gouvernement du Québec. »

De plus, le communiqué mentionne que le comité exécutif a résolu de mettre en vigueur près de 80 recommandations issues du processus de la révision dès le budget 2007, sans compter des dizaines d'autres qui seront mises en place dans les arrondissements.

D'autres documents ont également été produits sur les résultats atteints par la RASOP par le comité technique RASOP (tableaux et bilans) et le Service des finances (documents budgétaires).

Le comité technique RASOP a entrepris, au printemps 2007, le suivi des mesures retenues par le comité exécutif pour les services centraux (207 mesures) et les mesures prévues par les arrondissements. À cet effet, il a communiqué avec les services centraux et les arrondissements pour connaître le degré de réalisation de leurs mesures et a colligé les renseignements obtenus. Cependant, il n'a effectué aucun travail particulier pour s'assurer de l'exactitude des informations transmises.

À partir de ces renseignements, le comité technique a préparé un tableau de suivi des mesures ainsi qu'un bilan du projet RASOP pour les services centraux et un bilan pour les arrondissements. Le tableau de suivi des mesures pour les services centraux fait état de chacune des 207 mesures retenues, de l'unité propriétaire, des économies et des revenus anticipés et réels à date pour 2007, des économies et des revenus anticipés pour 2008 et 2009 ainsi que certains commentaires. Le bilan, quant à lui, fait état des économies et des revenus anticipés et réels pour les mesures énoncées au budget 2007, celles en cours de réalisation, celles différées, retardées ou annulées, celles portant sur des révisions de processus et celles résultant de modifications apportées à des activités particulières (p. ex. gouvernance, structure organisationnelle, neige, déchets et collecte sélective). Le bilan portant sur les arrondissements indique, pour chacun des arrondissements, le total des économies et des revenus anticipés en octobre 2006 et celui des économies et des revenus réels en février 2007.

Selon le bilan portant sur les services centraux, parmi les 207 mesures retenues par le comité exécutif en octobre 2006, 43 ont été escomptées au budget 2007, pour un total d'économies et de revenus anticipés de 56,4 M\$. Les gestionnaires de ces services ont indiqué que ces engagements seront réalisés pour environ 42,6 M\$ (ce montant diffère de celui cumulé par le Service des finances, car il provient d'une estimation de dépenses et de revenus anticipés effectuée au printemps 2007). Pour les arrondissements, le bilan fait état d'économies et de revenus réels de 4,2 M\$.

Une fois terminés, ces documents (tableaux et bilans) préparés par le comité technique ont été transmis au comité directeur RASOP et auraient été transmis au comité exécutif en juin 2007. Au début d'octobre 2007, le comité technique a été dissous.

En juin 2007, en plus des documents qui auraient été transmis par le comité technique, une présentation aurait été effectuée au comité exécutif sur la RASOP. Cette présentation portait sur les éléments suivants : le rappel des principes de la RASOP, la structure de gouvernance (comité directeur, comité technique et comité de gestion du changement et communication), les démarches accomplies depuis le 28 février 2007, les facteurs de succès, le bilan 2007 général, les nouvelles pistes et les prochaines étapes de la RASOP.

En ce qui concerne les documents budgétaires 2007, ils font état du nombre de mesures intégrées au budget, et ceux de 2008 mentionnent que l'administration municipale poursuit la RASOP et que les économies générées par ces mesures ont permis de couvrir les augmentations de coûts liés aux obligations contractuelles de la Ville telles que les coûts de main-d'œuvre, les contrats de collecte et de transport des déchets et la hausse des tarifs des utilités publiques liées à l'énergie. Un tableau sur la réduction des effectifs prévue au budget 2008 fait également partie de ces documents.

Selon les renseignements obtenus du Service des finances, les contraintes de dépenses et les augmentations de revenus ont été de 35,3 M\$ en 2007. Ce chiffre a été obtenu en considérant les contraintes et les revenus indiqués dans les documents budgétaires des services centraux.

Comme nous pouvons le constater, il existe diverses données sur les résultats de la RASOP : le communiqué du 22 novembre 2006 de la Direction générale, les documents (tableaux et bilans) élaborés par le comité technique RASOP, divers renseignements inclus dans les documents budgétaires et la présentation au comité exécutif. Les travaux que nous avons réalisés ne nous ont pas permis de retrouver d'autres documents qui font état de résultats de la RASOP à une date ultérieure à juin 2007.



L'examen de ces rapports nous indique que des renseignements pertinents ont été communiqués, mais que certaines données importantes sont absentes ou n'ont pas été mises à jour. De plus, ils ne présentent pas une synthèse de l'ensemble des éléments pertinents et ne concordent pas toujours. Par exemple, ces rapports ne font pas état des éléments suivants :

- Mesures retenues par le comité exécutif et toujours à réaliser;
- Mesures mises en application par les arrondissements;
- Atteinte de la marge de manœuvre de 300 M\$;
- Activités transférées à d'autres ordres de gouvernement;
- Coût de la mise en application de la RASOP.

Étant donné que l'exercice de la RASOP a fait l'objet d'un processus laborieux et exigeant qui a nécessité la mobilisation d'importantes ressources dans les diverses unités administratives et que des attentes précises ont été fixées par l'administration municipale sur les résultats à atteindre, il aurait été essentiel que des renseignements complets soient transmis sur le degré de réalisation des objectifs et plus particulièrement en ce qui concerne la marge de manœuvre de 300 M\$. Un tel compte rendu aurait permis d'évaluer les résultats atteints et de déterminer si d'autres actions doivent être entreprises. De plus, un tel rapport aurait aidé l'administration à statuer sur la pertinence de répéter éventuellement un tel exercice. En effet, il est possible, compte tenu des résultats obtenus, que l'administration décide qu'une telle revue doit être effectuée de façon périodique lorsque les circonstances s'y prêteront (p. ex. tous les quatre ans et pourrait porter sur des activités ciblées).

## **Conclusion**

**Des renseignements ont été produits sur les résultats de la RASOP par divers intervenants. Cependant, nous n'avons pas retrouvé de rapport qui permettrait d'apprécier l'ensemble des résultats atteints.**

## **Recommandation**

**Advenant que l'administration municipale décide de répéter cet exercice, nous sommes d'avis que la Direction générale devrait effectuer une revue des actions entreprises dans le cadre de la RASOP afin de retenir les meilleures pratiques et d'instaurer un processus de reddition de comptes qui permettrait de produire des rapports complets sur les résultats atteints.**

## Actions proposées par la Direction générale

« Le plan d'action 2008-2010, adopté par le comité exécutif le 2 juillet 2008, prévoit à la section 3.3.3 "d'introduire une culture permanente de révision des façons de faire".

Une réflexion est présentement en cours en vue de doter la Ville d'un mécanisme permettant de repérer, d'encourager, de promouvoir et d'implanter de meilleures pratiques en fonction des orientations stratégiques de la Ville. » (**Échéancier prévu : décembre 2009**)

## Réalisation des mesures RASOP

Comme nous ne disposons pas de renseignements suffisamment complets sur les résultats de la RASOP et que nous voulions examiner le degré de réalisation de certaines mesures, nous avons procédé à divers travaux de vérification complémentaires. Ainsi, nous avons examiné le suivi effectué dans deux services centraux (SMVTP et Direction de l'environnement et du développement durable du SITE) et dans deux arrondissements (Mercier-Hochelaga-Maisonneuve et LaSalle).

### Services centraux sélectionnés

Le comité directeur RASOP et le comité exécutif ont retenu 12 mesures RASOP soumises par le SMVTP et 14 mesures par le SITE pour 2007. De ces 26 mesures, 11 ont été intégrées au processus budgétaire de 2007 de ces services. Pour 2008 et 2009, ces unités n'ont présenté aucune mesure RASOP dans leurs documents budgétaires.

Les résultats des travaux que nous avons effectués sur la réalisation des 26 mesures retenues par le comité exécutif se trouvent illustrés sommairement dans le tableau ci-après.

RÉALISATION DES MESURES RASOP RETENUES PAR LE COMITÉ EXÉCUTIF						
DESCRIPTION	MESURES RETENUES		MESURES RÉALISÉES SELON LE BVG <sup>1</sup>		MESURES NON RÉALISÉES ÉCARTS	
	Nbre	Montant (en milliers de \$)	Nbre	Montant (en milliers de \$)	Nbre	Montant (en milliers de \$)
SMVTP	12 <sup>2</sup>	12 020,6 \$	7	6 875,8 \$	5	5 144,8 \$
SITE	14 <sup>3</sup>	14 038,0 \$	4	2 632,0 \$	10	11 406,0 \$
TOTAL	26	26 058,6 \$	11	9 507,8 \$	15	16 550,8 \$
POURCENTAGE	100 %	100 %	42 %	36 %	58 %	64 %

<sup>1</sup> Il s'agit de mesures réalisées, en tout ou en partie, selon le Bureau du vérificateur général.

<sup>2</sup> Quatre des douze mesures ont été retirées à la demande du comité exécutif (mesures n<sup>os</sup> 3, 6, 7 et 12, pour une somme de 4,872 M\$).

<sup>3</sup> Quatre des quatorze mesures sont des demandes de transfert d'activités assumées par la Ville, mais de compétences du gouvernement du Québec (mesures n<sup>os</sup> 11, 12, 13 et 14 pour une somme de 2,579 M\$).

À la lumière de ces résultats, nous constatons que moins de la moitié des mesures retenues initialement par le comité exécutif ont été réalisées, en tout ou en partie, soit 11 des 26 mesures (42 %), pour un montant de 9,507 8 M\$ (36 %).

En plus de cet écart, notre analyse nous porte à nous interroger sur l'interprétation donnée par les services à la notion de réalisation des mesures (économies ou revenus anticipés). Les résultats de cette interrogation ont un effet important sur le montant (9,507 8 M\$) des mesures réalisées. Nous avons constaté ce qui suit :

- 5,102 M\$, mesure n° 1, s'appliquant aux programmes de subvention accordés par le SMVTP.

La méthode de calcul employée pour déterminer les économies et les revenus anticipés au programme RASOP est simple. Il s'agit de dégager les écarts entre l'objectif RASOP fixé par l'unité administrative pour l'année visée (2007) et le montant du budget de l'année précédente (2006).

En ce qui concerne les programmes de subvention, l'objectif était de réduire de 5,1 M\$ la participation de la Ville au budget des programmes. Cet objectif a été atteint. Toutefois, un écart important de 11 835 441 \$ subsistait toujours en 2007 entre la programmation réalisée (réelle – 29 913 469 \$) et prévue (budget – 41 748 910 \$). La mesure RASOP proposée n'a fait que réduire cet excédent budgétaire de 5,1 M\$ sans générer de réduction réelle de la participation de la Ville. Par conséquent, il a été possible de réaliser la mesure proposée du programme RASOP 2007 tout en obtenant dans les faits une augmentation de la participation de la Ville dans les programmes de subvention.

- 1,892 M\$, mesure n° 1 proposant l'étalement sur deux ans du dernier paiement du loyer annuel du Complexe environnemental Saint-Michel (CESM) par le SITE.

Par cette mesure, le service a étalé sur une période de deux ans le montant du paiement de loyer pour le CESM de l'année 2007. Selon nous, cette décision ne constitue pas une économie, mais simplement un report de dépenses.

En conséquence, nous devrions soustraire la valeur de ces mesures du total des montants considérés comme réalisés. On obtiendrait ainsi 2,509 M\$ (9,508 M\$ - 6,994 M\$) soit 9,6 % des mesures réalisées par les services.

Une analyse plus poussée des données que nous avons vérifiées nous permet également de constater que :

- seulement 42 % (11/26) des mesures RASOP (6 du SMVTP et 5 du SITE) ont été incorporées au budget 2007, représentant 11,807 M\$. Par conséquent, certaines mesures n'ont pas été incluses au budget 2007, sans toutefois obtenir les raisons pour lesquelles ces mesures n'y ont pas été intégrées;
- un écart important de 3,827 M\$ (13,335 M\$ moins 9,508 M\$) existe entre le montant considéré comme réalisé par les gestionnaires de ces services et celui que nous avons établi. La principale raison de cet écart est attribuable à la mesure n° 6 du SITE, portant sur la recherche de nouvelles approches dans la gestion des matières résiduelles. Au tableau du suivi des mesures RASOP, un montant de 3,575 M\$ est considéré comme réalisé. Toutefois, le gestionnaire rencontré n'a pu retrouver la provenance de ce montant.

TABLEAU SOMMAIRE								
<i>(les montants sont en milliers de dollars)</i>								
DESCRIPTION	MESURES RETENUES				MESURES RÉALISÉES			
	COMITÉ EXÉCUTIF		AU BUDGET		SELON LES UNITÉS D'AFFAIRES		SELON LE BVG	
	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant
TOTAL	26	26 058,6 \$	11	11 807,3 \$	12	13 335,3 \$	11	9 507,8 \$
POURCENTAGE	100 %	100 %	42 %	45 %	46 %	51 %	42 %	36 %

Nous avons pris connaissance, au cours de notre vérification, d'une mesure de 14 M\$ ne faisant pas partie des mesures retenues par le comité exécutif et ayant été ajoutée par le Service des finances au budget RASOP 2007 de la Direction de l'environnement et du développement durable du SITE. Cette mesure porte sur une somme reçue dans le cadre du programme de redistribution aux municipalités des redevances perçues par le gouvernement du Québec concernant l'élimination des matières résiduelles. Comme cette somme résulte d'un programme gouvernemental et que, de toute façon, elle aurait été reçue par la Ville, nous ne croyons pas que cette mesure devrait être incluse dans les résultats de la RASOP. D'ailleurs, la Direction de l'environnement et du développement durable n'a présenté aucune fiche RASOP à ce sujet.

### Recommandation

**Pour les mesures RASOP qui seront poursuivies, nous recommandons au Service des finances d'élaborer des critères précis qui permettent de classer adéquatement les économies prévues et les revenus additionnels découlant de cet exercice afin que seuls les résultats pertinents soient considérés.**

## **Actions proposées par le Service des finances**

« Dans le cadre de la poursuite de la RASOP ou d'un nouveau plan semblable à celui-ci, le Service des finances propose, en vue de soutenir le comité de la RASOP :

- *RASOP actuelle :*
  - *d'appliquer les directives budgétaires actuelles permettant de faire le suivi sur la réduction de l'effectif afin de compléter l'objectif d'abolir 1 000 postes;*
- *Nouveau plan :*
  - *de s'assurer qu'un représentant du Service des finances soit nommé sur le comité pour permettre une meilleure coordination,*
  - *d'obtenir, de la Direction générale, la liste des projets RASOP et de la transmettre à titre de document officiel dans le cadre de la préparation du budget annuel en même temps que les directives budgétaires,*
  - *d'intégrer au processus budgétaire les règles proposées par le comité de la RASOP permettant la reconnaissance des économies proposées,*
  - *de modifier le guide d'orientations et de préparation du budget de fonctionnement en y intégrant les éléments suivants :*
    - *Documentation en conséquence des points 1 et 3 au guide d'orientations et de préparation du budget de fonctionnement,*
    - *Prévision d'une annexe spécifique aux activités RASOP pour déterminer les budgets correspondants et les effets sur les budgets annuels de fonctionnement,*
    - *Prévision de la transmission de cette annexe au comité RASOP et à la Direction générale en fin de processus budgétaire. » (Échéancier prévu : dans le processus budgétaire annuel)*

## Arrondissements sélectionnés

Au cours de l'été 2006, les arrondissements ont procédé à un examen de leurs activités dans le cadre de la RASOP, en vue de dégager des économies et de rechercher des solutions à court, moyen et long terme aux enjeux stratégiques et financiers de la Ville.

Le 30 septembre 2006, le Service des finances communiquait aux unités administratives une mise à jour du guide pour la préparation du budget de fonctionnement pour l'année 2007. Parmi les particularités, on indiquait que les arrondissements devaient respecter les enveloppes budgétaires qu'ils ont reçues, et ce, en maintenant la qualité des services offerts aux citoyens.

Dans une lettre datée du 6 octobre 2006, le directeur général de la Ville transmettait à tous les directeurs d'arrondissement les informations concernant les enveloppes budgétaires 2007 : « Le

cadre financier équilibré de 2007 reflète dès lors les grandes orientations adoptées par l'administration, soit le gel du fardeau fiscal des citoyens et le recentrage des ressources sur les grandes priorités de l'administration. Pour les arrondissements, les résultats de la RASOP n'ont pas été escomptés au cadre financier et constituent par conséquent une marge de manœuvre disponible aux conseils d'arrondissements. »

Pour les deux arrondissements sélectionnés, nous avons examiné, pour les années 2007 et 2008, si les mesures RASOP retenues ont été réalisées et quelles sont les mesures RASOP ciblées pour l'année 2009. Nous avons aussi analysé les résultats de l'attrition des postes prévus pour ces deux arrondissements.

#### *Arrondissement de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve (2007-2008-2009)*

Dans le cadre de notre vérification, nous avons constaté que l'arrondissement n'a retenu aucune mesure RASOP pour atteindre l'équilibre budgétaire 2007.

Cependant, l'arrondissement a indiqué une diminution nette de 3,1 années-personnes en 2007, liée à un réaménagement de la structure administrative. Cette diminution nette est prise en compte dans la cible de réduction des 1 000 postes, mais n'est pas considérée comme une mesure RASOP comme telle, car elle n'était pas ciblée par l'arrondissement dans le cadre de l'examen des activités de la RASOP.

Par conséquent, pour les années 2008 et 2009, les abolitions de postes dans le cadre de la RASOP représentent une diminution de 43,7 années-personnes dans l'arrondissement de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve.

#### **Conclusion**

**L'arrondissement n'a pas élaboré de mesures RASOP au budget 2007. Pour l'exercice budgétaire 2008, l'objectif de réduction des effectifs a été atteint et des mesures portant principalement sur la cessation d'activités liées aux services alimentaires ont été entreprises et seront escomptées au budget 2009. Également, il est prévu, pour le budget 2009, une réduction dans la structure des postes de cols bleus pour le financement des affectations temporaires.**

**Les enveloppes budgétaires reçues du Service des finances, incluant les objectifs financiers associés, telles les rationalisations de coûts et les abolitions de postes envisagées, ont été respectées pour les années 2007 et 2008.**

### *Arrondissement de LaSalle (2007-2008-2009)*

Pour cet arrondissement, nous avons constaté qu'aucune mesure RASOP n'a été retenue pour atteindre l'équilibre budgétaire 2007.

À la suite de la lettre du 9 février 2007 du directeur général associé responsable de la RASOP, le directeur de l'arrondissement de LaSalle a déclaré qu'il n'avait pris aucun engagement dans le cadre de la RASOP (été 2006). Le directeur de l'arrondissement a par ailleurs immédiatement amorcé une revue des activités avec son administration afin de réduire davantage certains coûts et de chercher à adopter de nouvelles façons de faire.

En 2008, l'application des mesures RASOP pour l'arrondissement de LaSalle correspond à une réduction de 2,0 années-personnes, liée à l'abolition des postes d'adjoint de la Direction des services techniques et d'aide-arpenteur. Ces réductions sont aussi considérées dans l'atteinte de l'abolition de 1 000 postes. Cette réduction de 2,0 années-personnes permet de réaliser des économies approximatives de 121 000 \$ annuellement.

En 2008, l'administration municipale a revu l'échéance pour l'atteinte de la cible de suppression des 1 000 postes, et elle permet maintenant aux unités d'affaires d'atteindre la cible convenue (2007-2009) jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

La réduction des effectifs de 1 000 postes dans le cadre du nouvel objectif 2007-2010 demeure une priorité pour l'administration municipale au cours de la confection du budget 2009. Dans la préparation du budget 2009, chacune des unités d'affaires devra considérer l'état de sa situation concernant la cible de réduction des effectifs convenue avec la Direction générale.

Un réaménagement de la structure de gouvernance sera réalisé vers la fin de 2009. Les gestionnaires de l'arrondissement indiquent que des projets sont présentement à l'étude et que l'objectif de la RASOP devrait être atteint au 1<sup>er</sup> janvier 2010, c'est-à-dire au budget 2010, tel qu'il a été convenu avec la Direction générale.

### **Conclusion**

**L'arrondissement n'a pas élaboré de mesures RASOP au budget 2007. Pour 2008, les abolitions de postes réalisées dans le cadre de la RASOP sont de 2,0 années-personnes. La direction de l'arrondissement prévoit entreprendre diverses mesures au cours des exercices 2009 et 2010 (ajout de 3,0 années-personnes en 2009 et réduction de 25,8 années-**

personnes en 2010) en vue d'atteindre la cible de réduction fixée à 24,8 années-personnes (2007-2010).

Les enveloppes budgétaires reçues du Service des finances, incluant les objectifs financiers associés, telles les rationalisations de coûts et les abolitions de postes envisagées, ont été respectées pour les années 2007 et 2008.

#### Recommandation

Nous recommandons à l'arrondissement de LaSalle de prendre les dispositions nécessaires en vue de s'assurer de la réalisation des mesures prévues pour atteindre la cible de réduction au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

#### **Actions proposées par l'arrondissement de LaSalle**

« Création d'un comité d'analyse composé de deux directeurs et de trois élus du conseil d'arrondissement. (**Échéancier prévu : 12 janvier 2009**)

Élaboration du plan d'analyse et d'orientations. (**Échéancier prévu : 16 janvier 2009**)

Rencontres du comité d'analyse. (**Échéancier prévu : 26 janvier 2009, 25 février 2009 et 17 mars 2009**)

Rencontres avec les directeurs. » (**Échéancier prévu : neuf rencontres s'échelonnant entre le 16 janvier 2009 et le 10 mars 2009**)

#### **Suivi global de l'attrition de 1 000 postes**

À la suite de l'exercice de la RASOP dans les diverses unités administratives, l'administration municipale a indiqué que les propositions retenues devaient permettre de dégager des marges de manœuvre d'environ 300 M\$ après trois ans. Ces économies devaient, entre autres, être réalisées par une réduction du nombre de postes par attrition (1 000 postes, dont 250 cadres). En vue de réaliser cet objectif, un gel de l'embauche a été décidé et diverses autres mesures ont été prises.

#### Gel de l'embauche

À sa séance du 5 juillet 2006, le comité exécutif a décrété un gel de l'embauche tant dans les arrondissements que dans les services centraux. Ce gel avait pour but de ne plus recruter de



ressources externes, considérant les réductions potentielles d'effectifs qui pouvaient découler des analyses des structures organisationnelles et des activités opérationnelles.

Les mesures décidées étaient le gel de :

- l'embauche externe temporaire ou permanente;
- la nomination en permanence;
- la création de nouveaux postes temporaires ou permanents, cadres et syndiqués;
- la création ou la réévaluation d'emplois, cadres et syndiqués.

Nous avons revu, avec le SCH, la création de dix dossiers décisionnels pour des dérogations soumises et autorisées par le directeur général (quatre dossiers pour les services centraux et six pour les deux arrondissements examinés). Les tests réalisés n'ont démontré aucun manquement aux mesures adoptées par le comité exécutif en rapport avec le gel de l'embauche.

## **Conclusion**

**Sur la base des dossiers examinés, la vérification des mesures décrétées par le comité exécutif, en juillet 2006, en regard avec le gel de l'embauche, n'a révélé aucune anomalie tant dans les arrondissements que dans les services centraux.**

### Réduction de 1 000 postes (dont 250 cadres)

La Ville de Montréal prévoit, d'ici 2009, abolir 1 000 postes par attrition, contribuant ainsi à réduire ses dépenses de 300 M\$ après trois ans. La cible de réduction de 1 000 postes a été décidée par l'administration municipale sur la base d'une estimation du mouvement du personnel annuel entraînant des postes vacants. En 2006, la Ville comptait approximativement 20 000 années-personnes et les mouvements de main-d'œuvre, fondés sur les années antérieures, étaient de l'ordre de 3 % à 5 % annuellement. Par conséquent, en utilisant un ratio de 5 % sur 20 000 années-personnes, nous obtenons la cible de 1 000 postes. Cette cible a été répartie sur trois ans, considérant qu'un certain nombre de postes devenus vacants doivent être comblés pour les besoins des opérations.

Les policiers et les pompiers, dont les règles de détermination des effectifs répondent à d'autres impératifs, ont été exclus de la cible de réduction de 1 000 postes. Également, des exemptions ont été accordées au personnel politique et à certaines unités (p. ex. Commission de la fonction publique, Commission des services électriques, Bureau de l'Ombudsman, Bureau du vérificateur général et le Conseil du patrimoine).

Dans un communiqué interne du 22 novembre 2006, le cabinet du maire et du comité exécutif annonçait la cible de réduction de 1 000 postes, dont 250 postes cadres d'ici trois ans.

Les objectifs de chacune des unités d'affaires ont été discutés au cours de rencontres, à l'automne 2006, entre le directeur général et chacun des directeurs d'arrondissement, des directeurs généraux adjoints et des directeurs principaux pour ensuite être communiqués dans les unités au cours du processus budgétaire 2007. Le directeur général a convenu de la cible sur trois ans (2007-2009) avec chacune des unités administratives. Une réduction de 1 070,1 années-personnes (551,6 années-personnes pour les arrondissements et 518,5 années-personnes pour les services centraux) a été ciblée pour 2007-2009.

Le suivi par rapport à l'atteinte de la cible 2007 a été effectué par le directeur général avec chaque unité administrative au moment du lancement de la préparation du budget 2008, en juin 2007. Il appartient ensuite à chaque unité d'affaires de prévoir son plan de réduction des effectifs en fonction des besoins opérationnels et de l'engagement pris devant le directeur général afin d'en assurer la mise en œuvre.

Au cours de la confection du budget 2008, l'application des mesures de la RASOP, de même que tout autre scénario de rationalisation proposé par les unités d'affaires devant permettre d'atteindre la cible convenue avec la Direction générale relativement à la réduction d'effectifs pour 2008 et 2009, a été confirmée avec le directeur général à l'automne 2007.

Le même processus de contrôle et de réajustement a été fait en 2008, dans le cadre de la préparation du budget 2009.

Par ailleurs, l'échéance pour l'atteinte de la cible a été modifiée par l'administration municipale en 2008, en donnant la possibilité aux unités administratives d'atteindre la cible de réduction des 1 000 postes jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2010. Cette modification est importante, car elle permet aux unités d'affaires d'utiliser quatre années (2007, 2008, 2009 et 2010) au lieu des trois initialement prévues pour atteindre leur objectif.

En 2008, les unités d'affaires ont réduit leurs effectifs de 408,8 années-personnes à la suite de différents réaménagements et réorganisations du travail. L'effet de cette réduction sur la rémunération est de l'ordre de 27,5 M\$.

Selon les renseignements complémentaires contenus au budget 2008 de la Ville, l'effectif dans les arrondissements est en baisse de 150,2 années-personnes par rapport au comparatif de 2007. Cette variation nette provient d'une réduction de 230,4 postes, résultant de l'effort déployé dans le

cadre de l'objectif de réduction des effectifs et par l'ajout de 80,2 postes principalement liés aux dossiers prioritaires, tels que la propreté et l'augmentation de l'offre de services dans les bibliothèques.

Donc, plus de la moitié de l'objectif de réduction des effectifs de 1 000 postes a été atteint en 2008, soit 583,9 années-personnes ou 58,4 % de la cible de réduction des 1 000 postes.

En se fondant sur l'état d'avancement observé à ce jour, un responsable du suivi de la réduction des effectifs au SCH a mentionné que la cible de réduction de 1 000 postes devrait être atteinte telle qu'elle a été prévue, soit le 1<sup>er</sup> janvier 2010. Cette opinion est partagée par les gestionnaires des unités administratives examinées, à l'exception du SITE. En effet, les gestionnaires rencontrés du SITE ne peuvent se prononcer à ce moment sur l'atteinte de la réduction des effectifs telle qu'elle est prévue pour les années 2009 et 2010.

L'objectif de réduction de 250 postes cadres doit être atteint au 1<sup>er</sup> janvier 2010. Un rapport préparé par le SCH pour l'année 2008 indique une réduction brute de 65,4 années-personnes cadres (38,3 années-personnes dans les arrondissements et 27,1 années-personnes dans les services centraux). Ce rapport n'est cependant pas disponible pour l'année 2007 et ne permet donc pas de mesurer l'évolution de l'atteinte de la cible de réduction de 250 cadres. La direction du SCH indique que le décompte pour les cadres sera réalisé en 2009 pour les années 2007, 2009 et 2010.

### **Recommandations**

**Comme la projection sur l'atteinte de la cible de réduction des 1 000 postes au 1<sup>er</sup> janvier 2010 fait en sorte qu'une importante partie des réductions devra être réalisée en 2009 et 2010, nous recommandons au SCH de poursuivre le suivi sur la réduction des effectifs, de s'assurer que les unités administratives ont entrepris toutes les mesures appropriées en vue d'atteindre les résultats prévus et d'aviser sans délai l'administration municipale advenant la possibilité que la cible de réduction ne puisse être atteinte à la date fixée.**

**Nous recommandons également au SCH de développer un outil de mesure permettant de suivre la cible de réduction des 250 cadres conformément à l'objectif établi.**

### **Actions proposées par le Service du capital humain**

« Pour les années 2009 et 2010, le Service du capital humain maintiendra les activités ci-dessous :

- Fournir un avis au directeur général dans le cadre de l'application de la résolution CE061129 et de la décision DG08059001 sur les demandes de création de postes et d'emplois ainsi que sur l'embauche;
- Exercer un suivi global, fournir l'information concernant les cibles des unités d'affaires et l'évolution des résultats, et recommander au directeur général les actions requises;
- Produire et fournir une fiche de suivi à chacune des unités d'affaires, qui confirme la cible de réduction et les résultats selon chacune des années prévues, en incluant notamment les données spécifiques aux postes cadres pour chacune des années prévues;
- Effectuer, en collaboration avec le Service des finances, une analyse des créations et des abolitions de postes dans le cadre du processus budgétaire, et ce, en fonction des instructions spécifiques à ces aspects et des objectifs de réduction des effectifs des unités d'affaires, et aviser le directeur général de toute situation irrégulière;
- Assurer une vigie sur le traitement des employés en disponibilité dans le cadre de la dotation.  
**(Échéancier prévu : en cours)**

Remarque : Depuis mars 2009, un gel de l'embauche est en vigueur à la Ville de Montréal.

Comme outil de mesure pour suivre la cible de réduction des 250 cadres, nous nous référons à l'annexe 10 fournie par les unités d'affaires concernant les abolitions et les créations de postes au budget. À partir des annexes fournies et des données budgétaires, une compilation spécifique aux postes cadres est effectuée, en collaboration avec le Service des finances, de manière à obtenir un portrait clair de la situation quant aux écarts observés par rapport à la cible de réduction.

L'information spécifique aux cadres est intégrée au suivi global de l'objectif de réduction des 1000 postes. » **(Échéancier prévu : en cours)**

## **ANNEXES**

Extraits de la <i>Loi sur les cités et villes</i> (articles 107, 108 et 113) .....	1
Liste des rapports de vérification produits (états financiers ou autres informations financières).....	8
Membres du Bureau du vérificateur général (année 2008) .....	9
<b>VÉRIFICATION D'OPTIMISATION DES RESSOURCES – DIAGRAMME DES FLUX</b>	
Planification .....	13
Vérification et rapport .....	14
Rapport annuel et suivis .....	15
<b>RELEVÉ DES COMPTES DE DÉPENSES DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL</b>	
Rapport des vérificateurs externes	
Relevé des comptes de dépenses	

## **EXTRAITS DE LA LOI SUR LES CITÉS ET VILLES (ARTICLES 107, 108, ET 113)**

### IV.1. — Vérificateur général

Vérificateur général.	<b>107.1.</b> Le conseil de toute municipalité de 100 000 habitants et plus doit avoir un fonctionnaire appelé vérificateur général. 2001, c. 25, a. 15.
Durée du mandat.	<b>107.2.</b> 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. 2001, c. 25, a. 15.
Inhabilité.	<b>107.3.</b> 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.
Divulgence des intérêts.	Le vérificateur général doit divulguer, dans tout rapport qu'il produit, une situation susceptible de mettre en conflit son intérêt personnel et les devoirs de sa fonction. 2001, c. 25, a. 15.
Empêchement ou vacance.	<b>107.4.</b> En cas d'empêchement du vérificateur général ou de vacance de son poste, le conseil doit : 1° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, désigner, pour une période d'au plus 180 jours, une personne habile à le remplacer; 2° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, ou au plus tard à celle qui suit l'expiration de la période fixée en vertu du paragraphe 1°, nommer un nouveau vérificateur général conformément à l'article 107.2. 2001, c. 25, a. 15.
Dépenses de fonctionnement.	<b>107.5.</b> 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.
Montant du crédit.	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 \$;

	<p>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 \$;</p> <p>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 \$;</p> <p>7° 0,11 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 1 000 000 000 \$.</p>
Réseau d'énergie électrique.	<p>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.</p> <p>2001, c. 25, a. 15; 2001, c. 68, a. 5.</p>
Application des normes.	<p><b>107.6.</b> 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.</p> <p>2001, c. 25, a. 15.</p>
Personnes morales à vérifier.	<p><b>107.7.</b> Le vérificateur général doit effectuer la vérification des comptes et affaires :</p> <p>1° de la municipalité;</p> <p>2° de toute personne morale dont la municipalité ou un mandataire de celle-ci détient plus de 50 % des parts ou actions votantes en circulation ou nomme plus de 50 % des membres du conseil d'administration.</p> <p>2001, c. 25, a. 15.</p>
Vérification des affaires et comptes.	<p><b>107.8.</b> 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.</p>
Politiques et objectifs.	<p>Cette vérification ne doit pas mettre en cause le bien-fondé des politiques et objectifs de la municipalité ou des personnes morales visées au paragraphe 2° de l'article 107.7.</p>
Droit.	<p>Dans l'accomplissement de ses fonctions, le vérificateur général a le droit :</p> <p>1° de prendre connaissance de tout document concernant les affaires et les comptes relatifs aux objets de sa vérification;</p> <p>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.</p> <p>2001, c. 25, a. 15; 2001, c. 68, a. 6.</p>
Personne morale subventionnée.	<p><b>107.9.</b> Toute personne morale qui reçoit une subvention annuelle de la municipalité d'au moins 100 000 \$ est tenue de faire vérifier ses états financiers.</p>

Copie au vérificateur général.	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.
Documents et renseignements.	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.
Vérification additionnelle.	Si le vérificateur général estime que les renseignements, explications, documents obtenus d'un vérificateur en vertu du deuxième alinéa sont insuffisants, il peut effectuer toute vérification additionnelle qu'il juge nécessaire. 2001, c. 25, a. 15.
Bénéficiaire d'une aide.	<b>107.10.</b> 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.
Documents.	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.
Renseignements.	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. 2001, c. 25, a. 15.
Régime ou caisse de retraite.	<b>107.11.</b> Le vérificateur général peut procéder à la vérification du régime ou de la caisse de retraite d'un comité de retraite de la municipalité ou d'une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7 lorsque ce comité lui en fait la demande avec l'accord du conseil. 2001, c. 25, a. 15.
Enquête sur demande.	<b>107.12.</b> Le vérificateur général doit, chaque fois que le conseil lui en fait la demande, faire enquête et rapport sur toute matière relevant de sa compétence. Toutefois, une telle enquête ne peut avoir préséance sur ses obligations principales. 2001, c. 25, a. 15.



Rapport annuel.	<p><b>107.13.</b> Au plus tard le 31 août de chaque année, le vérificateur général doit transmettre au conseil 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 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1° le contrôle des revenus, y compris leur cotisation et leur perception;</li> <li>2° le contrôle des dépenses, leur autorisation et leur conformité aux affectations de fonds;</li> <li>3° le contrôle des éléments d'actif et de passif et les autorisations qui s'y rapportent;</li> <li>4° la comptabilisation des opérations et leurs comptes rendus;</li> <li>5° le contrôle et la protection des biens administrés ou détenus;</li> <li>6° l'acquisition et l'utilisation des ressources sans égard suffisant à l'économie ou à l'efficacité;</li> <li>7° la mise en oeuvre de procédés satisfaisants destinés à évaluer l'efficacité et à rendre compte dans les cas où il est raisonnable de le faire.</li> </ul>
Rapport occasionnel.	<p>Le vérificateur général peut également, en tout temps, transmettre au conseil un rapport faisant état des constatations ou recommandations qui, à son avis, méritent d'être portées à l'attention du conseil avant la remise de son rapport annuel.</p> <p>2001, c. 25, a. 15.</p>
Rapport sur les états financiers.	<p><b>107.14.</b> 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.</p>
Contenu.	<p>Dans ce rapport, qui doit être remis au trésorier au plus tard le 31 mars, le vérificateur général déclare notamment si :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>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;</li> <li>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).</li> </ul> <p>2001, c. 25, a. 15; 2006, c. 31, a. 16.</p>
Rapport aux personnes morales.	<p><b>107.15.</b> 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.</p>
Contenu.	<p>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.</p> <p>2001, c. 25, a. 15.</p>
Non contraignabilité.	<p><b>107.16.</b> 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.</p>

Immunité.	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.
Action civile prohibée.	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.
Recours prohibés.	Sauf une question de compétence, aucun recours en vertu de l'article 33 du Code de procédure civile (chapitre C-25) ou recours extraordinaire au sens de ce code 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.
Annulation.	Un juge de la Cour d'appel peut, sur requête, annuler sommairement toute procédure entreprise ou décision rendue à l'encontre des dispositions du premier alinéa. 2001, c. 25, a. 15.
Comité de vérification.	<b>107.17.</b> Le conseil peut créer un comité de vérification et en déterminer la composition et les pouvoirs.
Comité de vérification de l'agglomération de Montréal.	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.
Avis et informations du comité.	Outre les autres pouvoirs qui peuvent lui être confiés, le comité créé dans le cas de l'agglomération de Montréal formule au conseil d'agglomération des avis sur les demandes, constatations et recommandations du vérificateur général concernant l'agglomération. Il informe également le vérificateur général des intérêts et préoccupations du conseil d'agglomération sur sa vérification des comptes et affaires de la municipalité centrale. À l'invitation du comité, le vérificateur général ou la personne qu'il désigne peut assister à une séance et participer aux délibérations. 2001, c. 25, a. 15; 2008, c. 19, a. 11.
<i>V. — Vérificateur externe</i>	
Nomination d'un vérificateur externe.	<b>108.</b> 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.

Information au ministre.	<p>Le greffier doit, si le vérificateur externe nommé pour un exercice n'est pas celui qui a été en fonction pour l'exercice précédent, indiquer au ministre des Affaires municipales et des Régions le nom du nouveau vérificateur externe le plus tôt possible après la nomination de ce dernier.</p> <p>S. R. 1964, c. 193, a. 104; 1975, c. 66, a. 11; 1984, c. 38, a. 11; 1995, c. 34, a. 12; 1996, c. 27, a. 12; 1999, c. 43, a. 13; 2001, c. 25, a. 17; 2003, c. 19, a. 110, a. 250; 2005, c. 28, a. 196.</p>
Vacance.	<p><b>108.1.</b> Si la charge du vérificateur externe devient vacante avant l'expiration de son mandat, le conseil doit combler cette vacance le plus tôt possible.</p> <p>1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 18; 2003, c. 19, a. 111.</p>
Devoirs.	<p><b>108.2.</b> 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 des Régions par règlement publié à la <i>Gazette officielle du Québec</i>.</p>
Rapport au conseil.	<p>Il fait rapport de sa vérification au conseil. Dans son rapport, il déclare, entre autres, si :</p> <p>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;</p> <p>2° le taux global de taxation réel a été établi conformément à la section III du chapitre XVIII.1 de la <i>Loi sur la fiscalité municipale</i> (chapitre F-2.1).</p> <p>1984, c. 38, a. 11; 1996, c. 2, a. 209; 1999, c. 43, a. 13; 2001, c. 25, a. 19; 2003, c. 19, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2006, c. 31, a. 17.</p>
Devoirs.	<p><b>108.2.1.</b> 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 :</p> <p>1° les comptes relatifs au vérificateur général;</p> <p>2° les états financiers de la municipalité et tout document que détermine le ministre des Affaires municipales et des Régions par règlement publié à la <i>Gazette officielle du Québec</i>.</p>
Rapport au conseil.	<p>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.</p> <p>2001, c. 25, a. 20; 2001, c. 68, a. 7; 2003, c. 19, a. 250; 2005, c. 28, a. 196.</p>
Rapport au trésorier.	<p><b>108.3.</b> Le vérificateur externe doit transmettre au trésorier au plus tard le 31 mars suivant l'expiration de l'exercice financier pour lequel il a été nommé 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.</p>
Rapport au conseil.	<p>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.</p> <p>1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 21; 2001, c. 68, a. 8.</p>

Exigence du conseil.	<b>108.4.</b> Le conseil peut exiger toute autre vérification qu'il juge nécessaire et exiger un rapport. 1984, c. 38, a. 11.
Documents et renseignements.	<b>108.4.1.</b> Le vérificateur externe a accès aux livres, comptes, titres, documents et pièces justificatives et il a le droit d'exiger des employés de la municipalité les renseignements et les explications nécessaires à l'exécution de son mandat. 2001, c. 25, a. 22.
Documents.	<b>108.4.2.</b> Le vérificateur général doit mettre à la disposition du vérificateur externe tous les livres, états et autres documents qu'il a préparés ou utilisés au cours de la vérification prévue à l'article 107.7 et que le vérificateur externe juge nécessaires à l'exécution de son mandat. 2001, c. 25, a. 22; 2005, c. 28, a. 49.
Inhabilité.	<b>108.5.</b> Ne peuvent agir comme vérificateur externe de la municipalité : 1° un membre du conseil de la municipalité et, le cas échéant, d'un conseil d'arrondissement; 2° un fonctionnaire ou un employé de celle-ci; 3° l'associé d'une personne mentionnée au paragraphe 1° ou 2°; 4° une personne qui, durant l'exercice sur lequel porte la vérification, a directement ou indirectement, par elle-même ou son associé, quelque part, intérêt ou commission dans un contrat avec la municipalité ou relativement à un tel contrat, ou qui tire quelque avantage de ce contrat, sauf si son rapport avec ce contrat découle de l'exercice de sa profession. 1984, c. 38, a. 11; 1996, c. 2, a. 209; 2001, c. 25, a. 23.
Pouvoirs.	<b>108.6.</b> 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. 1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 24.
<b>VII. — Directeur général</b>	
Fonctionnaire principal.	<b>113.</b> Le directeur général est le fonctionnaire principal de la municipalité.
Gestionnaire.	Il a autorité sur tous les autres fonctionnaires et employés de la municipalité, sauf sur le vérificateur général qui relève directement du conseil. À l'égard d'un fonctionnaire ou employé dont les fonctions sont prévues par la loi, l'autorité du directeur général n'est exercée que dans le cadre de son rôle de gestionnaire des ressources humaines, matérielles et financières de la municipalité et ne peut avoir pour effet d'entraver l'exercice de ces fonctions prévues par la loi.
Pouvoir de suspension.	Il peut suspendre un fonctionnaire ou employé de ses fonctions. Il doit immédiatement faire rapport de cette suspension au conseil. Le conseil décide du sort du fonctionnaire ou employé suspendu, après enquête. S. R. 1964, c. 193, a. 109; 1968, c. 55, a. 5; 1983, c. 57, a. 50; 2001, c. 25, a. 27.

## **LISTE DES RAPPORTS DE VÉRIFICATION PRODUITS (ÉTATS FINANCIERS OU AUTRES INFORMATIONS FINANCIÈRES)**

La vérification des états financiers de la Ville de Montréal au 31 décembre 2008 nous a permis, ainsi qu'aux vérificateurs externes, de produire un rapport sans restriction à leur égard.

Au moment d'aller sous presse pour le présent rapport, nous avons également produit des rapports sans restriction sur les états financiers ou informations financières. En voici la liste :

	<b>2008</b>	<b>2007</b>
Conseil des arts de Montréal	X	
Conseil interculturel de Montréal		X
Fonds des conduits souterrains		
Office de consultation publique de Montréal		X
Office municipal d'habitation de Montréal	X	X
Programme d'aide gouvernementale au transport en commun – Réseau initial du métro et ses prolongements		X
Programme d'assainissement des eaux usées		X
Tableau des dépenses mixtes – Ville de Montréal	X	
Taux global de taxation réel basé sur les valeurs ajustées – Agglomération de Montréal	X	
Taux global de taxation réel basé sur les valeurs ajustées – Ville de Montréal	X	
Anjou 80	X	
La Corporation d'habitations Jeanne-Mance	X	
La Société de transport de Montréal (covérificateur)	X	
Société d'habitation et de développement de Montréal	X	
Société de gestion Marie-Victorin	X	
Société du Parc Jean-Drapeau	X	

## **MEMBRES DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (ANNÉE 2008)**

<b>Vérificateur général de la Ville et directeur</b> Michel Doyon, CA, MBA, CIA	<b>Secrétaire de direction</b> Josiane Mauriello
<b>Directeur - vérification financière et informatique</b> Denis Savard, CA, MBA	<b>Préposée au soutien administratif</b> France Benny
<b>Chefs de division</b> Denis Blouin, CA Fernande Désormeaux, CGA (de janvier à août) Robert Duquette, CA Denis Tremblay, CGA	<b>Programmeuse</b> Yolaine Levasseur
<b>Agents (es) et conseillers (ères) de vérification</b>	
Martine Beauregard, CGA Régent Bilodeau, CGA Johanne Boudreau, BAA Jacques Brisson, CA, CISA Maryse Brunetta, CGA Marie Cormier, CA Julien Faucher André Gagnon, CMA, CISA (libération syndicale) Lucie Gauthier, BAA, CGA Bernard Goyette, CGA, CMA Gilles Grimard, CGA Jocelyne Laperrière, CA	Marcel Laplante (de janvier à août) Nicole Larivière, BAA Éric Laviolette, CA Ngoc Le Quang, MMS (de janvier à juin) Chantal L'Heureux, CGA Joanne Major, CA Victor Marchand, CGA, CISA Philippe Pitre, BAA Michel Proulx, CGA Ronel Rocher, CGA André Sergerie, CA André St-Pierre, CGA (libération syndicale)

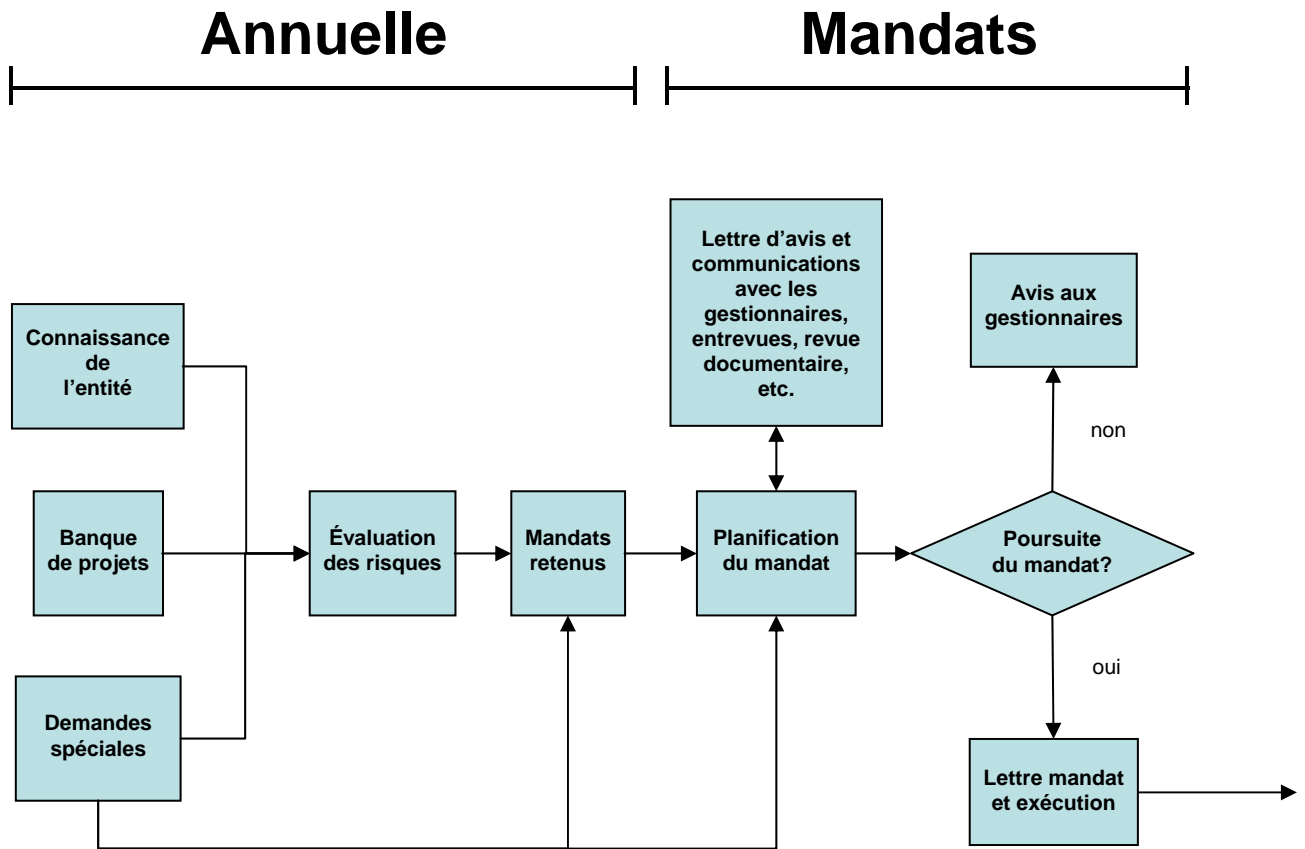


**VÉRIFICATION D'OPTIMISATION DES RESSOURCES  
DIAGRAMME DES FLUX**

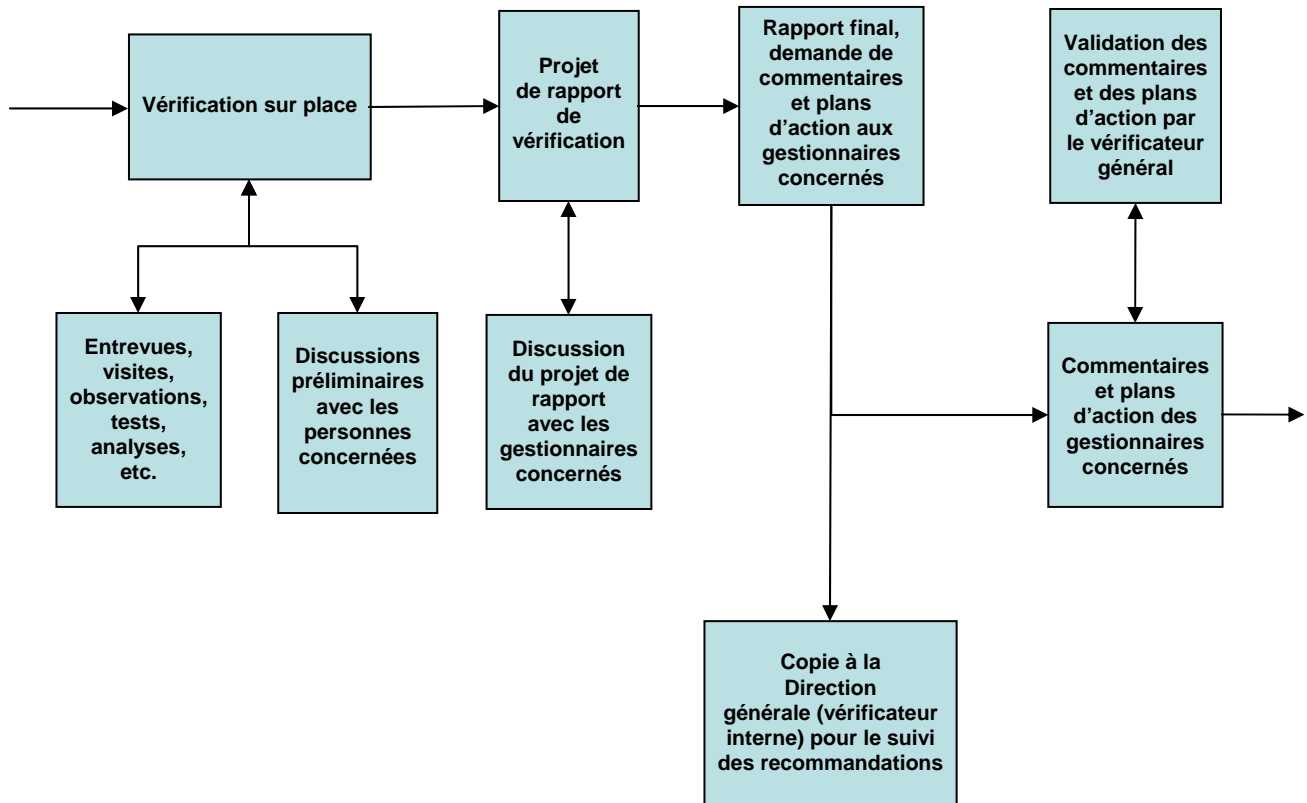




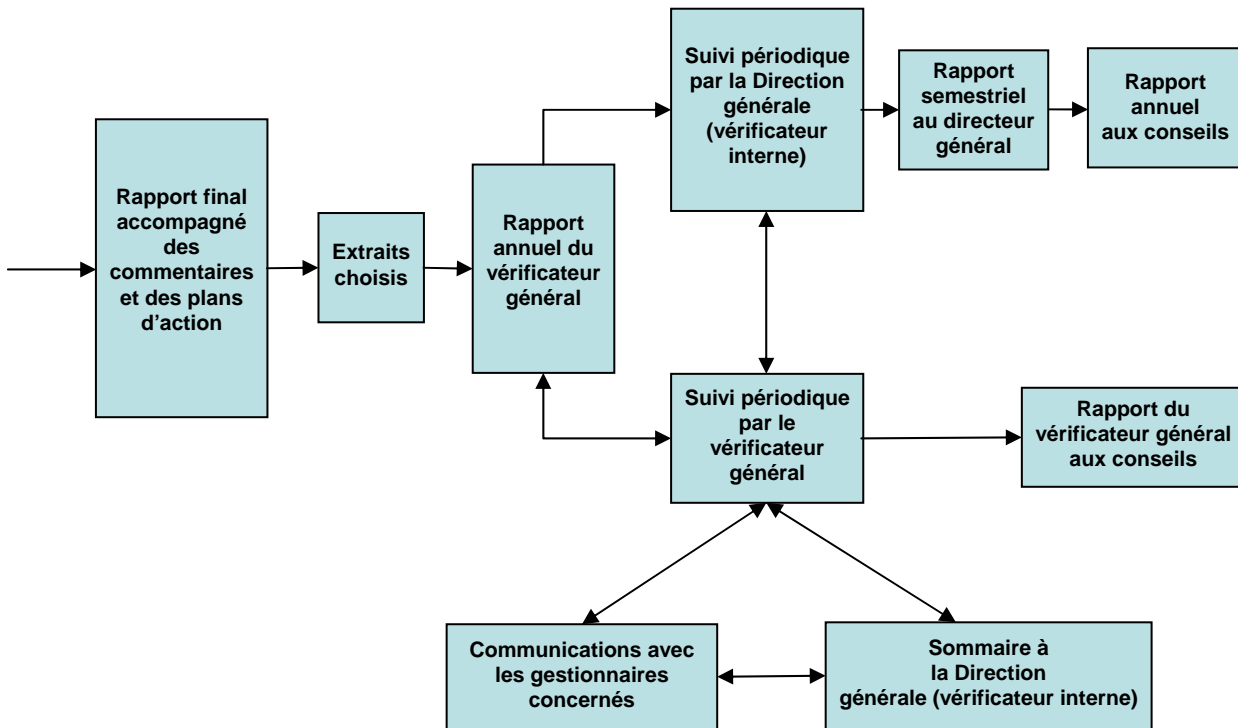
# Planification



# Vérification et rapport



# Rapport annuel et suivis



*Relevé des comptes de dépenses*

**BUREAU DU VÉRIFICATEUR  
GÉNÉRAL DE LA  
VILLE DE MONTRÉAL**

*31 décembre 2008*

## Rapport des vérificateurs

À Monsieur le Maire,  
au Président et aux Membres du comité exécutif,  
aux Membres du Conseil de la Ville de Montréal,  
aux Membres du Conseil d'agglomération de Montréal

Conformément aux dispositions de l'article 108.2.1 de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons vérifié les comptes de dépenses relatifs au Bureau du vérificateur général de la Ville de Montréal pour l'exercice terminé le 31 décembre 2008. La responsabilité de ces informations financières incombe à l'administration municipale. Notre responsabilité consiste à exprimer une opinion sur ces informations financières en nous fondant sur notre vérification.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues du Canada. Ces normes exigent que la vérification soit planifiée et exécutée de manière à fournir l'assurance raisonnable que les informations financières sont exemptes d'inexactitudes importantes. La vérification comprend le contrôle par sondages des éléments probants à l'appui des montants et des autres éléments d'information fournis dans les informations financières. Elle comprend également l'évaluation des principes comptables suivis et des estimations importantes faites par la direction, ainsi qu'une appréciation de la présentation d'ensemble des informations financières.

À notre avis, ces comptes de dépenses au montant de 4 663 036 \$ donnent, à tous les égards importants, une image fidèle des dépenses engagées par le Bureau du vérificateur général de la Ville de Montréal au cours de l'exercice terminé le 31 décembre 2008 selon les principes comptables généralement reconnus du Canada applicables aux administrations locales, publiés par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut Canadien des Comptables Agréés, tels qu'ils sont décrits à la note 2 aux états financiers de la Ville de Montréal.

*Samson Bélair/Deloitte & Touche s.e.n.c.r.l.*<sup>1</sup>

Le 13 mars 2009

<sup>1</sup> Comptable agréé auditeur permis n° 18190

# BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE LA VILLE DE MONTRÉAL

## Relevé des comptes de dépenses de l'exercice terminé le 31 décembre 2008 (en milliers de dollars)

	2008 <sup>(1)</sup> Budget	2008 Réalizations	2007 Réalizations
	\$	\$	\$
Rémunération du personnel :			
Salaires	2 730	2 722	2 656
Avantages sociaux	789	741	707
	<b>3 519</b>	<b>3 463</b>	3 363
Services professionnels, techniques et administratifs	<b>784</b>	<b>696</b>	595
Autres frais d'exploitation	<b>553</b>	<b>504</b>	471
<b>TOTAL</b>	<b>4 856</b>	<b>4 663</b>	4 429

<sup>(1)</sup> Budget approuvé, tel que modifié, présenté dans le système comptable de la Ville de Montréal pour le Bureau du vérificateur général et approuvé par la comité exécutif de la Ville de Montréal.

Ce relevé des comptes de dépenses du Bureau du vérificateur général de la Ville de Montréal a été préparé conformément aux principes comptables généralement reconnus du Canada applicables aux administrations locales, publiés par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut Canadien des Comptables Agréés, selon les mêmes conventions comptables que celles énoncées à la note 2 des états financiers de la Ville de Montréal pour l'exercice terminé le 31 décembre 2008.