

**Audit de performance
Gestion financière**

2

Rapport annuel 2021
Vérificateur général de la Ville de Lévis

Faits saillants

Objectif de l'audit

L'objectif de la mission est de s'assurer que la Ville de Lévis prend des mesures pour exercer une gestion financière à long terme responsable, fournir une information financière adéquate aux élus et aux citoyens et gérer efficacement les risques financiers assurables.

Principaux constats

Financement des dépenses et des investissements

- La Ville a pris différentes initiatives depuis 2018 pour se doter d'une planification financière à long terme. Cependant, malgré les efforts effectués, cette planification demeure à ce jour encore embryonnaire :
 - l'arrimage de cette planification avec les divers plans et politiques de la Ville qui impliquent des besoins financiers se fait difficilement;
 - l'information aux documents de planification financière est incomplète;
 - l'approbation des divers plans financiers à long terme génère de la confusion.
- Ni le plan financier stratégique 2021-2025 ni les PTI ne sont établis à l'intérieur des balises financières relatives au niveau d'emprunt fixé par le comité exécutif en novembre 2016.

Gestion de l'information financière

- Les résultats financiers de la RIGDCC et de la STLévis ne font pas l'objet d'une analyse détaillée.
- La Ville utilise des ratios pour évaluer l'état de ses finances, mais les analyses effectuées sont incomplètes :
 - elles ne permettent pas d'évaluer si les ressources disponibles ou auxquelles elle a accès sont suffisantes pour qu'elle puisse respecter ses engagements de service et financier;
 - certains des ratios financiers calculés par la Ville mènent à une appréciation surévaluée de la réalité;
 - certains éléments d'information financière ne sont pas colligés ni utilisés pour soutenir la prise de décision ou rendre compte de la situation financière;
- La surveillance exercée par les instances de la Ville est insuffisante puisqu'elle ne permet pas de s'assurer :
 - si les fonds dépensés ont permis de répondre aux besoins des citoyens et s'il y a eu une utilisation optimale des ressources;
 - dans quelle mesure toutes les cibles et exigences déterminées dans les diverses orientations sont respectées.

Chapitre 2

- L'information communiquée aux citoyens n'est pas suffisamment détaillée pour leur expliquer comment sont utilisés les fonds gérés et elle est parfois difficile d'accès.

Gestion des risques assurables

- La hausse très importante des primes d'assurance des dernières années jumelée à la baisse des réclamations payées par les assureurs devraient susciter une réflexion de la Ville quant à la pertinence de maintenir les couvertures des polices actuelles ou, tout du moins, sur la possibilité d'en modifier les paramètres.
- Les décisions de la ville en matière d'assurance ne s'appuient pas sur une analyse exhaustive des risques liés à ses biens et à ses activités de même qu'à sa relation avec ses différents partenaires ni sur une analyse des différentes options pour contenir les principaux risques de façon optimale.
- Sauf pour les camps de jour, les gestionnaires n'analysent pas les réclamations afin d'en identifier les causes et mettre en place les mesures pour les minimiser.

Conclusion

Les trois volets de la gestion financière de la Ville couverts par l'audit devraient être améliorés par davantage d'analyses stratégiques pour que les actions appropriées soient prises et planifiées avec diligence. La gestion financière exercée devrait aussi faire l'objet d'une meilleure reddition de comptes.

L'Administration de la Ville adhère aux recommandations formulées, et ses commentaires sont présentés à la fin du rapport.

Recommandations à la Ville de Lévis

- V21-01 Développer et mettre à jour, selon un cycle déterminé par le conseil municipal, un cadre financier sur lequel elle compte établir sa planification financière à long terme. Ce cadre financier devrait notamment incorporer une politique de gestion de la dette mise à jour au regard des objectifs, des cibles et des exigences du conseil.
- V21-02 Développer et mettre à jour une planification financière à long terme en fonction des balises du conseil municipal et sur la base d'une évaluation des besoins financiers pour assurer la disponibilité des ressources nécessaires à la prestation de services à laquelle la Ville s'est engagée auprès des citoyens.
- V21-03 Effectuer un suivi de la planification financière à long terme et procéder à sa révision lorsque nécessaire.
- V21-04 Joindre, aux projections de revenus et de dépenses qui soutiennent la planification financière à long terme, les hypothèses utilisées et leurs justifications ainsi que les stratégies retenues pour assurer la réalisation de ces projections.

V21-05 Enrichir les analyses financières qu'elle produit de façon à :

- a) couvrir l'information des organismes contrôlés et des partenariats;
- b) mettre en relation les engagements de services et financiers avec les ressources disponibles ou auxquelles la Ville a accès, et à approfondir l'analyse des éléments problématiques;
- c) s'assurer d'utiliser des ratios financiers pertinents et d'en faire une bonne interprétation, en privilégiant la prise en compte de sa situation financière sur un horizon raisonnable;
- d) obtenir une vision d'ensemble des risques financiers importants liés à ses activités;
- e) cerner les causes des principaux écarts observés entre les résultats financiers obtenus et ceux prévus en vue d'évaluer sa performance financière et de raffiner les prévisions de revenus et de dépenses qui ne sont pas suffisamment précises;
- f) faire ressortir les événements ou les décisions de l'exercice qui ont une incidence importante, positive ou négative, sur les résultats financiers de l'année écoulée ou qui sont susceptibles d'affecter ceux des exercices subséquents.

V21-06 Renforcer la surveillance exercée par ses différentes instances tant sur l'état de ses finances et sa performance financière que sur le respect des autorisations et des plans financiers de même que la reddition de comptes y afférente.

V21-07 Prendre des mesures pour enrichir et regrouper l'information communiquée aux citoyens, notamment en :

- a) présentant une information financière qui leur permet d'apprécier l'ensemble de sa situation financière et son évolution sur une période minimum de cinq ans;
- b) divulguant l'information détaillée sur le budget et le PTI;
- c) faisant ressortir davantage l'incidence des décisions et événements de l'exercice sur sa capacité de service et la taxation.

Chapitre 2

- V21-08 Développer et mettre en œuvre une stratégie en matière de gestion des risques en vue de limiter l'exposition aux incidents et aux fluctuations du coût des primes d'assurance. Cette stratégie devrait comporter notamment :
- a) la réalisation et la mise à jour périodique d'analyses formelles des risques basées sur des données à jour sur les biens, activités et personnes en lien avec ces risques;
 - b) une approche intégrée visant la mitigation efficace des risques à l'aide d'un éventail de mesures de contrôle, dont l'efficacité fait l'objet d'une évaluation périodique, et qui sont complétées au besoin par des mesures complémentaires;
 - c) que ce soit en mode autoassurance ou lorsque la Ville a recours à des services d'assurance, l'analyse des réclamations de façon à évaluer s'il pourrait être rentable de mettre en œuvre des mesures de prévention;
 - d) une reddition de comptes périodique au conseil municipal sur l'ensemble du dossier de la gestion des risques assurables.
- V21-09 Appuyer les décisions en matière d'assurance sur des analyses permettant de démontrer la pertinence de souscrire ou non à des polices d'assurance; ces analyses consisteraient en une évaluation comparative des options offertes et de leur incidence sur les réserves financières de la Ville.

Table des matières

Contexte.....	1
Lois et règlements.....	1
Orientations de la Ville en matière de gestion financière	1
Rôles et responsabilités.....	2
Objectif et portée de l’audit	2
Résultats de l’audit.....	4
Financement des dépenses et des investissements	4
Gestion de l’information financière	10
Gestion des risques assurables.....	15
Conclusions de l’audit.....	21
Recommandations à la Ville de Lévis.....	22
Commentaires de l’Administration	23
Annexe 1 – Précisions sur l’audit et le cadre d’évaluation	25
Annexe 2 – Description sommaire des lois et règlements qui encadrent la gestion financière de la Ville.....	29
Annexe 3 – Objectifs énoncés dans les politiques et procédures de la Ville de Lévis en matière de gestion financière	31
Annexe 4 – Orientations relatives à la dette et au service de la dette adoptées par le comité exécutif le 29 novembre 2016.....	35
Annexe 5 – Description des responsabilités en matière de gestion financière à la Ville de Lévis	36
Annexe 6 – Examen de la <i>Politique de gestion de la dette</i> de la Ville de Lévis	39
Annexe 7 – Comparaison des politiques de gestion de la dette des grandes villes du Québec.....	42
Annexe 8 – Précisions sur l’utilisation et l’interprétation de certains ratios par la Ville de Lévis.....	43
Annexe 9 – Glossaire	48

Liste des tableaux, figures et graphique

Tableau I : Volets de la gestion financière.....	3
Tableau II : Comparaison entre les emprunts nets prévus aux PTI et les balises financières d’emprunts nets établies (en millions de dollars)	9
Tableau III : Appréciation de certains ratios financiers utilisés par la Ville de Lévis	11
Tableau IV : Évolution des primes d’assurances et des montants des réclamations acceptées	17
Graphique I : Évolution des primes d’assurances et des montants des réclamations acceptées	18

Sigles

CCSP	Conseil sur la comptabilité dans le secteur public
DAJSC	Direction des affaires juridiques et du secrétariat corporatif
GRO	Gestion des risques organisationnels
MAMH	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
OBNL	Organisme à but non lucratif
PTI	Programme triennal d'immobilisations
RIGDCC	Régie intermunicipale de gestion des déchets des Chutes-de-la-Chaudière
RFU	Richesse foncière uniformisée
STLévis	Société de transport de Lévis
TGT	Taux global de taxation

Contexte

- 1 Pour réaliser sa mission, la Ville de Lévis dispose de ressources provenant en grande partie (à 85 % en 2021) des taxes perçues et des compensations tenant lieu de taxes. Le budget de dépenses de 2021 s'élève à 315,7 millions de dollars, dont 141,5 destinés à la masse salariale. Au 31 décembre 2020, en incluant les organismes, la valeur comptable des actifs était de 1,2 milliard de dollars, et la dette à long terme s'élevait à 489,1 millions de dollars.
- 2 La gestion financière est constituée de l'ensemble des mesures prises pour administrer les fonds d'une organisation et assurer sa saine condition financière. La santé financière d'une municipalité est évaluée selon sa capacité à s'acquitter des obligations financières résultant tant de son engagement à fournir des services aux citoyens que de ses engagements financiers envers ses créanciers, son personnel et d'autres parties. L'appréciation de cette santé financière doit reposer au minimum sur la prise en compte des éléments de durabilité, de flexibilité et de vulnérabilité.
- 3 Les principaux enjeux liés à la gestion financière de la Ville sont les suivants :
 - Capacité à soutenir sa croissance;
 - Allocation judicieuse des ressources;
 - Contrôle du niveau d'endettement :
 - Équilibre entre le niveau de taxes et les services offerts;
 - Équité entre contribuables et équité intergénérationnelle;
 - Capacité de faire face à des coûts exceptionnels (non récurrents);
 - Transparence de la gestion financière;
 - Conformité au cadre légal et réglementaire.

Lois et règlements

- 4 La gestion financière de la Ville doit être effectuée conformément aux exigences législatives applicables aux municipalités. Certaines d'entre elles ont une portée générale, d'autres ne concernent que la Ville de Lévis. L'annexe 2 décrit sommairement ces lois et règlements.

Orientations de la Ville en matière de gestion financière

- 5 Différentes orientations guident la gestion financière exercée par la Ville; elles sont intégrées dans des politiques et procédures internes de même que dans une décision du comité exécutif de novembre 2016. Les objectifs inclus à ces politiques et procédures internes sont détaillés à l'annexe 3. Les balises du comité exécutif sont présentées à l'annexe 4.

Chapitre 2

- 6 Des priorités et actions en lien avec les orientations sont aussi déterminées sur une base annuelle par la Direction générale dans le cadre de la démarche d’alignement stratégique. Par exemple, les cibles de 2022 transmises aux unités administratives en vue de dégager une marge de manœuvre sont :
- Ajouter 4,5 M\$ provenant des taxes foncières issues du développement dans le budget 2023;
 - Dégager une marge de manœuvre financière de 2 M\$ dans le budget 2023;
 - Ajouter 1 M\$ provenant des revenus issus de nouvelles sources dans le budget 2023.

Rôles et responsabilités

- 7 Plusieurs instances participent à la gestion financière de la Ville :
- Conseil municipal;
 - Comité exécutif;
 - Comité des finances;
 - Maire;
 - Directeur général;
 - Trésorier;
 - Direction des finances et de la trésorerie;
 - Direction des affaires juridiques et du secrétariat corporatif (volet assurance);
 - Service des arts et de la culture de la Direction de la vie communautaire (volet assurance).

L’annexe 5 détaille ces responsabilités.

Objectif et portée de l’audit

- 8 Le tableau I présente les différents volets qui composent la gestion financière.

Tableau I : Volets de la gestion financière

Volets de la gestion financière	
<p>Allocation des ressources financières</p> <ul style="list-style-type: none"> • Budget de fonctionnement • Plan triennal d’immobilisations (incluant la pérennité des actifs) 	<p>Gestion des crédateurs</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mesures pour payer les fournisseurs en conformité avec les engagements tout en optimisant l’utilisation des escomptes et en minimisant les frais d’intérêts
<p>Financement des dépenses et des investissements</p> <ul style="list-style-type: none"> • Besoins et sources de financement • Gestion des emprunts • Gestion de la taxation 	<p>Gestion des débiteurs</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mesures pour percevoir les sommes dues à la Ville en minimisant les frais encourus
<p>Provisionnement</p> <ul style="list-style-type: none"> • Constitution et utilisation des réserves financières et fonds réservés • Gestion des excédents affectés et non affectés • Provision pour contestations d’évaluation • Éventualités 	<p>Gestion des placements</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mesures pour optimiser le rendement des fonds détenus
<p>Gestion des risques financiers assurables</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autoassurance et assurances 	<p>Gestion de la trésorerie</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mesures pour assurer la disponibilité des fonds requis au moment opportun
<p>Gestion de la dette</p> <ul style="list-style-type: none"> • Détermination du cadre de gestion • Mesures pour minimiser le coût de la dette 	<p>Gestion de l’information financière</p> <ul style="list-style-type: none"> • Production et analyse de l’information financière • Reddition de comptes sur la gestion financière • Information financière communiquée aux citoyens

- 9 Bien que tous ces volets contribuent à la gestion financière, ils n’ont pas la même importance et ne comportent pas le même niveau de risque. L’analyse des risques et des enjeux que nous avons menée, ainsi que notre souci de cibler les domaines offrant le meilleur potentiel de valeur ajoutée, ont orienté le présent audit sur trois thèmes pertinents à ce moment-ci :
- Financement des dépenses et des investissements (excluant la gestion de la taxation) :
 - Planification financière à long terme;
 - Gestion des emprunts;
 - Gestion de l’information financière;
 - Gestion des risques financiers assurables.
- 10 Le présent audit vise donc à s’assurer que la Ville de Lévis prend des mesures pour exercer une gestion financière à long terme responsable, fournir une information financière adéquate aux élus et aux citoyens et gérer efficacement les risques financiers assurables. Pour ce faire, les critères d’évaluation suivants ont été retenus :

Chapitre 2

- La Ville dispose d'une planification financière à long terme pour fournir des services d'une manière financièrement viable;
- L'information financière produite par la Ville couvre l'ensemble de ses activités et ressources, soutient la prise de décision et permet d'informer adéquatement et avec diligence les citoyens;
- La Ville gère les risques financiers assurables de façon à couvrir adéquatement et au meilleur coût ceux qui ont été ciblés; en mode autoassurance, elle exerce les contrôles nécessaires pour traiter avec diligence les réclamations et en minimiser le coût.

Notre démarche d'analyse du sujet et le cadre normatif de l'audit sont présentés à l'annexe 1.

- 11 Nos travaux visaient principalement la gestion exercée entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2021, mais certains de nos commentaires peuvent concerner des situations antérieures à cette période. Nos travaux ont pris fin le 5 avril 2022.
- 12 L'audit ne visait pas à :
 - exprimer une opinion sur la fiabilité des états financiers;
 - juger du choix des sources de financement (niveau de taxation, subventions, etc.) ni de l'optimisation de l'ensemble des ressources de la Ville;
 - vérifier les contrôles exercés sur les dépenses de la Ville;
 - apprécier la gestion des actifs (audit du vérificateur général mené en 2019 sur ce sujet).

Résultats de l'audit

Financement des dépenses et des investissements

Planification financière à long terme

- 13 La planification financière à long terme est le processus d'alignement de la capacité financière sur les objectifs de service à long terme. La planification financière utilise des prévisions visant à donner un aperçu de la capacité financière future pour que des stratégies puissent être élaborées en vue d'atteindre la viabilité à long terme à la lumière des objectifs de service et des défis financiers d'une Administration. Elle permet donc de prévenir les difficultés financières, de stimuler la réflexion à long terme et stratégique, de dégager un consensus sur l'orientation financière à long terme et de communiquer avec les parties prenantes internes et externes.
- 14 Une planification financière à long terme devrait inclure les éléments suivants :
 - une analyse de l'environnement financier;

- des prévisions de revenus et de dépenses;
 - une analyse de la position de la dette et de son caractère raisonnable;
 - des stratégies pour atteindre et maintenir l'équilibre financier.
- 15 Dans le contexte d'une municipalité, la planification financière traduit la stratégie qu'elle retient pour assurer sa durabilité sur un certain horizon. Elle est établie pour guider les décisions financières relatives, notamment, aux budgets, à la taxation, aux programmes triennaux d'immobilisations (PTI) et aux emprunts. Au cas où les projections effectuées ne peuvent être respectées, il devrait y avoir des discussions entre la Direction générale et les élus pour ajuster soit les cibles, soit la stratégie retenue pour atteindre ces cibles. La légitimité de la planification financière est fondée sur son approbation au plus haut niveau de l'organisation (imputabilité). Dans le cas d'une municipalité, il s'agit du conseil municipal.
- 16 Les documents obtenus font état de quelques réflexions ponctuelles pour établir des plans financiers à long terme. Ainsi, des présentations ont été effectuées en avril et mai 2018 au comité des finances sur la situation financière de la Ville et sur une démarche en vue de doter la Ville d'un plan financier stratégique.
- 17 Lors de ces présentations, l'état de situation suivant a été communiqué aux membres du comité des finances :
- Une dette élevée, située à 159 % des revenus de la Ville, alors que la cible de plusieurs villes est de 100 %;
 - Des besoins importants pour la mise à niveau des infrastructures résultant de sous-investissements de 1999 à 2009 (non quantifiés à ce moment);
 - Une absence de marge de manœuvre, alors que l'excédent de fonctionnement non affecté ne correspond qu'à 0,2 % du budget;
 - Une masse salariale représentant 47 % du budget, alors que celle des villes comparables se situe à 42 %;
 - Des coûts de systèmes ayant augmenté en moyenne de 3,5 % au cours des cinq dernières années, alors que la moyenne de l'inflation a été de 1,1 %;
 - Une augmentation des taxes contenue grâce à la croissance importante de la construction, mais dont l'essoufflement est prévu.
- 18 Plusieurs solutions ont alors été envisagées pour améliorer la situation financière de la Ville, dont la stabilisation et l'optimisation de la masse salariale, le respect des cibles d'emprunts nets fixées par le comité exécutif, le recours au paiement comptant d'immobilisations, l'optimisation des processus d'opérations, l'actualisation du niveau de service ainsi que la diversification des sources de revenus.
- 19 Quant à l'élaboration du plan financier stratégique, les documents discutés au comité des finances ont fait état d'une démarche en deux étapes :

Chapitre 2

- Définir le cadre financier pour rétablir la santé financière de la Ville – horizon 0-5 ans;
 - Planifier le futur (perspective budgétaire, urbaine, économique et environnementale) – horizon 0-20 ans.
- 20 Plusieurs mois plus tard, en mars 2020, un plan financier 2021-2025 reflétant les prévisions annuelles des grandes catégories de revenus et de dépenses pour cette période a été présenté au comité des finances. Selon ces prévisions, le budget allait augmenter annuellement de 4,3 % à 5,1 %, et l'augmentation annuelle des taxes pour faire face à ces obligations, se situer autour de 3 %. Aucune recommandation n'a alors été formulée par les membres du comité.
- 21 Parallèlement à ces efforts, un plan décennal immobilier 2020-2029 a été élaboré sous la supervision de la Direction générale. Dans le cadre de cet exercice, plusieurs directions de la Ville ont été sollicitées pour recenser les plans directeurs de leur secteur (aqueduc, égout, immeubles, parcs, etc.) afin que les travaux requis aux infrastructures et équipements et les sommes nécessaires soient intégrés au plan décennal. Selon la compilation menée à ce moment, c'est près de 800 millions de dollars en investissements bruts (614 M\$ d'emprunts nets) qui étaient nécessaires sur 10 ans pour assurer la pérennité des infrastructures et des équipements de la Ville ainsi que la réalisation de ses grands projets et de ses projets de développement. Ce document présentait aussi les étapes à franchir par la suite, notamment une présentation au comité exécutif et la production d'un plan décennal final. Nous n'avons détecté aucun suivi au comité exécutif ou au conseil municipal, et les échanges à ce sujet se sont limités à ceux du comité des finances de février à octobre 2018.
- 22 Un exercice plus précis a été réalisé en 2019 par une firme engagée par la Direction des infrastructures sur un lot de 44 bâtiments, situés dans les secteurs de Lévis, de Pintendre et de Charny. L'objectif du mandat était de dresser le portrait des coûts d'immobilisation à prévoir pour les 30 prochaines années, en plus d'établir un inventaire des données qui pourraient évoluer dans le temps. Les premiers résultats ont été déposés à la Direction des infrastructures de la Ville en septembre 2019. En septembre 2021, la Ville a estimé à 339,4 millions de dollars les investissements nécessaires sur 30 ans pour le maintien de l'ensemble de ses bâtiments.
- 23 Toutes ces initiatives traduisent la préoccupation de l'Administration de la Ville en matière de planification financière à long terme. Cependant, malgré les efforts effectués, cette planification demeure à ce jour encore embryonnaire.
- 24 En premier lieu, l'arrimage de cette planification avec les divers plans et politiques de la Ville qui impliquent des besoins financiers se fait difficilement. Par exemple, il n'est pas possible de savoir dans quelle mesure les fonds prévus aux projections de dépenses et d'investissements vont permettre de combler les besoins pour assurer la pérennité des actifs.

- 25 De plus, les documents de planification financière comprennent peu ou pas d'informations sur les éléments suivants :
- l'analyse de l'environnement financier susceptible d'affecter la situation financière de la Ville, tels les taux d'intérêt et l'évolution du marché immobilier;
 - l'incidence possible des activités des organismes de la Ville (Régie intermunicipale de gestion des déchets des Chutes-de-la-Chaudière (RIGDCC) et Société de transport de Lévis (STLévis)), compte tenu des investissements majeurs susceptibles d'y être effectués;
 - l'incidence financière du développement accéléré, ces dernières années, de la Ville sur ses besoins futurs en infrastructure, que ce soit par exemple pour fournir de l'eau potable, traiter et disposer des eaux usées, assurer des services incendies conformes au schéma de couverture des risques ou assurer la gestion des matières résiduelles;
 - les analyses financières structurées pour évaluer l'impact des grands projets sur le budget de fonctionnement ou sur la dette;
 - les analyses pour justifier les hypothèses posées, tels le taux prévu de croissance des dépenses et les taux d'intérêt utilisés;
 - les moyens pris pour assurer la réalisation des projections retenues, incluant les sources annuelles de financement des immobilisations.
- 26 Lors de notre revue des pratiques en vigueur dans d'autres organisations, nous avons constaté que d'autres villes canadiennes ont entrepris depuis plus de 10 ans des démarches élaborées pour le développement, la prise en charge et la mise à jour d'un plan financier à long terme qui intègre les pratiques mentionnées précédemment (paragraphe 14), notamment l'analyse de l'environnement financier et des stratégies pour atteindre et maintenir l'équilibre financier.
- 27 Signalons de plus que le vérificateur général de la Ville aborde des thèmes connexes à la planification financière à long terme depuis plusieurs années. Dès 2007, il recommandait à la Ville d'adopter des politiques de gestion financière pour encadrer l'ensemble de ses décisions financières¹. En 2010², il formulait des recommandations pour une meilleure prise en charge de la gestion de la pérennité de ses infrastructures. Certaines recommandations importantes n'ont toujours pas été appliquées à ce jour, notamment adopter une politique de renouvellement des infrastructures, basée sur des principes d'économie, d'efficacité et d'efficacité; mettre en place un plan de renouvellement des infrastructures et prévoir un mécanisme de révision en continu de ce plan. De plus, son rapport annuel de 2019³ comprenait plusieurs recommandations structurantes concernant la gestion des actifs. Or, une version non encore approuvée du plan d'action, qui devait être produit à ce moment, a été transmise au vérificateur

1 [Rapport annuel 2007, bureau du vérificateur général de Lévis, Rapport de vérification sur le cadre de gouvernance de la Ville de Lévis.](#)

2 [Rapport annuel 2010, bureau du vérificateur général de Lévis, Gestion de la pérennité des infrastructures municipales.](#)

3 [Rapport annuel 2019, tome II, bureau du vérificateur général de Lévis, Gestion des actifs.](#)

général le 21 septembre 2021; ces recommandations ne sont pas en cours d'application à ce jour.

- 28 Finalement, l'approbation des divers plans financiers à long terme génère de la confusion. En effet, peu d'éléments de cette planification ont été approuvés par les élus; les projections des revenus et des dépenses, et l'évolution prévue de la dette et du service de la dette, n'ont été discutées qu'au comité des finances sans que les documents soumis pour développer la planification financière à long terme fassent l'objet d'une prise de position.
- 29 En conséquence, la démarche de la Ville ne procure pas l'assurance que les projections effectuées sont partagées et réalistes. De fait, elle rencontre des difficultés à respecter certaines des balises qu'elle s'est données, notamment quant aux cibles d'emprunts nets fixées par le comité exécutif en novembre 2016.

Gestion des emprunts

- 30 La gestion des emprunts est un des processus charnières de la planification financière et, à la Ville de Lévis, elle est encadrée par la politique de gestion de la dette adoptée par le conseil municipal en 2013 et mise à jour en 2015. Elle vise les objectifs suivants en matière de gestion de la dette :
 - Conserver l'endettement de la Ville à un niveau où sa vulnérabilité relative à d'éventuelles modifications du contexte économique sera préservée, et disposer de marges de manœuvre permettant de saisir les opportunités qui pourraient se présenter;
 - Maintenir un équilibre entre la charge fiscale et les services offerts à la génération actuelle et aux générations futures;
 - Exercer une veille relativement à l'évolution de l'endettement de la Ville en vue d'assurer une saine gestion et de mieux prévoir les répercussions à moyen et long terme sur le service de la dette et sur la fiscalité des années futures.
- 31 De plus, en novembre 2016, le comité exécutif a adopté des orientations relatives à la dette et au service de dette. Ces orientations, toujours en vigueur et portant sur plusieurs années, sont présentées à l'annexe 4. Notons qu'à ce moment, elles n'ont pas donné lieu à une révision de la politique de gestion de la dette.
- 32 La politique de gestion de la dette de la Ville énonce certains ratios, indicateurs et exigences adoptées par le conseil municipal. Nous avons apprécié ces éléments (annexe 6) et nous avons comparé les politiques de gestion de la dette des grandes villes (annexe 7). Les constatations suivantes découlent de ces analyses :
 - Plusieurs des exigences du conseil municipal ne sont pas respectées;
 - La Ville de Lévis est l'une de deux villes qui n'utilisent pas la comparaison de la dette par rapport aux revenus ou au budget. Sur la base des résultats de 2020, ce ratio s'élève à 144 %, soit l'un des plus élevés des dix plus grandes villes;

- La Ville de Lévis est la seule à utiliser le ratio de l'endettement par unité d'évaluation.
 - Une seule autre ville que Lévis se compare à d'autres villes pour évaluer la position de sa dette.
- 33 Pour ce qui est du respect des balises financières approuvées par le comité exécutif, un suivi a été effectué en 2017 et en 2018. Par exemple, les écarts étaient clairement identifiés dans la documentation de 2018 produite dans le cadre de la démarche d'élaboration d'un plan financier stratégique. Par la suite, ce suivi est devenu quasiment absent au fur et à mesure que la compréhension des balises d'emprunt devenait diffuse. Pour preuve, le communiqué du 13 décembre 2021, publié sur le site Web de la Ville pour expliquer le PTI 2022-2024, indiquait que « [...] le programme triennal d'immobilisations respecte en tout point les cibles d'emprunts et d'endettement fixées par la Ville de Lévis », alors que le tableau II ci-dessous démontre que ce n'est pas le cas.
- 34 En effet, ni le plan financier stratégique 2021-2025 ni les PTI ne sont établis à l'intérieur des balises financières relatives aux niveaux d'emprunt fixés par le comité exécutif. Qui plus est, les emprunts prévus pour un exercice donné s'accroissent d'un PTI à l'autre, sans qu'il y ait d'ajustements ou, tout du moins, que des explications soient fournies pour justifier l'écart.

Tableau II : Comparaison entre les emprunts nets prévus aux PTI et les balises financières d'emprunts nets établies (en millions de dollars)

Exercice	Balises financières de la Ville 2016	Plan financier 2021-2025	PTI 2017-2019	PTI 2018-2020	PTI 2019-2021	PTI 2020-2022	PTI 2021-2023	PTI 2022-2024
2017	56,8	s/o	64,0					
2018	56,9	s/o	59,6	75,6				
2019	55,0	s/o	60,6	65,6	80,0			
2020	55,0	s/o		61,3	75,8	82,3		
2021	50,0	90,4			79,9	87,9	87,9*	
2022	50,0	93,9				91,4	91,4	102,0**
2023	50,0	86,4					86,4	98,2
2024	50,0	75,0						86,1
2025	50,0	75,0						s/o

* : 98,9 M\$, en tenant compte des emprunts non utilisés au cours de l'exercice précédent (11 M\$).

** : 140,2 M\$, en tenant compte des emprunts non utilisés au cours de l'exercice précédent (38,2 M\$).

- 35 De plus, depuis le PTI 2021-2023, la Ville présente comme source de « subventions et autres sources de financement » des sommes d'emprunts nets pour des projets prévus à l'exercice précédent qui n'ont pas été réalisés et qui sont reportés dans le PTI suivant. Pour 2021 et 2022, ces sommes correspondent respectivement à 11,0 millions de dollars et à 38,2 millions de dollars d'emprunts réels. L'information présentée à

l'ensemble des élus à ce sujet n'est d'ailleurs pas toujours claire, d'autant plus qu'un dossier d'investissement majeur n'a pas été considéré dans la présentation des cibles d'emprunts du PTI 2022-2024.

Gestion de l'information financière

- 36 Par « information financière », on entend l'ensemble des informations utilisées par une organisation pour prévoir, organiser et contrôler les ressources financières liées aux activités menées pour réaliser son mandat, et en rendre compte.
- 37 En fonction de leurs besoins et de leur perspective propres, les gestionnaires, les élus et les citoyens d'une municipalité doivent disposer en temps opportun d'une information financière fiable et compréhensible au regard des résultats financiers obtenus ainsi que des ressources financières de celle-ci. Cette information devrait permettre d'apprécier :
- l'état des finances de la Ville : description de la santé financière, compte tenu de l'environnement économique et financier global;
 - la performance financière de la Ville : évaluation financière des résultats de ses politiques, programmes et activités pour un exercice donné (capacité à servir la population, efficacité de la gestion de ces ressources, respect du budget);
 - la mesure dans laquelle la Ville s'est conformée à ses autorisations et à son plan financier.
- 38 D'abord, les résultats financiers de la RIGDCC et de la STLévis ne font pas l'objet d'une analyse détaillée. Une telle analyse aiderait pourtant les élus à comprendre la performance financière globale de la Ville et l'incidence des décisions de l'exercice sur la capacité de service de ces entités.
- 39 En ce qui a trait à l'information sur la durabilité, la flexibilité et la vulnérabilité de la Ville quant à sa situation financière, des ratios permettent d'évaluer l'état des finances municipales. Bien que ceux-ci soutiennent une certaine appréciation de la situation financière de la Ville sous les trois volets énoncés, les analyses qu'elle mène sont incomplètes. Par exemple, elles ne permettent pas d'évaluer si les ressources disponibles ou auxquelles elle a accès sont suffisantes pour qu'elle puisse respecter ses engagements de services et financiers. Il est donc difficile de savoir si elle pourra continuer à servir la population adéquatement et durablement. De plus, bien qu'elle fasse état de sa volonté de diminuer sa vulnérabilité en obtenant de nouveaux revenus liés à l'innovation et au développement industriel, elle n'a pas produit d'analyse sur sa capacité à maintenir dans le temps les revenus liés aux droits de mutation, source de revenus qui l'a grandement aidée à boucler son budget dans les dernières années.
- 40 Par ailleurs, nous avons constaté que certains des ratios financiers calculés par la Ville mènent à une appréciation surévaluée de la réalité, notamment pour les raisons suivantes :
- interprétation erronée (y compris le fait de se comparer à d'autres villes);

- données non ajustées (pour permettre une comparaison juste avec d'autres villes si on décide tout de même de faire des comparaisons).

41 Le tableau III présente la synthèse de notre appréciation des ratios que nous jugeons plus problématiques; l'annexe 8 explique de façon plus détaillée notre analyse.

Tableau III : Appréciation de certains ratios financiers utilisés par la Ville de Lévis

Ratios	Problèmes	Effet
Charges nettes pour 100 \$ de RFU	<p>Interprétation erronée Comme la RFU est principalement le reflet du marché, ce ratio est peu significatif.</p> <p>Données non ajustées Lors de comparaisons avec Sherbrooke et Saguenay, les charges qui concernent les activités de production et de distribution d'électricité ne devraient pas être prises en compte. La Ville n'exclut pas les dépenses recouvrables pour le calcul du ratio.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Perception d'être en contrôle, alors que ce n'est pas forcément le cas • Surévaluation de la performance de la Ville de Lévis par rapport à Sherbrooke et Saguenay • Surévaluation de la performance de la Ville de Lévis, qui a peu de dépenses recouvrables
Charges nettes par unité d'évaluation	<p>Interprétation erronée Comme il y a souvent plusieurs logements par unité d'évaluation et que les taxes affectent ultimement ceux qui les utilisent, la base de distribution des charges nettes est plus pertinente par logement que par unité d'évaluation, surtout s'il y a en moyenne beaucoup de logements par unité d'évaluation.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Perception d'être la meilleure parmi les 10 grandes villes sur la base des unités d'évaluation des 10 grandes villes, alors qu'elle est 7^e sur la base des logements • Surévaluation de la performance de la Ville de Lévis par rapport à Sherbrooke et Saguenay
Taux global de taxation	<p>Interprétation erronée Lorsque la Ville se compare à d'autres municipalités, ce taux doit être interprété en tenant compte de la valeur moyenne des immeubles de chaque municipalité, ce qui n'est pas fait à la Ville. Il serait plus pertinent d'utiliser la charge fiscale moyenne par logement.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Perception du plus faible niveau de taxation en raison du plus bas taux global de taxation parmi les 5 villes comparables.
Endettement total net à long terme par unité d'évaluation	<p>Interprétation erronée Le calcul des comparables n'exclut pas les dettes relatives aux réseaux d'électricité (Sherbrooke et Saguenay). La base par logement serait plus pertinente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Surévaluation de la performance de la Ville de Lévis dans sa comparaison en lien avec un objectif de la politique de gestion de la dette.

42 Enfin, certains éléments d'information financière ne sont pas colligés ni utilisés pour soutenir la prise de décision ou rendre compte de la situation financière :

- Les analyses financières ne font pas état des risques financiers importants liés aux activités de la Ville;
- Au terme de l'exercice financier, les causes des écarts observés par rapport aux prévisions budgétaires ne sont pas expliquées;
- Les dépenses encourues ne sont pas mises en relation avec les projets et activités prévues, de sorte que l'on ne peut apprécier la performance financière réelle de la Ville. Ainsi, des projets ont pu être annulés ou décalés sans que les rapports fassent état des dépenses ainsi évitées ou reportées. De même, aucune information n'est fournie sur les variations de volumes d'activités, ce qui permettrait de mettre en contexte les données financières produites.
- Une note du rapport financier fait état des événements importants pour la Ville et la STLévis. Cependant, la Ville ne présente pas l'incidence de ces événements sur sa situation financière ni sur sa capacité à servir la population.

Mécanisme de surveillance de la situation financière

- 43 La fonction de surveillance des résultats financiers d'une ville appartient ultimement à son conseil municipal. La surveillance exercée devrait couvrir l'état des finances de la Ville, sa performance financière de même que son respect des autorisations et plans financiers, et mener à des décisions de niveau stratégique et à des actions pour assurer sa santé financière.
- 44 Pour être soutenu dans son rôle de surveillance, le conseil municipal de Lévis a constitué, en décembre 2017, un nouveau comité des finances composé de cinq élus, du directeur général et du directeur des finances et trésorier. Il lui confiait alors comme objectif principal d'étudier et de recommander une stratégie de planification financière à long terme. Ce comité devait voir aussi à l'élaboration et à la mise en place d'un processus budgétaire permanent et en continu, de mécanismes et de suivis réguliers des dépenses, de la masse salariale, des immobilisations et de la gestion de la dette qui en découle.
- 45 Il est prévu que la reddition de comptes de ce comité s'exerce par le dépôt des procès-verbaux de ses rencontres auprès du comité exécutif, lequel doit assurer le suivi au conseil municipal. Au cours des trois dernières années, le comité des finances s'est réuni en moyenne 10 fois par année, et les comptes rendus sont toujours déposés au comité exécutif par la suite.
- 46 En ce qui concerne l'objectif principal du comité des finances, soit l'étude et la recommandation d'une stratégie de planification financière à long terme, nous constatons qu'il ne remplit pas adéquatement son rôle. En effet, peu de rencontres ont porté sur le sujet et, comme le décrit la section précédente du présent rapport, la planification obtenue est encore embryonnaire. C'est l'avis aussi du comité exécutif puisque, le 25 janvier 2022, sans toutefois faire référence au mandat de 2017, il a demandé de nouveau au comité des finances de préparer un plan financier intégré incluant, notamment, une politique de gestion de la dette à long terme, une politique de

gestion des excédents accumulés et une politique de gestion des actifs. Il indiquait également que cette nouvelle démarche devait prévoir des mécanismes de reddition de comptes sur l'analyse des états financiers et une gestion en temps réel de la performance financière. Cette décision a d'ailleurs fait l'objet d'une annonce publique le 27 janvier 2022.

- 47 Notre analyse des activités de ce comité a fait ressortir d'autres constats :
- Le comité exerce surtout une surveillance opérationnelle. Plusieurs dossiers statutaires sont discutés à chaque réunion, ce qui entraîne l'analyse d'une masse importante d'informations.
 - Sauf à de rares exceptions, les procès-verbaux ne renseignent pas sur les éléments particuliers discutés, les conclusions tirées par les membres et les recommandations qu'ils formulent; ils ne permettent pas non plus de faire une reddition de comptes adéquate au comité exécutif.
 - Des gestionnaires siègent en permanence au comité sans avoir été désignés par le conseil municipal.
- 48 Pour ce qui est du comité exécutif et du conseil municipal, ces instances examinent les principaux documents relatifs aux finances de la Ville, lesquels sont adoptés à la fin du processus par le conseil municipal :
- Budget de la Ville;
 - Programme triennal d'immobilisations (PTI);
 - Budget de la RIGDCC;
 - Prévisions budgétaires et programme décennal des immobilisations de la STLévis;
 - Budget de l'Office municipal d'habitation.
- Ils sont informés aussi des projections budgétaires au 30 septembre de chaque année (31 août lors d'une année d'élection).
- 49 De plus, des comités pléniers auxquels participe l'ensemble des élus sont tenus sur le budget et le PTI de même que sur des dossiers particuliers d'investissement.
- 50 Globalement, notre analyse des procès-verbaux de ces instances (comité des finances, comité exécutif, comités pléniers, conseil municipal) nous amène à conclure que la surveillance exercée est axée sur le plan opérationnel, sans suffisamment mettre les données financières en relation avec les plans et engagements de la Ville, et ainsi voir venir les contraintes et marges de manœuvre qui émergent d'un exercice à l'autre.
- 51 En ce qui a trait à l'état des finances, la surveillance des instances porte sur quelques ratios financiers que l'on compare principalement à ceux d'autres villes. Cependant, ces ratios sont peu mis en perspective avec les obligations de la Ville. Sur le plan de la performance financière, les instances de surveillance n'analysent pas suffisamment si les fonds dépensés ont permis de répondre aux besoins des citoyens et s'il y a eu une utilisation optimale des ressources. Enfin, les analyses produites ne permettent pas de

savoir dans quelle mesure toutes les cibles et exigences déterminées dans les diverses orientations sont respectées.

Information communiquée aux citoyens

- 52 Plusieurs exigences légales encadrent l'information financière qu'une ville doit transmettre aux citoyens. Par exemple, des préavis de dépôt du budget et du PTI sont requis, et la Ville doit publier le budget, le PTI et le rapport financier annuel à la suite de leur adoption. Des exigences précises existent aussi quant à la divulgation des contrats.
- 53 En ce qui concerne plus précisément le budget, le Règlement obligeant le dépôt et la publication d'un document explicatif du budget municipal indique qu'une municipalité doit déposer et publier un document explicatif du budget qui présente les estimations de ses revenus et de ses dépenses selon diverses catégories, pour son exercice financier courant et l'exercice précédent, ainsi que toute autre information qu'elle juge utile.
- 54 Sur le plan des bonnes pratiques de gestion, l'attente est qu'une administration publique communique à la population, avec diligence et sous une forme accessible, l'information nécessaire pour lui permettre de connaître l'état des finances de la Ville, sa performance financière de même que son respect des autorisations et plans financiers.
- 55 La Ville communique de l'information financière à la population à des moments charnières, soit en fin d'année en ce qui a trait au budget et au programme triennal en immobilisations, et en mai ou juin lorsque le rapport financier consolidé est déposé. Pour ce faire, différents moyens de communication sont utilisés, tels le site Web de la Ville de même que le journal local *Lévis'informe*.
- 56 La section Finances et gestion de la dette du site Web de la Ville contient l'information suivante :
- Résumé du Programme triennal d'immobilisations;
 - Liste des projets du Programme triennal d'immobilisations;
 - Faits saillants du budget;
 - Résumé du budget.
- 57 Selon l'article 105.2.2 de la *Loi sur les cités et villes*, lors d'une séance ordinaire du conseil tenue au plus tard en juin, le maire fait rapport aux citoyens des faits saillants du rapport financier, du rapport du vérificateur général et du rapport du vérificateur externe. Aucune autre exigence n'est définie dans la loi à ce sujet. À Lévis, cette présentation contient des informations sur la situation financière, sur les revenus et les dépenses, sur les actifs et la dette de la Ville, sur le financement des activités d'immobilisation ainsi que sur les réserves financières et autres fonds réservés de même que sur une série de ratios financiers.

- 58 Par ailleurs, que ce soit dans la présentation du maire, sur le site Web de la Ville, dans ses communiqués ou dans le journal *Lévis'informe*, la Ville ne fournit pas toujours suffisamment de détails pour expliquer comment sont utilisés les fonds qu'elle gère. Par exemple :
- le budget détaillé n'est pas fourni aux citoyens;
 - le détail des investissements annuels et le mode de financement de chaque projet prévu au PTI ne sont plus dévoilés depuis le PTI 2020-2022 (on trouve seulement une indication de l'année où les investissements seront requis sans qu'en soient mentionnées les sommes correspondantes);
 - l'information fournie ne fait pas ressortir la situation financière d'ensemble de la Ville ni sa performance réelle.
- 59 De plus, l'information est parfois difficile d'accès. Par exemple, pour accéder à la présentation du maire sur les faits saillants du rapport financier pour les années 2019 et 2020, on doit connaître la date où ces présentations ont été déposées au conseil municipal puisqu'elles n'ont pas été versées à la section du site Web de la Ville réservée aux finances et à la gestion de la dette.
- 60 Enfin la Ville a annoncé, en décembre 2021, la stabilisation de la dette à partir de 2027, alors que les projections de la Direction des finances et de la trésorerie la situent plutôt en 2031. Nous avons d'ailleurs corroboré, par nos propres analyses, que l'horizon de 2027 est très peu probable dans l'état actuel des choses. L'information rendue publique à ce sujet ne correspond donc pas aux projections y afférentes.
- 61 Somme toute, la reddition de comptes publique de la Ville ne permet pas de répondre à des préoccupations légitimes que les parties prenantes pourraient avoir, notamment :
- Dans quelle mesure les investissements au PTI sont-ils suffisants pour assurer la pérennité des infrastructures de la Ville ?
 - Quels projets prévus n'ont pas été réalisés ou n'ont été réalisés qu'en partie et, le cas échéant, à quoi ont été affectés les fonds qui étaient prévus pour les réaliser ?
 - Quels sont les risques financiers auxquels la Ville est confrontée ?
 - Quelle est l'incidence du développement accéléré de la Ville sur les prochains budgets et PTI, et quelles sont les mesures prises pour faire face aux obligations que cela implique ?
 - Quelle est l'incidence des décisions et événements de chaque exercice (ex. : pandémie) sur la capacité de service de la Ville et sur les risques financiers auxquels elle fait face ?

Gestion des risques assurables

- 62 L'assurance constitue une option qui est normalement envisagée pour transférer à un tiers les risques qui pourraient mettre à mal la situation financière d'une organisation. Ces risques portent principalement sur les biens de la Ville, sur sa responsabilité civile

à l'égard de réclamations pouvant survenir à l'égard d'actions ou d'inactions de sa part, sur la responsabilité des administrateurs et sur les pertes résultant d'actes criminels.

- 63 À cet égard, nous avons voulu savoir si la Ville :
- évalue les risques auxquels elle est exposée de même que les différentes options possibles pour les couvrir;
 - adopte une stratégie pour obtenir les services d'assurance au meilleur prix;
 - prend des mesures pour éviter d'être dans l'obligation d'assumer des risques de tiers;
 - procède à une analyse périodique des réclamations pour en connaître la cause et les tendances, et instaurer des mesures de prévention, s'il y a lieu;
 - gère correctement les réclamations lorsqu'elles sont couvertes par l'autoassurance.
- 64 Signalons d'entrée de jeu que la revue de la littérature pertinente et les consultations que nous avons menées indiquent qu'il n'existe pas d'approche simple et unique pour gérer les risques assurables d'une organisation municipale. Chacune doit définir les processus et concevoir les structures qui répondent à sa vision et à ses objectifs de même qu'à sa tolérance au risque. Toutefois, il est possible d'affirmer que les principaux objectifs d'un programme d'assurance devraient être de gérer et de prévenir les pertes d'actifs et l'exposition aux risques liés à diverses éventualités, en limitant leur impact financier. Une saine gestion des réclamations assurables s'ajoute à ces objectifs.
- 65 Selon nos recherches, un certain consensus se dégage autour de la nécessité d'établir une stratégie de financement des risques assurables qui favorise la stabilité financière à long terme et qui est cohérente avec les ressources financières de l'organisation. Il s'agit de trouver un équilibre entre la prise en charge du risque et la souscription d'une assurance pour se protéger contre les pertes catastrophiques.
- 66 Le choix de souscrire une police d'assurance devrait s'appuyer sur une analyse approfondie des coûts par rapport aux bénéfices, tant quantitatifs que qualitatifs. Il convient de préparer, puis de réviser périodiquement, des analyses actuarielles démontrant les coûts associés aux différentes options offertes afin d'assurer une prise de décision éclairée et reposant sur un argumentaire solide.
- 67 Sur le plan de la responsabilité civile, la Ville a choisi de s'autoassurer jusqu'à hauteur d'un million de dollars sur le total des sommes versées en indemnité de façon cumulative sur une période d'un an, somme qui englobe les frais de défense et les indemnités versées, le cas échéant.
- 68 Conjointement à cette stratégie d'autoassurance, des services d'assurances sont utilisés par la Ville pour couvrir plusieurs types d'éventualités. Afin d'être en mesure de respecter ses obligations éventuelles, elle s'est aussi dotée des outils suivants :

- un fonds d'autoassurance établi en 2002 d'un maximum de 1,5 M\$ (majoré à 2,5 M\$ en 2018)⁴;
- une réserve financière créée en 2004 pour assumer les franchises et rétentions prévues aux contrats d'assurance d'un maximum de 250 000 \$ (majoré à 500 000 \$ en 2019).

69 Le tableau IV et le graphique I présentent l'évolution des primes et des sommes remboursées par l'assureur pour les réclamations acceptées au cours des six dernières années pour la Ville et pour les organismes qu'elle soutient.

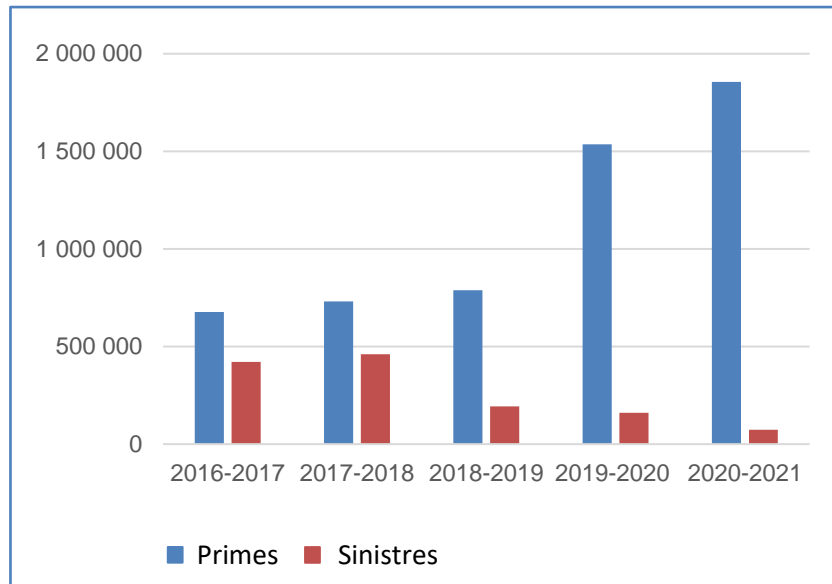
Tableau IV : Évolution des primes d'assurances et des montants des réclamations acceptées⁵

Type de police	Année (\$)						Augmentation (%)	
	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	sur 5 ans	sur 6 ans
Automobile	160 050	176 395	183 792	237 690	307 986	338 447	92	111
Biens et bris des machines	100 627	124 279	160 530	292 825	385 264	489 535	294	386
Responsabilité civile	270 785	270 785	272 225	778 225	883 227	1 019 200	276	276
Délits, responsabilité des fiduciaires et des régimes de retraite	23 262	23 262	23 262	23 262	24 962	48 255	107	107
Primes - Activités de la Ville	554 724	594 721	639 809	1 332 002	1 601 439	1 895 437	219	242
Primes - OBNL (véhicules, biens, responsabilité civile, dirigeants et administrateurs)	122 055	135 849	148 409	203 687	254 123	322 318	137	164
Primes - Total pour la Ville et les OBNL	676 779	730 570	788 218	1 535 689	1 855 562	2 217 755	204	228
Sinistres remboursés – Ville (\$)	413 994	447 598	172 103	130 819	73 174			
Valeur des sinistres (% des primes)	75	75	27	10	5			
Sinistres remboursés – OBNL (\$)	7 924	12 229	21 549	30 004	n/d			
Valeur des sinistres (% des primes)	6	9	15	15				
Sinistres – Ensemble (\$)	421 917	459 827	193 653	160 823	73 174			
Valeur des sinistres (% des primes)	62	63	25	10	4			

4 Initialement, cette réserve servait à traiter les réclamations en matière de responsabilité civile générale inférieures à 1 M\$. En 2008 s'est ajouté le paiement des indemnités et des honoraires professionnels de l'expert en sinistres mandaté par la Ville, d'autres frais d'enquête et de défense ainsi que des honoraires des procureurs mandatés par la Ville. En 2012, le libellé suivant a été ajouté : « et pour toute autre dépense afférente à des litiges de toute nature impliquant la Ville ».

5 Données compilées par le vérificateur général.

Graphique I : Évolution des primes d'assurances et des montants des réclamations acceptées



- 70 Nous constatons que les primes de toutes les catégories de police ont été l'objet de hausses très importantes, principalement à partir de 2019. Pour la période du 1^{er} juin 2021 au 31 mai 2022, la Ville doit déboursier une somme qui représente plus de trois fois celle exigée six ans plus tôt. L'augmentation est moins marquée pour les organismes, mais la prime de la période en cours est tout de même deux fois et demie plus élevée que celle de 2016. Le tableau montre aussi une baisse importante de la valeur des réclamations assumées par les assureurs, notamment depuis 2019.
- 71 Le contexte actuel des hausses importantes des primes, dont le total a plus que triplé au cours des six dernières années, et ce, sans une tendance similaire du côté des sinistres, devrait susciter une réflexion quant à la pertinence de maintenir les couvertures des polices souscrites à l'externe ou, tout du moins, sur la possibilité d'en modifier les paramètres.
- 72 Notons que le marché des assurances s'est grandement transformé depuis près d'une décennie et que les assurés ont dû faire face à des hausses très importantes de tarification. Selon la littérature et les consultations que nous avons menées, les variations du marché sont notamment tributaires de la progression vertigineuse des coûts associés aux sinistres climatiques enregistrés par la plupart des assureurs et réassureurs dans le monde au cours des dernières années. À cette situation s'ajoute la baisse des taux d'intérêt, laquelle a grandement affecté le rendement tiré des flux monétaires des compagnies d'assurance et a ainsi contribué à une hausse continue des primes.

Évaluation des risques et analyse des options

- 73 La gestion des risques assurables doit s'inscrire dans une démarche globale de gestion des risques organisationnels (GRO) de manière à optimiser l'utilisation des ressources

de la Ville. Par exemple, afin de prévenir, de limiter ou de gérer les pertes d'actifs et les risques liés à des éventualités, la municipalité régionale de York fait appel à des pratiques de GRO qui lui permettent de cibler les risques, de comprendre leurs sources, d'appliquer des mesures de prévention des pertes, puis d'éduquer et de former le personnel sur la GRO.

- 74 La Ville n'a pas procédé à une analyse exhaustive des risques liés à ses biens et à ses activités, ni à ceux inhérents à sa relation avec ses différents partenaires. Elle a amorcé récemment une GRO dans le cadre de sa démarche d'alignement stratégique, mais celle-ci n'a pas encore débouché sur un processus formel. Un registre des 19 plus grands risques a été constitué, mais aucun d'entre eux ne réfère explicitement aux risques assurables. Dans ce contexte, elle ne procède pas à l'analyse des coûts et des bénéfices des options possibles de gestion des risques.
- 75 Chaque année, un consultant externe prépare un résumé descriptif de la proposition de l'assureur en comparant les renseignements de l'année en cours avec ceux de la suivante. L'analyse ne permet pas de dégager une conclusion claire quant à la pertinence de recourir au transfert du risque à l'assureur en n'abordant pas la situation sous l'angle de l'acceptation du risque (autoassurance).
- 76 Des listes de biens sont fournies à l'assureur au moment du renouvellement annuel des polices, mais sans une réflexion d'ensemble sur la nature et l'importance des risques à gérer ni sur les autres options qui permettraient de les couvrir en partie ou en totalité. Il en est de même pour l'ensemble des autres risques auxquels la Ville est exposée (ex. : responsabilité civile, responsabilité des administrateurs, pertes résultant d'actes criminels).
- 77 En février 2016, la Ville a demandé à une firme externe de préparer une évaluation de son régime d'autoassurance. L'étude concluait que les gains cumulatifs s'élevaient à environ 3,8 millions de dollars en responsabilité civile pour la période de 2004 à 2014. Pour les risques liés aux véhicules, il était recommandé de continuer à les assurer, choix effectué par la Ville. La firme mentionnait en outre que cette décision pourrait être reconsidérée advenant une hausse marquée des primes, mais nous n'avons relevé aucune action en ce sens depuis. Jusqu'en 2014, le total des primes annuelles pour assurer les véhicules de la Ville était inférieur à 100 000 \$. De plus, en 2021, la Ville a voulu, sans succès, couvrir le risque de cyberincidents.
- 78 Le programme d'assurance des organismes a été instauré en 2004 et, alors que les primes ont plus que doublé, il n'a jamais fait l'objet d'une analyse approfondie en fonction des types d'organismes assurés, des bénéfices obtenus, des franchises optimales ni des réclamations pour sinistres.
- 79 Finalement, alors que la Ville procède par appels d'offres publics pour la fourniture de contrats d'assurance de dommages (une pratique généralement reconnue en approvisionnement), l'état actuel du marché de l'assurance ne permet pas de tirer avantage de cette stratégie à cause du nombre restreint d'assureurs intéressés.

- 80 Conjuguées à un programme amélioré de prévention des incidents et à une GRO, différentes stratégies peuvent émerger d'une recherche de comparables dans le contexte actuel, et améliorer la gestion des risques assurables. Ainsi, comme nous l'avons déjà mentionné, certains gouvernements ont pris position pour utiliser le mode d'autoassurance uniquement ou pour un éventail plus large d'événements; l'utilisation d'appels d'offres en commun avec certains regroupements pourrait être analysée, tout comme le partage de certains risques entre plusieurs assureurs et la mutualisation de la prise en charge de certains risques.

Mesures pour éviter d'assumer des risques assurables provenant de tiers

- 81 Dans le cadre de ses activités, la Ville est en lien avec des fournisseurs et différents partenaires. Il est alors important qu'elle prenne des mesures pour éviter de devoir assumer les risques qui relèvent de tiers. Le moyen privilégié pour ce faire est l'intégration aux contrats et ententes de clauses déterminant clairement les responsabilités des différentes parties. Notre analyse du devis général d'appel d'offres pour les travaux de construction nous a permis de déceler des clauses comparables à celles appliquées par d'autres villes et qui offrent une protection en ce sens.

Mesures pour minimiser les réclamations et favoriser la prévention

- 82 La gestion des sinistres de la Ville est décentralisée dans différents services : il n'y a pas de consolidation de l'information dans une perspective d'amélioration. La Ville ne dispose pas d'un portrait global des situations ayant engendré des réclamations, des sommes qui y sont associées, ni d'un sommaire par type d'assurance ou catégorie de biens. Nous avons dû compiler les données du tableau IV à partir de rapports externes. En revanche, dans les camps de jour, le gestionnaire effectue le suivi de tout incident/accident, et des mesures de mitigation sont appliquées au besoin. Il s'agit d'une bonne pratique qui pourrait servir d'exemple dans d'autres secteurs de la Ville.
- 83 La Ville n'exerce pas non plus de contrôle continu des primes qui concernent les organismes. En cours d'année, elle est simplement informée des primes supplémentaires liées aux avenants demandés par les organismes. De plus, aucune analyse des sinistres n'est effectuée.
- 84 Concernant les réclamations en mode autoassurance, certaines situations plus fréquentes ont conduit à la mise en œuvre de contrôles ou d'autres améliorations visant la réduction du nombre de réclamations. Il s'agit d'actions ponctuelles lancées par la Direction des affaires juridiques et du secrétariat corporatif (DAJSC), plutôt que d'un processus formel et systématique impliquant l'ensemble des directions concernées.

Procédure de règlement des réclamations assumées en mode d'autoassurance

- 85 Pour le volet de l'autoassurance, la DAJSC gère les réclamations et effectue le suivi des dossiers au moyen d'une application informatisée. Elle a documenté le processus de traitement des réclamations, et assure l'amélioration continue du processus depuis 2019.
- 86 Les procédures d'audit que nous avons appliquées sur un échantillon de réclamations ont démontré que les dossiers sont adéquatement documentés et approuvés. Malgré la disparité des types de réclamations, la documentation des dossiers est uniforme.
- 87 Le tableau de bord de la DAJSC contient des indicateurs de gestion concernant les réclamations en autoassurance et leur traitement, notamment les délais de traitement et les révisions de dossiers. La DAJSC soumet ces statistiques à la Direction générale à des fins de suivi. Cette initiative pourrait être élargie par l'inclusion d'autres informations et données relatives aux sinistres, comme le nombre d'incidents, leur importance relative et leurs causes, en vue de générer une base de connaissances destinée à alimenter la démarche de GRO.

Conclusions de l'audit

- 88 La Ville a réalisé, au fil des ans, diverses démarches pour tenter d'assurer sa stabilité financière à long terme. Cependant, ces démarches ne fournissent pas une vision de l'ensemble de ses besoins financiers ni des moyens à prendre pour les combler. Pour l'heure, les plans et projections produits lui donnent, de même qu'aux parties prenantes, une fausse impression de contrôle parce que les réflexions sous-jacentes ne sont pas suffisamment poussées et que les approbations et décisions des instances de gouvernance de la Ville génèrent une certaine confusion quant au contenu de cette planification financière à long terme.
- 89 Sur le plan de l'information financière, les analyses réalisées et rendues publiques par la Ville ne permettent pas d'apprécier sa situation réelle, principalement parce qu'elles ne donnent pas la possibilité d'évaluer si les ressources disponibles ou auxquelles la Ville a accès sont suffisantes pour qu'elle respecte ses engagements de services et financiers. Le comité des finances consacre beaucoup d'énergie pour suivre l'évolution des données financières opérationnelles, mais peu pour obtenir une perspective globale de la situation financière de la Ville et formuler des recommandations au niveau stratégique. Du reste, l'imputabilité décisionnelle de la Ville au sujet de sa gestion financière n'est pas claire. En conséquence, cette façon de faire ne permet pas d'informer adéquatement et avec diligence les parties prenantes sur sa performance et sa situation financière.
- 90 Pour la gestion des risques assurables, notre audit démontre que la stratégie adoptée par la Ville ne s'appuie pas sur un processus structuré de gestion des risques ni sur une

analyse rigoureuse des différentes options pour les gérer de façon efficace au meilleur coût. Elle devrait aussi réviser périodiquement les paramètres de couverture des risques présentés aux assureurs plutôt que de simplement absorber la succession d'augmentations de primes des dernières années. Par ailleurs, la Ville n'exerce pas de vigie pour contrôler le nombre et le coût des réclamations adressées aux assureurs ni pour agir systématiquement sur les problèmes qui ont donné lieu aux réclamations.

Recommandations à la Ville de Lévis

- V21-01 Développer et mettre à jour, selon un cycle déterminé par le conseil municipal, un cadre financier sur lequel elle compte établir sa planification financière à long terme. Ce cadre financier devrait notamment incorporer une politique de gestion de la dette mise à jour au regard des objectifs, des cibles et des exigences du conseil.
- V21-02 Développer et mettre à jour une planification financière à long terme en fonction des balises du conseil municipal et sur la base d'une évaluation des besoins financiers pour assurer la disponibilité des ressources nécessaires à la prestation de services à laquelle la Ville s'est engagée auprès des citoyens.
- V21-03 Effectuer un suivi de la planification financière à long terme et procéder à sa révision lorsque nécessaire.
- V21-04 Joindre, aux projections de revenus et de dépenses qui soutiennent la planification financière à long terme, les hypothèses utilisées et leurs justifications ainsi que les stratégies retenues pour assurer la réalisation de ces projections.
- V21-05 Enrichir les analyses financières qu'elle produit de façon à :
 - a) couvrir l'information des organismes contrôlés et des partenariats;
 - b) mettre en relation les engagements de services et financiers avec les ressources disponibles ou auxquelles la Ville a accès, et à approfondir l'analyse des éléments problématiques;
 - c) s'assurer d'utiliser des ratios financiers pertinents et d'en faire une bonne interprétation, en privilégiant la prise en compte de sa situation financière sur un horizon raisonnable;
 - d) obtenir une vision d'ensemble des risques financiers importants liés à ses activités;
 - e) cerner les causes des principaux écarts observés entre les résultats financiers obtenus et ceux prévus en vue d'évaluer sa performance financière et de raffiner les prévisions de revenus et de dépenses qui ne sont pas suffisamment précises;
 - f) faire ressortir les événements ou les décisions de l'exercice qui ont une incidence importante, positive ou négative, sur les résultats financiers de l'année écoulée ou qui sont susceptibles d'affecter ceux des exercices subséquents.

- V21-06 Renforcer la surveillance exercée par ses différentes instances tant sur l'état de ses finances et sa performance financière que sur le respect des autorisations et des plans financiers de même que la reddition de comptes y afférente.
- V21-07 Prendre des mesures pour enrichir et regrouper l'information communiquée aux citoyens, notamment en :
- a) présentant une information financière qui leur permet d'apprécier l'ensemble de sa situation financière et son évolution sur une période minimum de cinq ans;
 - b) divulguant l'information détaillée sur le budget et le PTI;
 - c) faisant ressortir davantage l'incidence des décisions et événements de l'exercice sur sa capacité de service et la taxation.
- V21-08 Développer et mettre en œuvre une stratégie en matière de gestion des risques en vue de limiter l'exposition aux incidents et aux fluctuations du coût des primes d'assurance. Cette stratégie devrait comporter notamment :
- a) la réalisation et la mise à jour périodique d'analyses formelles des risques basées sur des données à jour sur les biens, activités et personnes en lien avec ces risques;
 - b) une approche intégrée visant la mitigation efficace des risques à l'aide d'un éventail de mesures de contrôle, dont l'efficacité fait l'objet d'une évaluation périodique, et qui sont complétées au besoin par des mesures complémentaires;
 - c) que ce soit en mode autoassurance ou lorsque la Ville a recours à des services d'assurance, l'analyse des réclamations de façon à évaluer s'il pourrait être rentable de mettre en œuvre des mesures de prévention;
 - d) une reddition de comptes périodique au conseil municipal sur l'ensemble du dossier de la gestion des risques assurables.
- V21-09 Appuyer les décisions en matière d'assurance sur des analyses permettant de démontrer la pertinence de souscrire ou non à des polices d'assurance; ces analyses consisteraient en une évaluation comparative des options offertes et de leur incidence sur les réserves financières de la Ville.

Commentaires de l'Administration

« L'administration municipale reçoit positivement les recommandations génériques soumises dans ce chapitre. Comme précisé dans votre rapport, en janvier 2022, une annonce publique a permis de confirmer un mandat au comité des finances de préparer un plan financier intégré incluant, notamment, une politique de gestion de la dette à long terme, une politique de gestion des excédents accumulés et une politique de gestion des actifs. Comme il se doit, des mécanismes de reddition de comptes sur l'analyse des états financiers et une gestion en temps réel de la performance financière sont en élaboration, le tout afin de bonifier les pratiques actuelles.

Afin de structurer la mise en œuvre des recommandations et maximiser le succès de ce chantier d'envergure, nous nous engageons à préparer, à soumettre et à approuver un plan détaillé contenant les actions concrètes à réaliser, de même qu'un échéancier.

Les recommandations soumises présentent pour l'Administration une opportunité d'amélioration au bénéfice de l'ensemble des contribuables et s'inscrivent dans les travaux déjà amorcés au niveau du processus de suivi budgétaire, le calendrier de réalisation des projections et du budget. Aussi, une révision des outils d'analyse, incluant les indicateurs, est en cours de réalisation. Conséquemment, nous nous engageons à assumer le leadership positif nécessaire afin d'éviter que le sort réservé aux recommandations de 2007 et 2010 ne se reproduise.

En plus de notre volonté affirmée, nous sommes confiants de pouvoir y arriver puisque plusieurs conditions gagnantes sont présentes dans le contexte actuel :

- Orientation ferme et communiquée par les membres du conseil municipal;
- Présence d'un processus structuré de suivi de la mise en œuvre des recommandations du vérificateur général, incluant une reddition de compte annuelle aux membres du conseil municipal;
- Leadership renouvelé au sein de la Direction des finances et de la trésorerie;
- Implantation d'un nouveau système corporatif d'information financière permettant un meilleur accès à l'information et le déploiement simplifié d'outils de suivi;
- Culture d'amélioration continue en implantation au sein de l'organisation municipale;
- Documentation, suivi et optimisation des processus stratégiques structurés. »

Annexe 1 – Précisions sur l’audit et le cadre d’évaluation

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*⁶, nous avons réalisé une mission d’audit de performance portant sur la gestion financière exercée par la Ville. Nous avons réalisé cette mission conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCCM) 3001 ainsi qu’aux autres normes canadiennes de certification s’appliquant au secteur public émises par le Conseil des normes d’audit et de certification soutenu par CPA Canada.

Le vérificateur général de la Ville de Lévis applique la Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ) 1 et, en conséquence, maintient un système exhaustif de contrôle qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, il se conforme aux règles sur l’indépendance et aux autres règles du Code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d’intégrité, d’objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Lévis consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l’audit. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau raisonnable d’assurance. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés ci-dessous.

Pour la réalisation de cet audit, différents travaux ont été réalisés :

- Revue de littérature et recensement des bonnes pratiques en matière de gestion financière;
- Analyse de la valeur ajoutée et sélection des volets à couvrir par l’audit;
- Entrevues avec le personnel concerné;
- Analyse des politiques, plans et documents financiers de même que des communications en lien avec la gestion financière;
- Consultations avec des spécialistes du domaine de la gestion financière.

Le présent audit vise à s’assurer que la Ville de Lévis prend des mesures pour exercer une gestion financière à long terme responsable, fournir une information financière adéquate aux citoyens et gérer efficacement les risques financiers assurables. Pour ce faire, les critères d’évaluation suivants ont été retenus :

- La Ville dispose d’une planification financière à long terme pour fournir des services d’une manière financièrement viable;
- L’information financière produite par la Ville couvre l’ensemble de ses activités et ressources, soutient la prise de décision et permet d’informer adéquatement et avec diligence les citoyens.

6 Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1^{er} décembre 2017.

Chapitre 2

- La Ville gère les risques financiers assurables de façon à couvrir adéquatement et au meilleur coût ceux qui ont été ciblés; en mode autoassurance, elle exerce les contrôles nécessaires pour traiter avec diligence les réclamations et en minimiser le coût;

Les trois volets couverts par l'audit ont fait l'objet de recherches destinées à offrir les assises nécessaires à l'évaluation de ces sujets spécifiques. Ces assises, formulées sous forme de sous-critères, reflètent les bonnes pratiques de gestion recensées. Elles sont présentées ci-dessous, accompagnées des sources les plus pertinentes.

Planification financière à long terme

- La Ville dispose d'une planification financière à long terme d'une portée d'au moins cinq ans. Cette planification financière inclut les éléments suivants :
 - une analyse de l'environnement financier;
 - des prévisions des revenus et des dépenses;
 - une analyse de la position de la dette et de son caractère raisonnable;
 - des stratégies pour atteindre et maintenir l'équilibre financier.
- La planification financière à long terme est alignée sur le plan stratégique, les politiques de gestion financière et les autres plans pouvant avoir une incidence à long terme, et elle tient compte des politiques de service de la Ville.
- Les hypothèses, critères et scénarios analysés et qui soutiennent les prévisions intégrées à la planification à long terme sont documentés et ils ont été présentés pour l'adoption de la planification financière à long terme.
- La planification financière à long terme est, après analyse, recommandée par les instances pertinentes et elle est approuvée ultimement par le conseil municipal.
- La planification financière à long terme est utilisée en cours d'année pour s'assurer que les décisions prises respectent la planification établie.
- Un suivi de l'application de la planification financière à long terme est effectué, et celle-ci est revue s'il y a lieu.

Sources :

- Recommandation du conseil sur la gouvernance budgétaire (OCDE 2015)
- Les meilleures pratiques (Government Finance Officers Association - GFOA)

Information financière

- L'information financière produite par la Ville couvre l'ensemble des activités et ressources sous son contrôle.
- Une information fiable et pertinente est fournie aux élus pour leur permettre de connaître *a priori* l'incidence financière des autorisations qui leur sont demandées.
- En complément à ses états financiers, la Ville produit annuellement une analyse qui couvre les éléments suivants :

- de l'information pertinente et compréhensible au regard de sa durabilité, de sa flexibilité et de sa vulnérabilité quant à sa situation financière, notamment les sommes importantes et les tendances qui ont trait aux actifs financiers, au passif, à la dette nette, aux immobilisations corporelles, aux revenus, aux charges et aux flux de trésorerie;
- Une comparaison entre les résultats réels, ceux qui sont prévus et ceux de l'exercice précédent;
- Une description et une explication des situations et faits importants internes ou externes survenus au cours de l'exercice et qui ont une incidence sur ses résultats financiers, sa situation financière et sa capacité à servir la population;
- Des informations sur les risques et les incertitudes importants relatifs à sa situation financière et à son évolution, de même que les stratégies, politiques et techniques adoptées pour gérer ces risques et incertitudes;
- Des informations sur le respect du cadre légal et réglementaire auquel elle est assujettie de même que de ses engagements et cibles quant à la gestion de sa situation et de sa performance financières.
- La Ville dispose d'un mécanisme pour surveiller l'état de ses finances, sa performance financière de même que son respect des autorisations et plans financiers, et pour faire des recommandations pour assurer sa santé financière. Elle voit à son bon fonctionnement.
- La Ville communique avec diligence à la population, sous une forme accessible, l'information nécessaire pour lui permettre de connaître l'état de ses finances, sa performance financière de même que son respect des autorisations et plans financiers.

Sources :

- *Loi sur les cités et villes*
- Règlement obligeant le dépôt et la publication d'un document explicatif du budget municipal chapitre (F-2.1, r.5)
- *Loi sur la fiscalité municipale*
- Exposé sondage - Le Cadre conceptuel de l'information financière dans le secteur public (janvier 2021) – CCSP⁷
 - Chapitre 2 : Caractéristiques des entités du secteur public
 - Chapitre 3 : Objectif de l'information financière
 - Chapitre 6 : Objectifs des états financiers
 - Chapitre 7 : Caractéristiques qualitatives des informations présentées dans les états financiers et aspects connexes à considérer
- Manuel de la présentation de l'information financière municipale (MAMH)
- Bonnes pratiques de renforcement des comités d'audit municipaux à l'intention des municipalités dotées d'un vérificateur général (FCAR)

7 Conseil sur la comptabilité dans le secteur public

Chapitre 2

- Aspects financiers de la gouvernance : ce que les conseils devraient attendre des directeurs financiers, Institut canadien des comptables agréés, par Hugh Lindsay, FCA, PAA
- Énoncé de pratiques recommandées PR-1 – Analyse des états financiers, CPA Canada
- Énoncé de pratiques recommandées PR-4 – Indicateurs de l'état des finances, CPA Canada

Gestion des risques financiers assurables

- Les décisions de la Ville de recourir ou non à des services d'assurance reposent sur une évaluation des risques auxquels elle est exposée de même que des coûts et bénéfices des différentes options possibles pour les couvrir.
- La Ville prend des mesures pour éviter d'être dans l'obligation d'assumer des risques de tiers.
- La Ville prend des mesures pour obtenir des données fiables et à jour sur ses biens et ses activités assurables.
- La Ville adopte une stratégie pour obtenir les services d'assurance au meilleur prix.
- En vue de maintenir des primes raisonnables, la Ville prend des mesures pour minimiser les réclamations. À cet égard, elle effectue notamment une analyse périodique des réclamations pour en connaître la cause et les tendances, et instaurer des mesures de prévention, s'il y a lieu.
- La procédure de règlement des réclamations assumées dans le mode autoassurance exige :
 - la démonstration d'une responsabilité de la Ville, de dommages chiffrés et d'un lien de cause à effet entre ces deux éléments;
 - la détermination d'un montant de règlement cohérent avec les conclusions obtenues quant à la responsabilité et aux dommages;
 - l'approbation du règlement selon les délégations de la Ville.

Sources :

- Managing public money – HM treasury
- Guide des meilleures pratiques en matière de gestion des risques (La Mutuelle des municipalités du Québec)

Annexe 2 – Description sommaire des lois et règlements qui encadrent la gestion financière de la Ville

Lois et règlements	Description
Généraux	
<i>Loi sur les cités et villes</i>	La <i>Loi sur les cités et villes</i> régit les municipalités qui portent la désignation de « ville ». Elle établit les pouvoirs des municipalités de même que certaines modalités de leur fonctionnement. En matière de gestion financière, elle traite notamment des éléments suivants : <ul style="list-style-type: none"> • des finances municipales; • des taxes et des permis; • des emprunts; • du fonds de roulement; • des réserves financières.
<i>Loi sur la fiscalité municipale</i>	Cette loi énonce les principales règles qui régissent l'évaluation foncière et la taxation municipale. Elle prévoit notamment les règles relatives aux taux de taxation foncière et à la tarification des biens et des services.
<i>Loi sur les dettes et les emprunts municipaux</i>	Cette loi régleme divers aspects relatifs aux dettes et aux emprunts municipaux, tels que les modalités de remboursement, l'utilisation des sommes provenant de ces emprunts ainsi que la possibilité pour une municipalité d'emprunter pour combler un déficit.
<i>Loi sur le traitement des élus municipaux</i>	Cette loi encadre la rémunération et les diverses allocations que peut recevoir un élu municipal.
<i>Loi sur les droits de mutations immobilières</i>	Cette loi traite de l'assujettissement et des autres règles servant à déterminer la somme due à titre de droit de mutation.
<i>Loi sur les immeubles industriels municipaux</i>	Cette loi encadre la gestion des immeubles acquis à des fins industrielles, para-industrielles ou de recherche.
Règlement obligeant le dépôt et la publication d'un document explicatif du budget municipal	Ce règlement, adopté en vertu de l'article 263 de la <i>Loi sur la fiscalité municipale</i> , rend obligatoires le dépôt et la publication d'un document explicatif du budget de la municipalité.
Règlement sur la forme et le contenu minimal de divers documents relatifs à la fiscalité municipale	Ce règlement, adopté en vertu de l'article 263 de la <i>Loi sur la fiscalité municipale</i> , précise le contenu obligatoire de l'avis d'imposition.
Règlement sur le paiement des taxes foncières municipales en plusieurs versements	Ce règlement, adopté en vertu de l'article 263 de la <i>Loi sur la fiscalité municipale</i> , établit le montant minimal des taxes pour avoir le droit de les payer en plusieurs versements.
Règlement fixant le taux maximal de l'intérêt des emprunts municipaux	Ce règlement, adopté en vertu de l'article 50 de la <i>Loi sur les dettes et les emprunts municipaux</i> , fixe le taux maximal de l'intérêt des emprunts.
Règlement sur la période maximale de remboursement d'un emprunt contracté par une municipalité (Abrogé le 15 septembre 2021)	Ce règlement, adopté en vertu de l'article 1 de la <i>Loi sur les dettes et les emprunts municipaux</i> , indique que la période maximale de remboursement d'un emprunt contracté par une municipalité est de 20 ans. Depuis septembre 2021, c'est l'exigence générale de la Loi qui s'applique, soit 40 ans.

Chapitre 2

Lois et règlements	Description
Spécifiques à la Ville de Lévis	
<i>Charte de la Ville de Lévis</i>	La <i>Charte de la Ville de Lévis</i> est la loi constitutive qui non seulement crée la Ville, mais lui confère une série de pouvoirs particuliers. Des articles précisent certaines modalités de la gestion financière, notamment les modalités de gestion de la dette des anciennes municipalités et les restrictions liées à la délégation, par le conseil municipal, de ses compétences en matière de gestion financière.
Règlement intérieur du conseil de la Ville RV-2016-15-99 (Ce règlement a été modifié à plusieurs reprises)	Ce règlement précise les règles de régie interne du conseil municipal et notamment les compétences et le pouvoir de déléguer du comité exécutif.
Règlement intérieur du comité exécutif RVCE-2016-16-16 (Ce règlement a été modifié à plusieurs reprises)	Ce règlement précise les principes d'administration des ressources financières de la Ville de même que les délégations, notamment celle du pouvoir d'autoriser des dépenses.
Règlement RV-2004-01-94 sur la délégation de certains pouvoirs au trésorier	Ce règlement délègue au trésorier l'exercice des pouvoirs que permet l'article 2 de la <i>Loi sur les dettes et les emprunts municipaux</i> .
Règlement RV-2016-16-00 sur le contrôle et le suivi budgétaire (Ce règlement a été modifié par le règlement RV-2019-19-19)	Ce règlement établit les règles de contrôle et de suivi budgétaires que doivent suivre le conseil municipal, le comité exécutif et tous les fonctionnaires autorisés, selon leur compétence et leurs pouvoirs lorsqu'ils engagent le crédit de la Ville pour l'exercice financier en cours et les exercices financiers subséquents.

Source : Lois provinciales et recueil des règlements de la Ville.

Annexe 3 – Objectifs énoncés dans les politiques et procédures de la Ville de Lévis en matière de gestion financière

Politique portant sur la reddition de comptes et la transparence en matière de délégation de pouvoirs auquel fait référence le règlement intérieur du conseil municipal

Énoncé

La Ville de Lévis encouragera la reddition de comptes et la transparence en matière de délégation de pouvoirs en se fondant sur les principes suivants :

1. Le processus décisionnel sera ouvert et transparent;
2. Les affaires municipales seront menées dans le respect de l'éthique et de la responsabilité;
3. Les ressources financières et les infrastructures matérielles seront gérées avec efficacité et efficience;
4. Une réponse à toute demande préoccupation ou plainte sera fournie dans les plus brefs délais;
5. Toute nouvelle délégation de pouvoirs sera assortie d'un mécanisme de reddition de comptes.

Objet

La présente politique permet à la Ville de Lévis de s'assurer que les affaires municipales sont gérées de façon responsable et transparente et que l'accent est mis sur l'ouverture, le respect de l'éthique, le rendement, et la responsabilité financière.

Condition de la reddition de comptes

L'engagement de la Ville de Lévis à faire preuve de transparence et à rendre des comptes permet d'assurer une bonne gouvernance et fiabilité en se fondant sur diverses politiques, procédures et pratiques qui sont intimement liées aux conditions suivantes :

- La rigueur

La transmission fidèle et précise des renseignements concernant le fonctionnement, les pratiques, les intentions, les objectifs et les résultats de l'organisation, pour permettre aux citoyens de comprendre les décisions prises.

- L'évaluation des résultats

L'accent doit être mis sur les résultats réalisés et sur les effets de la gestion, pour que le citoyen soit en mesure d'évaluer la performance de l'organisation au regard de ses objectifs

Chapitre 2

stratégiques, des services qu'elle rend, etc. Le citoyen devrait ainsi être en mesure de constater le degré d'atteinte des résultats escomptés par rapport aux ressources investies.

Responsabilité financière, surveillance et compte rendu

La Ville de Lévis fait preuve de transparence et rend des comptes aux contribuables en indiquant la source de ses revenus et la manière dont elle les utilise pour la prestation des services. [...]

1. Administration transparente

La Ville de Lévis fait preuve de transparence et rend des comptes aux contribuables en interagissant avec eux par la communication, la consultation et la collaboration. Les politiques, les procédures et les pratiques suivantes garantissent que la Ville fait preuve de transparence dans l'administration de ses affaires et que les résidents sont au courant de la façon dont les décisions sont prises et mises à exécution : [...]

4. Adhésion aux principes de l'administration transparente;

[...]

Responsabilités

Le Conseil municipal et le personnel de la Ville ont la responsabilité d'adhérer aux paramètres de cette politique, de rendre compte de leurs actions et de s'assurer de la transparence des opérations municipales.

La saine gestion des fonds publics est une préoccupation constante et est au cœur de la gestion de l'administration municipale. Peu importe qui « exerce » dans les faits les pouvoirs confiés par la loi à la Ville, toutes les instances décisionnelles, qui exercent ces pouvoirs, sont tenues de rendre compte à la population de l'utilisation de ces fonds, par des mécanismes de contrôle qualifiés de « reddition de comptes ».

La reddition de comptes vise donc à confirmer à l'organisation et à la population que les pouvoirs ont été exercés conformément à la loi et que les fonds ont été utilisés de façon optimale à des fins municipales lévisiennes.

L'encadrement de la reddition de comptes

Afin de faciliter l'évaluation des résultats par les citoyens, il importe qu'une organisation mette en œuvre ses engagements et qu'elle suive leur progrès tout au long de l'année.

À cette fin, la reddition de comptes doit revêtir les quatre qualités essentielles suivantes :

1. La clarté : pour permettre une compréhension des résultats, ceux-ci doivent être présentés de façon claire, concise et précise;

2. La simplicité : la présentation des résultats doit être sous une forme simple qui en facilite la lecture et la compréhension, en favorisant notamment l'utilisation des tableaux;
3. La régularité : la reddition de comptes doit être effectuée de façon régulière, voire mensuelle, pour permettre de suivre l'évolution des résultats en temps opportun, soit peu de temps suivant la prise de décision;
4. L'accessibilité : la reddition de comptes doit être facilement accessible pour les citoyens, en leur fournissant des « données ouvertes » déposées sur le site Web de la Ville, c'est-à-dire dans un format électronique, pouvant être utilisé avec des logiciels qui ne requièrent pas de connaissances particulières et permettant leur réutilisation.

Politique de gestion de la dette

La Politique de gestion de la dette vise à minimiser l'endettement pour que soit respectée la capacité de payer des contribuables, et maintenue la capacité de la Ville à offrir des services de qualité à ses résidents et résidentes. Les objectifs poursuivis en matière de gestion de la dette sont :

- conserver l'endettement de la Ville à un niveau où sa vulnérabilité relative à d'éventuelles modifications du contexte économique sera préservée, et disposer de marges de manœuvre permettant de saisir les opportunités qui pourraient se présenter;
- maintenir un équilibre entre la charge fiscale et les services offerts à la génération actuelle et ceux prévus pour les générations futures;
- exercer une veille relativement à l'évolution de l'endettement de la Ville en vue d'assurer une saine gestion et de mieux gérer les répercussions à moyen et long terme sur le service de la dette et sur la fiscalité des années futures.

Politique de capitalisation et amortissement

La Politique de capitalisation et d'amortissement des dépenses en immobilisations est un cadre de référence qui vise à :

- orienter la Ville dans l'identification et la comptabilisation de ses dépenses en immobilisations et en amortissement;
- établir des critères régissant la capitalisation et l'amortissement des biens de la Ville;
- déterminer la source de financement à privilégier et la durée de remboursement des emprunts contractés.

Gestion de l'excédent de fonctionnement non affecté

Les objectifs poursuivis par cette procédure sont de :

- gérer adéquatement les finances de la Ville, avec les marges de manœuvre nécessaires pour résoudre des situations exceptionnelles ou imprévues;

Chapitre 2

- assurer la stabilité financière de la Ville en lissant certaines catégories de dépenses non tributaires des décisions du conseil municipal, mais événementielles;
- éviter de réduire abruptement la dotation des services aux résidents;
- financer des dépenses en raison de situations urgentes ou d'événements non récurrents;
- veiller à ce que l'excédent de fonctionnement non affecté soit utilisé adéquatement.

Procédure d'imposition d'une taxe spéciale de secteur

La procédure a pour objectif de doter la Ville de pratiques de gestion établissant des critères, des règles et des méthodes pour qu'elle puisse gérer l'imposition d'une taxe de secteur et rédiger le règlement d'emprunt afférent. Les principes directeurs sur lesquels s'appuie cette procédure sont les suivants :

- assurer un traitement équitable et standard :
 - entre les secteurs de la Ville;
 - entre les contribuables d'un même secteur;
 - entre les résidents d'un secteur et l'ensemble des contribuables;
- répartir la charge fiscale sur les bénéficiaires des améliorations occasionnées par la mise en place de nouvelles infrastructures;
- éviter l'enrichissement des bénéficiaires d'un secteur visé aux dépens de l'ensemble des contribuables.

Procédure de perception des créances

L'objectif de cette procédure est d'assurer un traitement équitable et, dans la mesure du possible, standard pour l'ensemble des dossiers de perception.

Procédure de gestion de la demande d'emprunt par obligations

Cette procédure administrative a pour objectif de doter la Ville de pratiques de gestion relatives à la demande d'emprunts par obligations.

Les principes directeurs sur lesquels elle s'appuie sont les suivants :

- tout règlement d'emprunt a préalablement fait l'objet d'une autorisation du conseil municipal;
- l'émission d'obligations est gérée conformément aux directives du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation et du ministère des Finances;
- l'adjudication [du contrat de gestion] d'une émission d'obligations est accordée à la soumission la plus avantageuse.

Annexe 4 – Orientations relatives à la dette et au service de la dette adoptées par le comité exécutif le 29 novembre 2016

Les membres du comité des finances et des ressources humaines recommandent au comité exécutif les éléments suivants :

- Limiter les emprunts nets à 56,8 M\$ en 2017, à 56,9 M\$ en 2018, à 55,0 M\$ en 2019 et 2020 puis à 50 M\$ entre 2021 et 2027;
- Même si les emprunts nets prévus au PTI dépassent les cibles précédentes, il est prévisible que ces emprunts nets ne se réalisent pas entièrement pour diverses raisons, notamment à cause des résultats des appels d'offres, des programmes de subventions, d'autorisations gouvernementales, des raisons techniques et environnementales, etc. Ainsi, il est recommandé d'effectuer un suivi constant tout au long de l'année afin d'assurer le respect des cibles d'emprunts nets mentionnées dans la première recommandation;
- Viser à dégager des marges de manœuvre dans le budget d'opération en minimisant la part du budget affecté à la masse salariale afin d'atténuer l'impact de l'augmentation du service de la dette nette;
- Maintenir le budget d'immobilisations payées comptant à hauteur de 3,5 M\$ au budget 2017 et viser à l'augmenter graduellement par la suite;
- Après avoir renfloué les réserves financières, utiliser une partie de l'excédent de fonctionnement disponible en réduction de la dette;
- Prioriser le remboursement de la dette avant d'augmenter le fonds de roulement;
- Établir un programme quinquennal d'immobilisations (PQI) à l'aide des différents plans directeurs et de critères de priorisation des projets;
- Poursuivre le financement à long terme de certaines dépenses non immobilisables (ex. : subventions SHQ) si ces projets permettent de générer des revenus de taxes.

Annexe 5 – Description des responsabilités en matière de gestion financière à la Ville de Lévis

Instances	Responsabilités
<p>Conseil municipal (art 47, 477 et 485 LCV)</p>	<p>Le conseil municipal représente la municipalité et administre ses affaires. Il est responsable, notamment, d'adopter le budget et le programme triennal d'immobilisations.</p> <p>Le conseil peut aussi adopter tout règlement relatif à l'administration des finances de la municipalité. Il doit toutefois, de façon à assurer une saine administration de ces finances, adopter un règlement en matière de contrôle et de suivi budgétaires qui prévoit notamment le moyen utilisé pour garantir la disponibilité des crédits préalablement à la prise de toute décision autorisant une dépense, lequel moyen peut varier selon l'autorité qui accorde l'autorisation de dépenses ou le type de dépenses projetées.</p> <p>Sous réserve de la <i>Loi sur la fiscalité municipale</i> (chapitre F-2,1), le conseil peut imposer et prélever annuellement, sur les biens-fonds imposables sur le territoire de la municipalité, une taxe basée sur leur valeur portée au rôle d'évaluation.</p>
<p>Comité exécutif (art.70.8 et 478 LCV et art. 31 de la <i>Charte de la Ville de Lévis</i>)</p>	<p>En matière de gestion financière, le comité exécutif prépare et soumet au conseil municipal :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les projets de règlements; • le budget annuel; • le programme triennal d'immobilisations; • toute demande pour l'affectation du produit des emprunts ou pour tout autre crédit requis; • toute demande pour virements de fonds ou de crédits déjà votés. <p>Il peut consentir tout contrat dans les limites fixées par le conseil municipal.</p>
<p>Comité des finances (Résolution CV -2017-10-89)</p>	<p>Le comité a comme principal objectif d'étudier et de recommander une stratégie de planification financière à long terme. Il doit voir à l'élaboration et à la mise en place d'un processus budgétaire permanent et en continu, de mécanismes et de suivis réguliers de dépenses, de la masse salariale, des immobilisations et de la gestion de la dette qui en découle.</p> <p>Dans le cadre de son mandat et dans une perspective de performance organisationnelle globale, le comité étudie et formule minimalement des recommandations destinées au comité exécutif sur les sujets suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'ensemble des éléments relatifs à la gestion financière de la Ville, tels que le budget des revenus et des dépenses, le programme triennal d'immobilisations, les rapports du trésorier et du vérificateur général, les programmes gouvernementaux et autres; • l'ensemble des éléments relatifs à la gestion contractuelle de la Ville, tels que les règles d'attribution des contrats, le suivi des coûts des travaux et les obligations de reddition de comptes.

Instances	Responsabilités
<p>Maire (art.52 et 105.2.2 LCV)</p>	<p>Le maire exerce le droit de surveillance, d'investigation et de contrôle sur toutes les divisions administratives et tous les fonctionnaires ou employés de la municipalité, à l'exception du vérificateur général, et voit spécialement à ce que les revenus de la municipalité soient perçus et dépensés suivant la loi, et à ce que les dispositions de la loi, des règlements et des ordonnances du conseil municipal soient fidèlement et impartialement mis à exécution. Il soumet au conseil municipal tout projet qu'il croit nécessaire ou utile, et lui communique toutes informations et suggestions relatives à l'amélioration des finances, de la police, de la santé, de la sûreté, de la propreté, au bien-être et au progrès de la municipalité.</p> <p>Lors d'une séance ordinaire du conseil municipal tenue au plus tard en juin, le maire fait rapport aux citoyens des faits saillants du rapport financier, du rapport du vérificateur général et du rapport du vérificateur externe. Ce rapport est diffusé sur le territoire de la municipalité conformément aux modalités de diffusion déterminées par le conseil municipal.</p>
<p>Directeur général (art 113 et 114,1 LCV)</p>	<p>Le directeur général est le fonctionnaire principal de la municipalité. Il a notamment les responsabilités suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • préparer le budget et le programme d'immobilisations de la municipalité de même que les plans, les programmes et les projets destinés à assurer son bon fonctionnement, avec la collaboration des directeurs de services et des autres fonctionnaires ou employés de la municipalité; • étudier les projets de règlements de la municipalité; • soumettre au conseil municipal, au comité exécutif ou à une commission, selon le cas, les budgets, les programmes d'immobilisations, les plans, les programmes et les projets qu'il a préparés ainsi que ses observations et ses recommandations concernant les plaintes, les réclamations et les projets de règlements qu'il a étudiés.
<p>Trésorier (art 100. 105 et 105,4 LCV et règlement RV-2004-01-94).</p>	<p>Le trésorier est responsable de tenir les livres de comptes de la Ville. Dès la fin de l'exercice financier, le trésorier dresse le rapport financier pour l'exercice qui vient de se terminer et atteste de sa véracité. Il doit aussi produire un état établissant le taux global de taxation réel de la municipalité, conformément à la section III du chapitre XVIII.1 de la <i>Loi sur la fiscalité municipale</i> (chapitre F-2.1), ainsi que tout autre document ou renseignement requis par le ministre des Affaires municipales et de l'Habitation.</p> <p>Le trésorier dépose, lors de la dernière séance ordinaire du conseil municipal tenue au moins 4 semaines avant la séance où le budget de l'exercice financier suivant doit être adopté, deux états comparatifs. Le premier compare les revenus et les dépenses de l'exercice financier courant, réalisés jusqu'au dernier jour du mois qui s'est terminé au moins 15 jours avant celui où l'état est déposé, et ceux de l'exercice précédent qui ont été réalisés au cours cette période. Le second compare les revenus et les dépenses dont la réalisation est prévue pour l'exercice financier courant, au moment de la préparation de l'état et selon les renseignements dont dispose alors le trésorier, et ceux qui ont été prévus au budget de cet exercice.</p> <p>Enfin, il assume les responsabilités que lui a déléguées le conseil municipal en conformité avec la <i>Loi sur les dettes et les emprunts municipaux</i> relativement à l'émission d'obligations et aux emprunts.</p>

Chapitre 2

Instances	Responsabilités
Direction des finances et de la trésorerie (CV -2021-03-24 du 10 mai 2021)	<p>En matière de finances, cette direction assume les responsabilités suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none">• Planifier et contrôler les activités opérationnelles en matière de ressources financières pour l'ensemble de l'organisation;• Soutenir et conseiller les directions en matière de gestion des ressources financières (stratégies financières, fiscales et budgétaires). <p>Elle est constituée de trois équipes sous la responsabilité d'un chef de service et assistant-trésorier :</p> <ul style="list-style-type: none">• Paie et avantages sociaux;• Revenus;• Comptabilité, financement et contrôle budgétaire.
Direction des affaires juridiques et du secrétariat corporatif	<p>Cette direction représente la Ville devant les instances judiciaires, gère les dossiers de litige et soutient l'administration municipale en matière juridique. Elle gère notamment le portefeuille d'assurances et assure le traitement des réclamations.</p>
Service des arts et de la culture	<p>En plus de ses attributions principales en matière d'art et de patrimoine, ce service administre le programme d'assurance des organismes.</p>

Sources : *Loi sur les cités et villes*, *Charte de la Ville de Lévis*, décisions du conseil municipal et site Web.

Annexe 6 – Examen de la *Politique de gestion de la dette* de la Ville de Lévis

Le 2 juillet 2013, la Ville de Lévis a adopté sa première *Politique de gestion de la dette* (CV-2013-06-57). Celle-ci a été modifiée le 7 décembre 2015 (CV-2015-12-00).

Trois objectifs sont énoncés dans cette *Politique*, qui comprend aussi des cibles et des exigences fixées par le conseil municipal. Le tableau suivant présente notre analyse de ces éléments.

Objectifs, cibles et exigences du conseil municipal	Commentaires du vérificateur général
<p>Conserver l'endettement de la Ville à un niveau où sa vulnérabilité relativement à d'éventuelles modifications du contexte économique sera préservée, et disposer de marges de manœuvre permettant de saisir les opportunités qui pourraient se présenter.</p> <p>Il est de l'intention du conseil municipal de viser à demeurer sous les ratios cibles suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> Un ratio de l'endettement total net à long terme sur la richesse foncière uniformisée sous la moyenne des cinq grandes villes de moins de 200 000 habitants en fonction du profil financier publié par le MAMH; 	<p>Comme les villes ont très peu d'influence sur la RFU, qui est surtout le reflet du marché, le ratio de la dette sur la RFU est peu utile pour se comparer à d'autres villes. Pour définir ce ratio, la Ville devrait tenir compte des dettes liées aux réseaux d'électricité.</p> <p>Ratio avec les dettes des réseaux d'électricité (\$/100 RFU) : Moyenne : 3,03 Lévis : 2,52 (sous la moyenne)</p> <p>Ratio sans les dettes des réseaux d'électricité : Moyenne : 2,82 Lévis : 2,52 (sous la moyenne)</p> <p style="text-align: right;">Ratio respecté</p>
<ul style="list-style-type: none"> Un service de dette à la charge de l'organisme municipal n'excédant pas 20 % de ses revenus totaux; 	<p>À 19,8 % ce ratio est près du maximum jugé acceptable par le conseil municipal.</p> <p style="text-align: right;">Ratio respecté</p>
<ul style="list-style-type: none"> Un endettement total net à long terme par unité d'évaluation sous la moyenne des cinq grandes villes de moins de 200 000 habitants en fonction du profil financier publié annuellement par le MAMH. 	<ul style="list-style-type: none"> Ce ratio n'est utilisé par aucune autre grande ville du Québec pour rendre compte de sa situation financière (voir l'annexe 7); Basé sur la notion d'unité d'évaluation, il est beaucoup moins pertinent que celui basé sur le nombre de logements et il doit tenir compte des dettes liées aux réseaux d'électricité (voir explications fournies et les résultats dans l'annexe 8). <p>Ratio avec la dette des réseaux d'électricité : Moyenne : 8 999 \$ Lévis : 8 409 \$ (sous la moyenne)</p> <p style="text-align: right;">Tel que défini par la ville : Ratio respecté</p> <p>Ratio sans la dette des réseaux d'électricité : Moyenne : 8 385 \$ Lévis : 8 409 \$ (au-dessus de la moyenne)</p> <p style="text-align: right;">Avec une comparaison adéquate : Ratio non respecté</p>

Chapitre 2

Objectifs, cibles et exigences du conseil municipal	Commentaires du vérificateur général
<p>Maintenir un équilibre entre la charge fiscale et les services offerts à la génération actuelle et aux générations futures. Le conseil municipal entend :</p>	
<ul style="list-style-type: none"> Financer ses dépenses en immobilisations sur une période n'excédant pas leur durée de vie prévisible; 	<p>La Ville adopte chaque année des règlements d'emprunts « omnibus » qui sont amortis sur des périodes de 5, 10 ou 15 ans selon la nature des actifs. Pour de grands projets, la durée du financement peut être plus longue.</p> <p style="text-align: right;"><i>Exigence respectée</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> Payer comptant les dépenses en immobilisations en privilégiant : 	<p style="text-align: right;"><i>Voir la note 1</i></p>
<ol style="list-style-type: none"> L'utilisation accrue de son fonds de roulement pour le financement d'une partie de ses dépenses en immobilisations; 	<p>Alors que la Politique a été adoptée 2013, ce n'est qu'en 2021 que le fonds a été augmenté (2,5 M\$); du reste, malgré cet apport supplémentaire, il n'a pas été utilisé davantage que l'année précédente pour financer les dépenses en immobilisations.</p> <p style="text-align: right;"><i>Exigence non respectée</i></p>
<ol style="list-style-type: none"> L'accroissement de ses immobilisations financées à même ses revenus courants; 	<p>Les immobilisations payées à même les revenus s'élèvent à 8,5 M\$ au budget 2022, en progression depuis 2016 (3,5 M\$).</p> <p style="text-align: right;"><i>Exigence respectée</i></p>
<ol style="list-style-type: none"> La création d'une réserve financière pour la pérennité de ses infrastructures. 	<p>Aucune réserve financière pour la pérennité des infrastructures n'a été mise en place à ce jour.</p> <p style="text-align: right;"><i>Exigence non respectée</i></p>
<p>Exercer une veille relativement à l'évolution de l'endettement de la Ville en vue d'assurer une saine gestion et de mieux prévoir les répercussions à moyen et long termes sur le service de dette et sur la fiscalité des années futures. Le conseil municipal demande de :</p>	
<ul style="list-style-type: none"> Présenter annuellement un rapport de la situation des 5 grandes villes de moins de 200 000 habitants quant à leur endettement et leur service de dette; 	<p>Bien que présentée annuellement au comité des finances, cette information n'a pas été déposée auprès du comité exécutif ni du conseil municipal.</p> <p style="text-align: right;"><i>Exigence non respectée</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> Présenter semestriellement un rapport présentant l'évolution de l'endettement et du service de dette de la Ville au cours des cinq dernières années ainsi qu'une projection quant à son évolution pour les cinq prochaines années 	<p>Un rapport de la dette et du service de la dette incluant une projection sur 10 ans est présenté annuellement au comité des finances, sans qu'il y ait de recommandation de la part des membres du comité. La dette tient compte de celle de la Société de transport de Lévis (STLévis), de la Régie intermunicipale de gestion des déchets des Chutes-de-la-Chaudière (RIGDCC) et de la quote-part de celle de la Communauté métropolitaine de Québec.</p> <p>Ces documents n'ont pas été présentés aux autorités municipales (conseil municipal).</p> <p style="text-align: right;"><i>Exigence non respectée</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> L'informer de toute situation, décision ou changement important pouvant avoir des répercussions sur l'endettement ou le service de la dette pour les années futures. 	<p>Comme le mentionne la section portant sur le mécanisme de surveillance de la situation financière, la reddition de comptes effectuée ne permet pas au conseil municipal d'être bien informé sur la situation financière de la Ville.</p> <p style="text-align: right;"><i>Exigence non respectée</i></p>

Note 1 : Notons que les paiements comptant pour financer les immobilisations ont progressé sensiblement au cours des dernières années. Établis à 6,4 M\$ en 2018, ils représentaient 8,4 M\$ en 2019 et 10,5 M\$ en 2020. Tel qu'annoncé par la Ville lors de la présentation du PTI 2022-2024, ces paiements devraient même atteindre 20,1 M\$ en 2024. Les paiements comptant peuvent provenir non seulement des sommes dégagées à même les revenus, mais aussi de l'utilisation du fonds de roulement, des excédents de fonctionnement, de taxes de secteur, de réserves financières et de fonds réservés, et du fonds Parc, terrains de jeu et espaces naturels. Bien que le paiement comptant soit une orientation de la Ville, celle-ci n'a pas établi de balises à respecter (ex. : montant minimum ou maximum) basé sur une réflexion de l'équilibre à rechercher entre cette forme de financement et les autres sources qui lui sont disponibles.

Annexe 7 – Comparaison des politiques de gestion de la dette des grandes villes du Québec⁸

Nous avons comparé les types de ratios utilisés dans les politiques de gestion de la dette pour les 8 grandes villes qui rendent ce document public. Voici le sommaire de notre analyse.

Sommaire des types de ratios utilisés	Nombre de villes qui utilisent ce type de ratio
Comparaison du service de la dette par rapport au budget	7 sur 8
Endettement par unité d'évaluation	1 sur 8
Comparaison de la dette par rapport aux revenus ou au budget 5 villes ont fixé la cible de ce ratio à 100 % 1 ville a fixé la cible de ce ratio à 155 %	6 sur 8
Endettement <i>per capita</i>	1 sur 8
Comparaison de l'endettement par rapport aux immobilisations	1 sur 8
Comparaison de la dette par rapport au potentiel fiscal ou à la richesse foncière	5 sur 8
Ratio de comparaison entre les villes	2 sur 8

Remarques :

- La Ville de Lévis est l'une des deux seules villes qui n'utilisent pas la comparaison de la dette par rapport aux revenus ou au budget dans l'encadrement de la gestion de sa dette;
- La Ville de Lévis est la seule à utiliser l'endettement par unité d'évaluation dans l'encadrement de la gestion de sa dette;
- Une seule autre ville que Lévis a comme exigence de comparer ses ratios à ceux d'autres villes.

⁸ Compilation effectuée à partir de l'information publique disponible sur le site Web des villes au moment de produire ce rapport.

Annexe 8 – Précisions sur l'utilisation et l'interprétation de certains ratios par la Ville de Lévis

Charges nettes sur la richesse foncière uniformisée (RFU) (\$/100 \$ de RFU)

Avant de porter un jugement sur les ratios utilisant la RFU, il faut bien comprendre cette notion. Elle est composée de l'évaluation de tous les immeubles imposables situés sur le territoire de la municipalité, à laquelle est ajoutée, en tout ou en partie, celle de certains immeubles non imposables à l'égard desquels lui sont versées des compensations tenant lieu de taxes. Les immeubles imposables comprennent les immeubles résidentiels, industriels et commerciaux, agricoles et non exploités. Les immeubles non imposables englobent ceux des gouvernements du Québec et du Canada, du réseau de la santé et des services sociaux, les immeubles scolaires et certains autres immeubles. Comme les rôles triennaux d'évaluation des municipalités ne sont pas tous déposés à la même date, les évaluations sont uniformisées par un facteur comparatif approuvé par le MAMH⁹.

La croissance de la RFU repose sur deux facteurs : 1) la croissance de la valeur sur le marché et 2) l'ajout de nouveaux immeubles. Le premier facteur n'engendre pas de revenus additionnels pour les municipalités, car le taux foncier est ajusté en fonction de cette croissance. L'effet du deuxième facteur est tout autre puisque l'ajout de nouveaux immeubles procure des revenus additionnels de taxes jusqu'au rôle suivant. Dans le tableau suivant, c'est principalement l'ajout de 453 M\$ à la richesse foncière qui apportera de nouveaux revenus jusqu'au rôle d'évaluation 2023-2024-2025.

Richesse foncière uniformisée de la Ville de Lévis (en millions de dollars)

	2020	2021	Écart
Immeubles imposables	18 938	19 325	
Immeubles non imposables (tenant lieu de taxes)			
- Réseau de la santé	253	297	
- Cégeps et universités	110	110	
- Écoles primaires et secondaires	298	303	
- Autres immeubles	32	49	
Richesse foncière <u>non</u> uniformisée	19 631	20 084	453
Facteur comparatif ⁹	0,99	1,00	
Richesse foncière uniformisée (RFU)	19 435	20 084	649

⁹ Le facteur comparatif sert à ajuster les valeurs en fonction du temps écoulé depuis le début de la période d'évaluation.

Chapitre 2

Comme la croissance de la RFU est liée à la fois à la croissance du marché et à l'ajout de nouveaux immeubles, il faut utiliser avec prudence les ratios liés à la RFU pour faire des comparaisons d'une municipalité à l'autre.

À titre d'exemple, Trois-Rivières présente pour 2020 un ratio de dépenses de 2,47 \$ pour 100 \$ de RFU, alors que Lévis en affiche un de 1,56 \$. Pourtant, malgré ce faible taux pour Lévis, la charge fiscale par logement pour l'année 2020 s'élève à 2 379 \$, alors que celle de Trois-Rivières est de 2 022 \$.

Par ailleurs, la comparaison de ce ratio avec ceux d'autres villes est inadéquate pour les raisons suivantes :

- Les villes de Saguenay et de Sherbrooke ont un ratio plus élevé en raison des dépenses liées à leur réseau d'électricité;
- Le calcul de ce ratio devrait exclure les dépenses recouvrables par les villes.

Pour ce ratio, la Ville doit surtout se comparer à elle-même dans le temps, ce qui constitue une information beaucoup plus probante pour évaluer sa gestion financière et en rendre compte.

Charges nettes par unité d'évaluation

La comparaison des dépenses par unité d'évaluation engendre de la confusion, notamment pour les raisons suivantes :

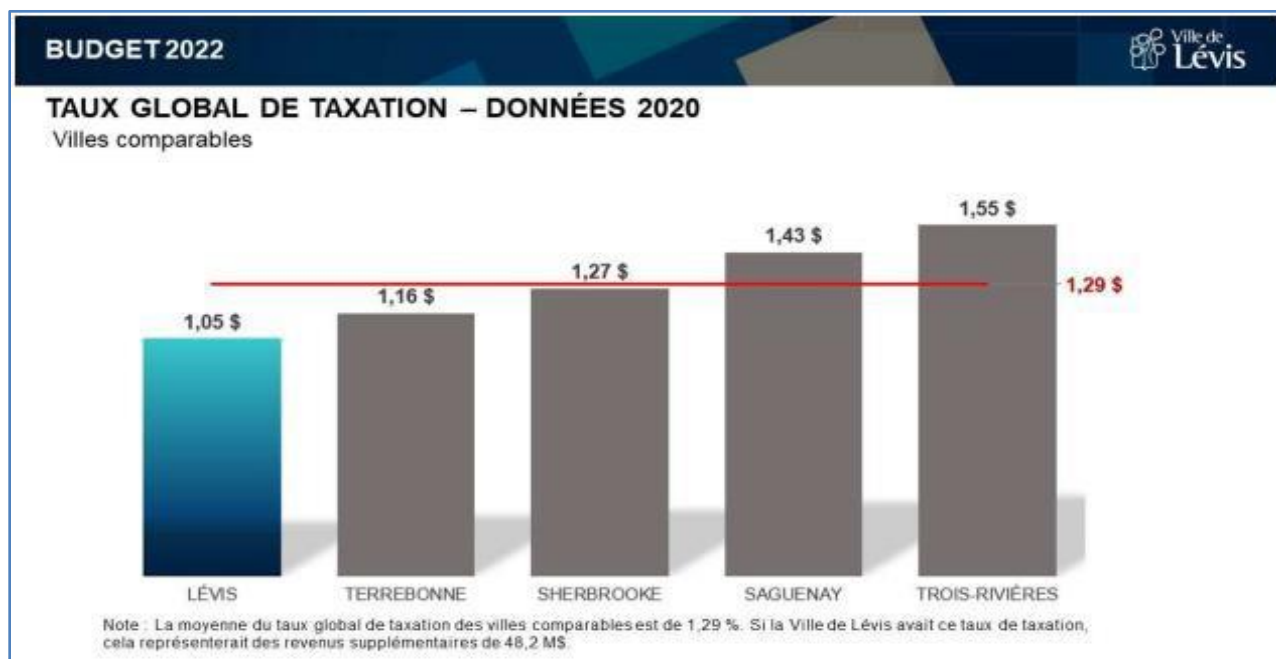
- Les villes de Saguenay et Sherbrooke ont un ratio plus élevé en raison des dépenses de leur réseau d'électricité;
- Le nombre d'unités d'évaluation est différent du nombre de logements. Il faut comprendre qu'un immeuble qui contient des appartements locatifs représente une seule unité d'évaluation; un immeuble qui contient des appartements en copropriété divisée (condominiums) représente autant de logements que le nombre de copropriétés divisées.
- Le calcul de ce ratio devrait exclure les dépenses recouvrables par les villes.

À titre d'exemple, la Ville de Montréal présente pour 2020 des dépenses de 14 963 \$ par unité d'évaluation, alors que la charge fiscale par logement n'est que de 2 076 \$. Si la Ville de Lévis, elle, semble plus performante avec des dépenses de 5 223 \$ sur la base des unités d'évaluation, sa charge fiscale par logement est plus élevée, à 2 379 \$.

Ici aussi, la Ville peut d'abord se comparer à elle-même dans le temps, ce qui constitue une information beaucoup plus probante à divulguer aux citoyens.

Taux global de taxation (TGT)

Cette année, pour la première fois, la Ville a utilisé le taux global de taxation (TGT) pour rendre compte de sa gestion financière et a mentionné en décembre 2021 qu'elle se situe au premier rang pour le plus faible taux parmi les cinq villes comparables (moins de 200 000 habitants). Sur cette base, elle conclut que, si elle avait un taux égal à la moyenne de 1,29 \$, cela représenterait des revenus supplémentaires de 48,2 M\$. Voici un extrait de la présentation de la Ville à ce moment.



Cette comparaison est inadéquate. Il faut comprendre que la notion de TGT se définit comme un taux théorique qu'il serait nécessaire d'imposer si les revenus de taxes municipales provenaient uniquement d'une taxe générale calculée sur la valeur foncière¹⁰.

Le taux de taxation d'une municipalité est déterminé sur la base de la valeur foncière globale des propriétés sur son territoire pour recueillir les fonds nécessaires à la Ville. Comparer simplement le TGT entre les villes donne à penser à tort que Lévis taxe moins ses résidents. À titre d'exemple, en 2020, l'évaluation moyenne par logement était de 125 237 \$ à Trois-Rivières et de 219 585 \$ à Lévis. Même si le TGT est plus élevé à Trois-Rivières qu'à Lévis (1,55/1,05), cela ne se traduit pas nécessairement par une charge fiscale plus élevée. En effet, la charge fiscale par logement de Trois-Rivières est de 2 022 \$, alors que celle de Lévis est de 2 379 \$.

¹⁰ Le taux global de taxation sert principalement à déterminer les sommes « tenant lieu de taxes » qui seront payées par les gouvernements fédéral et provincial, qui ne peuvent être taxés par la taxe foncière au même titre que les autres propriétaires, car il est interdit constitutionnellement à un gouvernement de taxer un autre gouvernement.

Dettes par unité d'évaluation

La comparaison de la dette par unité d'évaluation n'est pas adéquate, notamment pour les raisons suivantes :

- Les villes de Saguenay et Sherbrooke ont un ratio plus élevé en raison de la dette de leur réseau d'électricité. Les données doivent être ajustées pour en tenir compte;
- Le nombre d'unités d'évaluation est différent du nombre de logements. Il faut comprendre qu'un immeuble qui contient des appartements locatifs représente une seule unité d'évaluation; un immeuble qui contient des appartements en copropriété divisée (condominiums) représente autant d'unités d'évaluation que le nombre de copropriétés divisées.

Le ratio le plus pertinent est donc celui de la **dette par logement, en excluant la dette liée aux réseaux d'électricité**. Le tableau suivant présente les données ajustées, pour l'année 2020.

Dettes par unité d'évaluation et dette par logement (selon les données de 2020, ajustées pour tenir compte de la dette des réseaux d'électricité)

(au 31 décembre 2020)	Dettes par unité		Dettes par logement	
	avec Hydro	sans Hydro	avec Hydro	sans Hydro
Sherbrooke	9 785	7 524	5 911	4 545
Lévis	8 406	8 406	6 725	6 725
Saguenay	8 209	7 533	6 227	5 714
Terrebonne	11 939	11 939	10 622	10 622
Trois-Rivières	7 231	7 231	4 776	4 776
Moyenne	8 999	8 385	6 531	6 085

Ici aussi, la Ville peut d'abord se comparer à elle-même dans le temps, ce qui constitue une information beaucoup plus probante à divulguer aux citoyens.

Mise en garde

Les comparaisons de la situation financière entre les organismes municipaux doivent être utilisées avec circonspection. En effet, nous avons reproduit ci-dessous la mise en garde du MAMH¹¹ relativement à l'utilisation de ces ratios pour comparer des organismes municipaux entre eux (caractères gras par le vérificateur général).

« Le profil financier ne remplace pas les analyses spécifiques nécessaires à l'évaluation de la situation financière d'une municipalité. Toute comparaison entre organismes **n'a de sens que si les facteurs d'influence sont bien connus de même que les spécificités de chaque indicateur, et ce, pour chacun des organismes inclus dans la comparaison.** La prise en

¹¹ Renseignements complémentaires, MAMH, novembre 2021, page 5.

charge d'activités atypiques, l'état des infrastructures, des services de base payés par les particuliers plutôt que par la municipalité, le climat, la nature du sol, la population saisonnière ne sont que quelques exemples d'éléments qui peuvent avoir des incidences sur les composantes du calcul des indicateurs du profil financier. »

Annexe 9 – Glossaire

Termes	Définitions	Sources
Actif	Ressource économique actuelle contrôlée par une entité du fait d'événements passés et dans laquelle des avantages économiques futurs sont attendus.	<i>Cadre conceptuel de l'information financière dans le secteur public, CCSP</i>
Autoassurance	Prise en charge d'un risque par l'entité elle-même, sans avoir recours à un assureur.	<i>Grand dictionnaire terminologique</i>
Capacité de service	Capacité à servir la population	<i>Cadre conceptuel de l'information financière dans le secteur public, CCSP</i>
Charges nettes	Ensemble des dépenses de l'exercice attribuables uniquement à la municipalité.	<i>Renseignements complémentaires 2021, MAMH</i>
Durabilité	Mesure dans laquelle une municipalité peut s'acquitter de ses obligations financières actuelles sans accroître, en termes relatifs, le fardeau de sa dette ou le fardeau fiscal de ses citoyens. Elle renvoie à sa capacité de gérer ses engagements financiers, ses engagements de service ainsi que son fardeau de la dette. Elle décrit aussi l'incidence que le niveau de la dette pourrait avoir sur la prestation des services.	<i>Énoncé de pratiques recommandées, CPA Canada</i>
Emprunts nets	Différence entre les investissements bruts et les subventions et autres sources de financement. Ces autres sources de financement peuvent être le fonds de roulement, le paiement comptant d'immobilisations, les excédents de fonctionnement, les taxes de secteur et le fonds Parc, terrains de jeu et espaces naturels.	<i>Documents internes – Ville de Lévis</i>
Endettement total net à long terme	L'endettement total net à long terme (ETNLT) correspond à l'endettement dont le remboursement doit être pourvu au moyen de revenus fiscaux ou d'autres revenus autonomes futurs de l'organisme municipal. Il représente un endettement ferme, c'est-à-dire un endettement qui n'est pas appelé à fluctuer en fonction d'estimations ou d'hypothèses de type actuariel. En plus, l'endettement total net à long terme exclut les obligations et les droits contractuels, les engagements de crédit, les cautionnements, et les actifs et les passifs éventuels	<i>Manuel de la présentation de l'information financière, MAMH</i>
État des finances	Description de la santé financière d'une entité, compte tenu de l'environnement économique et financier global. L'état des finances d'une entité s'entend de sa santé financière évaluée en fonction de sa capacité de s'acquitter de ses obligations financières actuelles, au regard tant de ses engagements de service envers la population que de ses engagements financiers envers ses créanciers, ses salariés et d'autres parties. La situation financière (les états financiers) n'est que l'un des facteurs déterminants de l'état des finances d'une entité.	<i>Cadre conceptuel de l'information financière dans le secteur public, CCSP</i>
Flexibilité	Mesure dans laquelle une municipalité peut modifier le fardeau de sa dette ou le fardeau fiscal de ses citoyens pour s'acquitter de ses obligations financières actuelles sans compromettre sa capacité à s'acquitter de ses obligations futures. Par exemple, lorsqu'une municipalité augmente son endettement, cela réduit la flexibilité future dont elle dispose en cas de conjoncture économique défavorable. De même, si elle augmente la taxation, sa capacité de le faire dans le futur est réduite puisqu'elle s'approche de la limite de ce que les citoyens sont disposés à supporter.	<i>Énoncé de pratiques recommandées, CPA Canada</i>

Termes	Définitions	Sources
Fonds de roulement	Fonds constitué par une municipalité qui lui permet d'emprunter à ce fonds, soit en attendant la perception de revenus, soit pour le paiement de tout ou partie d'une dépense découlant de la mise en application d'un programme de départ assisté institué à l'égard des fonctionnaires et employés de la municipalité, soit pour le paiement d'une dépense en immobilisations. La résolution autorisant l'emprunt indique le terme de remboursement; celui-ci ne peut excéder, respectivement, un an, cinq ans et dix ans.	<i>Loi sur les cités et villes, art. 569</i>
Gestion financière	Ensemble des activités de gestion se rapportant au financement de l'entreprise ou de l'organisme (analyse financière, évaluation des besoins financiers, recherche des sources de financement et plan de financement) et à l'utilisation de ses ressources financières (placements, investissements, budgets, contrôle des dépenses, gestion de la trésorerie, gestion des risques, etc.).	<i>Dictionnaire de la comptabilité et de la gestion financière, CPA Canada</i>
Gestion des risques organisationnels	Activité de gestion qui consiste à recenser les risques auxquels l'entité est exposée, à en évaluer les conséquences financières, puis à définir et à mettre en place les mesures préventives appropriées (diversification, opérations de couverture, assurances, procédures de contrôle, etc.) en vue de supprimer ou d'atténuer les conséquences financières des risques courus, tels que défaillance de fournisseurs, insolvabilité de clients, incendie, accident, fluctuation des taux d'intérêt, variation des cours de change, inflation, dépréciation, perte ou destruction de biens, avarie ou utilisation frauduleuse d'un système informatisé.	<i>Dictionnaire de la comptabilité et de la gestion financière, CPA Canada</i>
Obligation de prestation	Promesse exécutoire de fournir des biens ou services précis à un payeur en particulier.	<i>Normes comptables pour le secteur public, SP3400, CPA Canada</i>
Performance financière	Mesure quantitative par laquelle une entité rend compte, sur le plan financier, des résultats de ses politiques, son fonctionnement et ses activités pour un exercice donné. Sa nature est fonction des réalisations dont l'entité doit rendre compte sur le plan financier pour l'exercice considéré. Lorsque considérée à plusieurs points de vue à la fois, la performance financière constitue une image exhaustive de la réalisation par l'entité des diverses attentes à son égard. Sont des mesures de la performance financière l'excédent ou le déficit et les flux de trésorerie présentés dans les états financiers.	<i>Cadre conceptuel de l'information financière dans le secteur public, CCSP</i>
Planification financière à long terme	Processus d'alignement de la capacité financière sur les objectifs de service à long terme.	<i>Government Finance Officers Association, GFOA</i>
Programme triennal d'immobilisations (PTI)	Programme des immobilisations de la municipalité pour les 3 années financières subséquentes, divisé en phases annuelles et qui détaille l'objet, le montant et le mode de financement des dépenses en immobilisations que prévoit effectuer la municipalité et dont la période de financement excède 12 mois.	<i>Loi sur les cités et villes, art. 473</i>
Ressources financières	Catégorie de ressources économiques regroupant celles qui peuvent servir au règlement d'obligations financières existantes ou être affectées directement aux dépenses et qui ne sont pas destinées à être consommées dans le cours normal des activités	<i>Cadre conceptuel de l'information financière dans le secteur public, CCSP</i>

Termes	Définitions	Sources
Richesse foncière uniformisée (RFU)	<p>Évaluation uniformisée de tous les immeubles imposables situés sur le territoire d'une municipalité, à laquelle est ajoutée, en tout ou en partie, celle de certains immeubles non imposables à l'égard desquels lui sont versées des compensations tenant lieu de taxes. Les évaluations sont uniformisées en les multipliant par un facteur comparatif pour tenir compte tenu du fait que les rôles triennaux des municipalités ne sont pas tous déposés la même année et que conséquemment ils représentent la réalité du marché à des dates différentes.</p>	<p><i>Présentation de la richesse foncière uniformisée 2021, MAMH</i></p>
Situation financière	<p>Mesure de l'état des finances de l'entité à une date précise, en fonction des ressources et obligations économiques dont l'entité doit rendre compte de la gestion dans une perspective d'atteinte de ses objectifs d'intérêt public. Elle est communiquée dans les états financiers et calculée selon le modèle d'information présenté dans l'exposé-sondage Projet de chapitre SP 1202, « Présentation des états financiers ».</p>	<p><i>Cadre conceptuel de l'information financière dans le secteur public, CCSP</i></p>
Taux global de taxation (TGT)	<p>Indice d'effort fiscal qui reflète les taxes et les tarifs supportés par l'ensemble des immeubles imposables d'une municipalité, exclusion faite de la partie qui résulte de l'imposition de taux plus élevés pour les immeubles non résidentiels.</p>	<p><i>Refonte des compensations tenant lieu de taxes, MAMH</i></p>
Unité d'évaluation	<p>Regroupement d'immeubles adjacents, appartenant à un même propriétaire (ou groupe de propriétaires par indivis), utilisés à une même fin prédominante et n'étant cessibles que globalement, compte tenu de l'utilisation la plus probable qui peut en être faite.</p>	<p><i>Loi sur la fiscalité municipale, art. 34</i></p>
Logement	<p>Résidence unifamiliale, incluant les condominiums.</p>	<p><i>Renseignements complémentaires 2021, MAMH</i></p>
Vulnérabilité	<p>Mesure dans laquelle une municipalité dépend de sources de financement sur lesquelles elle n'exerce pas de contrôle ou d'influence ou est exposée à des risques qui peuvent compromettre sa capacité de s'acquitter de ses obligations financières actuelles au regard de ses engagements de service envers le public et de ses engagements financiers envers ses créanciers, employés et autres parties. Une vulnérabilité relativement faible assure un meilleur contrôle sur l'état des finances.</p>	<p><i>Énoncé de pratiques recommandées, CPA Canada</i></p>