

Suivi des recommandations antérieures

5

Extrait

Rapport annuel 2016
Vérificateur général de la Ville de Lévis

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



Ville de Lévis

Le 4 juillet 2017

Monsieur Gilles Lehouillier
Maire de la Ville de Lévis
2175, chemin du Fleuve
Lévis (Québec) G6W 7W9

Monsieur le Maire,

Conformément à l'article 107.13 de la Loi sur les cités et villes (RLRQ, chapitre C-19), je vous transmets le rapport annuel 2016 du vérificateur général de la Ville de Lévis, pour dépôt au conseil municipal.

Veuillez agréer, monsieur le Maire, l'expression de mes salutations respectueuses.

Le vérificateur général de la Ville de Lévis,

Yves Denis, CPA auditeur, CA



Table des matières

Objectif et portée	1
Conclusions	2
Gestion de l'information relative aux sites contaminés	2
Gestion de la fonction résidentielle.....	3
Bilan de l'application des recommandations antérieures	4

Objectif et portée

- 1 Le vérificateur général de la Ville de Lévis effectue chaque année le suivi de l'application des recommandations émises dans ses rapports précédents.
- 2 Au plus tard trois ans après leur émission, toutes les recommandations font normalement l'objet d'un suivi. Par la suite, elles demeurent sous la vigie du vérificateur général jusqu'à ce qu'elles soient complètement appliquées ou devenues caduques. À ce moment seulement, elles seront exclues du plan de travail de la Ville.
- 3 Ainsi, pour cette année, dans le cadre de cet exercice de suivi, deux audits antérieurs ont fait l'objet d'un examen plus approfondi, il s'agit d'un audit portant sur l'information relative aux sites contaminés ainsi qu'un autre portant sur la gestion de la fonction résidentielle.
- 4 Toutes les recommandations qui reçoivent la cote « Appliquée » sont soumises à des procédés d'audit fournissant un niveau élevé d'assurance, par la corroboration détaillée, en plus de la prise de renseignements et l'analyse. Les autres recommandations font l'objet de procédés d'examen visant à s'assurer de la plausibilité des déclarations de la direction par la prise de renseignements et l'analyse seulement.
- 5 Par ailleurs, la fonction de vérificateur général existe depuis 2002 à Lévis, et de 2002 à 2016, 470 recommandations ont été formulées à la Ville ou à des organismes faisant partie du champ de compétence du vérificateur général. J'ai donc trouvé approprié d'effectuer un bilan global de l'application de toutes les recommandations émises par le vérificateur général depuis 2002. Les recommandations formulées en 2015 et en 2016 étant trop récentes pour en faire une évaluation à ce moment-ci, le bilan global couvre donc les 456 recommandations formulées entre 2002 et 2014 inclusivement. Cet exercice visait d'abord à départager les éléments qui restent à appliquer de ceux qui ne sont plus pertinents (caduques), compte tenu des changements qui ont pu émerger dans l'environnement interne et externe de la ville. Cette analyse avait aussi pour buts, d'une part, d'identifier la nature des recommandations formulées et, d'autre part, de dégager une connaissance globale de l'organisation et d'alimenter les réflexions futures du vérificateur général.
- 6 Ces travaux d'examen se sont déroulés entre novembre 2016 et juin 2017.

Signification du statut

- 7 L'évaluation de l'application des recommandations tient compte de l'importance des lacunes détectées initialement. Cette notion réfère, la plupart du temps, aux conséquences négatives de ces lacunes (impact monétaire, conformité, retombées sur l'image de la Ville, risque lié à la sécurité des personnes, aspect systémique).

Chapitre 5

Appliquée	Les mesures correctives sont en place et permettent de corriger les lacunes identifiées; les résultats sont mesurables et il est fortement probable que la pérennité en soit assurée.
Partiellement appliquée	Les mesures correctives sont conçues, mais non complètement déployées, ou les résultats ne sont pas encore mesurables.
En cours	Les mesures correctives sont en cours de conception, des actions significatives ont été entreprises.
Non appliquée	Aucune action n'a été entreprise ou des actions non significatives ont été entreprises.
Caducue	La recommandation n'est plus pertinente à cause d'un changement dans l'environnement de la ville, ou en raison de l'impact d'un changement interne.

Conclusions

Gestion de l'information relative aux sites contaminés

- 8 Lors de la vérification initiale, en 2013, le vérificateur général avait formulé 24 recommandations concernant la connaissance de la Ville sur les sites contaminés, le processus mis en place pour documenter les sites contaminés ainsi que sur les mécanismes de collaboration entre les directions de la ville.

Tableau 1 : Statut des recommandations sur la gestion de l'information relative aux sites contaminés

Nombre total		Statut des recommandations				
		Appliquées	Partiellement appliquées	En cours	Non appliquées	Caducues
Nombre	24	18	3	1	-	2
Taux (%)	100	75	13	4	-	8

- 9 Globalement, 88 p. cent des recommandations ont été complètement ou partiellement appliquées, et 4 p. cent sont en cours d'application. Deux recommandations ont été jugées caducues, car elles ne font plus référence à des risques pertinents dans le contexte de la ville.
- 10 D'abord, la Ville a grandement amélioré sa connaissance sur les sites contaminés, par la formation du personnel et les rappels effectués à ce sujet. Elle a aussi mis en place

un processus adéquat pour documenter les sites contaminés et faire les liens pertinents avec le ministère concerné.

- 11 Pour ce qui est des mécanismes de collaboration entre les directions de la Ville, plusieurs des recommandations formulées ont été appliquées. Les travaux restants concernent, notamment, la circulation de l'information entre les directions, la consultation et la prise en compte des données pertinentes à la Loi sur la qualité de l'environnement lors de la délivrance des permis, ainsi que la limitation des accès aux sites destinés au développement industriel.

Gestion de la fonction résidentielle

- 12 Lors de la vérification initiale, en 2009, le vérificateur général avait formulé 40 recommandations concernant l'encadrement administratif, la gestion des exigences et les orientations stratégiques de ce type de développement. Les recommandations les plus significatives avaient trait à :
 - La priorisation des projets;
 - La gestion de projets;
 - Les plans d'urbanisme, les plans directeurs et la réglementation de la ville;
 - Les rôles et responsabilités des multiples intervenants;
 - La gouvernance de la fonction en lien avec la réglementation applicable.

Tableau 2 : Statut des recommandations sur la gestion de la fonction résidentielle

Nombre total	Statut des recommandations					
	Appliquées	Partiellement appliquées	En cours	Non appliquées	Caduques	
Nombre	40	26	8	3	1	2
Taux (%)	100	65	20	8	2	5

- 13 Globalement, 85 p. cent des recommandations ont été complètement ou partiellement appliquées. Deux recommandations ont été jugées caduques, car elles ne font plus référence à des risques pertinents dans le contexte de la ville. Compte tenu de la complexité des processus en cause et du grand nombre d'intervenants, les avancées concernant la gestion de la fonction résidentielle sont significatives.
- 14 D'abord, la Ville a redéfini la gestion de projet applicable. Un bureau de projets a été mis en place en 2014, ayant pour mission de s'assurer que les directions concernées par les projets de développement résidentiel analysent les projets déposés. Ainsi, pour qu'ils se réalisent, tous les projets de développement menés à terme doivent avoir fait l'objet d'une analyse des impacts sur les infrastructures et les équipements municipaux, la fluidité et la sécurité du réseau routier et la fiscalité municipale. Les processus ont

Chapitre 5

été revus en ce sens, notamment dans le but de réduire les délais entre la demande initiale et les approbations finales auprès des promoteurs.

- 15 Des avancées significatives ont aussi été réalisées en ce qui a trait au plan d'urbanisme et aux divers plans directeurs de la ville.
- 16 Du point de vue de la gouvernance, la conception d'une stratégie de développement résidentiel, commercial et industriel, de même que les travaux effectués concernant la réglementation ont grandement amélioré cet aspect de la fonction.
- 17 Les travaux les plus importants qui restent à faire concernent la priorisation des projets et la mise en place de mesures d'audit.
- 18 La direction estime que dans un horizon d'un an, le nouveau processus du bureau de projets aura substantiellement progressé et aura fait l'objet d'un audit.

Bilan de l'application des recommandations antérieures

- 19 Le présent bilan concerne les 456 recommandations formulées par le vérificateur général de 2002 à 2014. Dans une proportion de 85 p. cent, les recommandations formulées à la Ville ou aux divers organismes ont été soit appliquées (76 p. cent) ou partiellement appliquées (9 p. cent). En général, le travail qui reste à faire s'inscrit dans les différents projets de la Ville. Aussi, seulement 8 p. cent des recommandations formulées sont cotées caduques à ce jour. Ces données démontrent la pertinence de la fonction de vérificateur général et l'adhésion de l'organisation aux travaux de celui-ci.
- 20 Le tableau 3 présente le bilan global de l'application des recommandations formulées entre 2002 et 2014.

Tableau 3 : Évaluation globale de l'application des recommandations

Sujet	Recommandations formulées	Statut des recommandations (%)				
		Appliquées	Partiellement appliquées	En cours	Non appliquées	Caduques
Gestion de la fonction résidentielle (2009)	40	26	8	3	1	2
Gestion de la pérennité des infrastructures municipales (2010)	53	22	18	9	3	1
Organisation de la sécurité civile (2012)	33	26	1	6		
Gestion de l'information relative aux sites contaminés (2013)	24	18	3	1		2
Planification et gestion des opérations financières (STLévis) (2014)	46	44	1	1		
Autres recommandations (2002 à 2014)	260	208	12	3	5	32
Total	456	344	43	23	9	37
Taux (%)	100	76	9	5	2	8

Catégories de recommandations formulées

- 21 L'analyse des données cumulées depuis 2002 nous permet de catégoriser les recommandations formulées selon leur type. Les catégories suivantes et leur définition ont été utilisées pour cet exercice.

Tableau 4 : Catégories de recommandations

Type	Description
Contrôles et suivi de gestion	Assurer le bon fonctionnement de l'organisation, le respect des directives et des échéanciers et le respect des principes de saine gestion.
Gouvernance	Établir les règles d'imputabilité et de principes de fonctionnement mis en place par le conseil d'administration pour arrêter les orientations stratégiques de l'organisation, assurer la supervision de la direction, en apprécier la performance économique et sociale et favoriser l'émergence de valeurs de probité et d'excellence au sein de l'organisation.
Organisation	Identifier, obtenir et affecter les ressources humaines, matérielles et financières; répartir les tâches et les responsabilités; s'assurer du réalisme des échéanciers; établir une vigie constante; parer à l'imprévu.
Planification	Identifier des objectifs précis à partir d'un projet, établir les étapes d'un programme de réalisation et instaurer une infrastructure de fonctionnement.
Reddition de comptes	Rendre des comptes lorsqu'il y a un mandataire ou un administrateur du patrimoine d'autrui.

Tableau 5 : Répartition des recommandations formulées de 2002 à 2014 par catégorie

Catégories	Recommandations formulées	Répartition (%)	Appliquées ou partiellement appliquées (%)
Gouvernance	88	19	84
Organisation	59	13	86
Planification	42	9	74
Contrôles et suivi de gestion	255	56	87
Reddition de comptes	12	3	67
Total	456	100	

- 22 Trois catégories principales se dégagent de l’analyse de l’ensemble des recommandations formulées, soit les contrôles et suivi de gestion (56 p. cent), la gouvernance (19 p. cent) et l’organisation (13 p. cent).
- 23 Cette analyse dégage un besoin important pour la Ville de procéder à la documentation des processus de gestion en vigueur et au renforcement de ces contrôles. Elle démontre aussi la nécessité de renforcer l’organisation de la gestion dans une optique d’efficacité, par ailleurs identifiée par bon nombre d’intervenants au fil des projets d’audit que j’ai réalisés.
- 24 Il n’y a pas de disparité importante entre les taux d’application pour les trois catégories principales, ce qui signifie que toutes les instances de l’organisation sont sollicitées et collaborent, dans une mesure comparable, à l’application des recommandations.

Délai d’application des recommandations

- 25 L’étude du délai d’application des recommandations fournit des renseignements utiles sur plusieurs aspects de la relation entre le vérificateur général et l’organisation :
- La valeur ajoutée des recommandations formulées (pertinence, faisabilité, améliorations tangibles);
 - La valeur perçue que l’organisation accorde aux travaux du vérificateur général;
 - La capacité du vérificateur général à identifier des projets d’audit à valeur ajoutée;
 - La volonté de l’organisation de s’améliorer et donc d’appuyer la fonction de vérificateur général.
- 26 Les tableaux 6 et 7 nous renseignent sur le délai d’application des recommandations formulées.

Tableau 6 : Statut actuel des recommandations par année d'émission

Année des recommandations	Recommandations formulées	Recommandations appliquées ou partiellement appliquées	
		Nombre	Pourcentage (%)
2002	73	65	89
2003	76	68	89
2004	55	42	76
2005	16	12	75
2006	4	2	50
2007	25	20	80
2009	42	36	86
2010	54	41	76
2012	39	33	85
2013	26	23	88
2014	46	45	98
Résultat global	456	387	85

Tableau 7 : Nombre d'années pour l'application complète des recommandations formulées de 2002 à 2014

Nombre d'années	Pourcentage cotées « Appliquées »
1 à 3 ans	75
4 à 6 ans	8
Plus de 6 ans	17
Total	100

27 Ces données démontrent que pour l'ensemble de la période de 2002 à 2014, 85 p. cent de toutes les recommandations formulées sont appliquées ou partiellement appliquées. Aussi, 83 p. cent des recommandations sont complètement appliquées après six ans, dont 75 p. cent après trois ans. Par ailleurs, 17 p. cent des recommandations ont pris plus de six ans pour être appliquées, ce qui peut démontrer que celles-ci ont été formulées alors que l'organisation n'était pas en mesure de les régler à court terme, et ce, pour deux raisons possibles :

- il s'agit de recommandations structurantes qui nécessitent des efforts à plus long terme;
- le sujet traité ne fait pas partie des priorités de l'organisation dans un contexte de ressources limitées.

Chapitre 5

- 28 Ces considérations influencent les travaux du vérificateur général, notamment à l'effet qu'elles contribuent à définir la notion de valeur ajoutée pour l'organisation lors de l'identification des travaux à réaliser ou l'exécution de ceux-ci.
- 29 Par ailleurs, selon la politique du vérificateur général, nous effectuons un suivi des recommandations trois ans après leur formulation. L'analyse des données nous indique un délai moyen de 3,7 années avant qu'une recommandation soit complètement appliquée. Il n'y a donc pas lieu de revoir la politique du vérificateur général à ce sujet, tant que les recommandations formulées respectent un terme de réalisation faisable en tenant compte des ressources disponibles et des priorités de l'organisation. Bien que ce délai ne soit pas alarmant, il pourrait être amélioré. Ainsi, tous les intervenants sont sollicités par cet aspect, qui nécessite une approche critique par rapport aux travaux effectués et aux objectifs fixés.
- 30 Toutes les recommandations antérieures qui ne sont pas appliquées à ce moment-ci feront l'objet, au cours des prochains mois, d'un suivi particulier par la Direction générale.