

COMMISSION
MUNICIPALE
DU QUÉBEC

PLANIFICATION DES
INVESTISSEMENTS AU PROGRAMME
TRIENNAL D'IMMOBILISATIONS
À LA VILLE DE MATANE

AUDIT DE PERFORMANCE

MARS 2024

A grayscale photograph of a swimmer in a pool, captured in a starting crouch. The swimmer is wearing a swim cap and goggles, and is leaning forward with hands on the pool deck. The background shows the pool's lane lines and a blurred building.

Québec, siège social

10, rue Pierre-Olivier-Chauveau
Mezzanine, aile Chauveau
Québec (Québec) G1R 4J3

Montréal

500, boulevard René-Lévesque Ouest
Bureau 24.200, 24^e étage
Case postale 24
Montréal (Québec) H2Z 1W7

Saint-Hyacinthe

1200, rue Girouard Ouest
Saint-Hyacinthe (Québec) J2S 2Z1

Ce document a été réalisé par la Commission municipale du Québec.

Il est publié à l'adresse suivante : www.cmq.gouv.qc.ca.

ISBN : 978-2-550-96903-7 (imprimé)

ISBN : 978-2-550-96904-4 (PDF)

© Gouvernement du Québec, 2024

La Commission municipale a annoncé, en mai 2023, des travaux d'audit dans la Ville de Matane concernant la planification des investissements au programme triennal d'immobilisations (PTI). Ces travaux ont été réalisés par la Vice-présidence à la vérification de la Commission. Le présent document constitue le rapport de cette dernière. Conformément à la *Loi sur la Commission municipale*, ce rapport est acheminé à la Ville de Matane. Il est également transmis à la ministre des Affaires municipales et diffusé sur le site Web de la Commission.

La Commission vise, par ses travaux d'audit, à outiller les municipalités et les organismes municipaux afin de susciter des changements durables et positifs dans leur fonctionnement et leur performance, et ce, au bénéfice des citoyennes et citoyens. Je vous souhaite une excellente lecture.

Le président,



Jean-Philippe Marois

Québec, mars 2024

Conformément à la *Loi sur la Commission municipale*, le rapport d'audit de performance portant sur la planification des investissements au PTI est adressé à la Ville de Matane, plus particulièrement à son conseil municipal.

Ce rapport doit être déposé à la première séance du conseil qui suit sa réception. De même, il est transmis à la ministre des Affaires municipales et publié sur le site Web de la Commission, accompagné de la lettre adressée à la municipalité auditée. Les travaux se sont inscrits dans une approche respectueuse et collaborative et se veulent utiles non seulement pour la municipalité auditée, mais aussi pour l'ensemble du milieu municipal, et ce, dans une perspective d'amélioration continue.

Enfin, comme indiqué dans le *Guide à l'intention des municipalités et des organismes municipaux audités*, la municipalité auditée est invitée à produire un plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations formulées dans ce rapport et un suivi de l'application de ces recommandations sera réalisé ultérieurement.

La vice-présidente à la vérification,



Nancy Klein

Québec, mars 2024

▲ Municipalité auditée



Tracé de 1927 du Conseil privé (non définitif)

▲ Planification des investissements au programme triennal d'immobilisations à la Ville de Matane

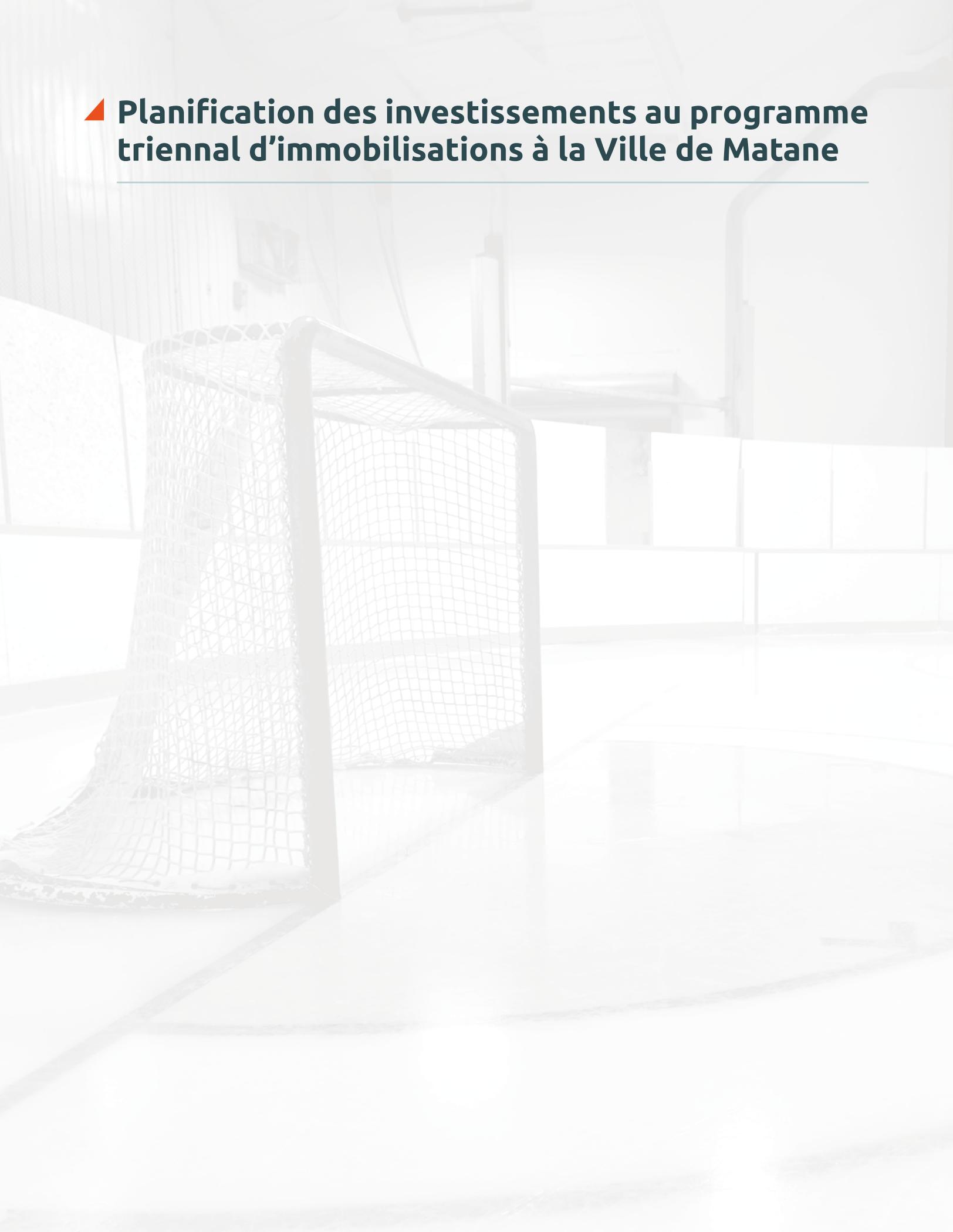


Table des matières

1 / Notre audit	7
2 / Nos résultats	10
Quelles sont les exigences et les saines pratiques?	10
Quels sont les constats de notre audit?	12
Que recommandons-nous?	17
Commentaires de la municipalité auditée	18
Annexes	19

Principaux sigles

LCV	<i>Loi sur les cités et villes</i>
PTI	Programme triennal d'immobilisations
RFU	Richesse foncière uniformisée

01

Notre audit

1. La présente section inclut de l'information pour comprendre la nature de notre audit. L'objectif de l'audit, les critères d'évaluation y afférents et la portée des travaux sont présentés à l'annexe 1. Le cadre légal ainsi que les rôles et les responsabilités des principaux intervenants et intervenantes sont détaillés à l'annexe 2.

Qu'avons-nous audité ?

2. La construction, l'exploitation et l'entretien des infrastructures municipales sont des activités fondamentales qui permettent aux municipalités d'offrir des services de proximité aux citoyennes et citoyens. Pour ce faire, la planification des investissements à réaliser, soutenue notamment par de l'information de qualité et par un processus de priorisation des projets en immobilisations, est indispensable.

3. Le programme triennal d'immobilisations (PTI) est l'outil de planification des investissements en immobilisations prévu par la *Loi sur les cités et villes* (LCV). Il présente des projets que les municipalités locales (municipalités) prévoient réaliser au cours des trois prochaines années.

4. Nos travaux d'audit portent sur le processus de planification et de priorisation des investissements en immobilisations aux PTI 2021-2023, 2022-2024 et 2023-2025 de la Ville de Matane. Plus précisément, nous avons vérifié si la planification des investissements en immobilisations découlait d'un processus appuyé par de l'information suffisante pour assurer une priorisation adéquate des projets.

Qui avons-nous audité ?

5. La ville de Matane est située dans la région administrative du Bas-Saint-Laurent et fait partie de la municipalité régionale de comté de La Matanie. Sa population est composée, en 2024, de 14 316 personnes.

6. Les immobilisations de l'administration municipale représentent des actifs d'une valeur comptable nette de 142,6 millions de dollars pour l'année 2022. Au cours de cette même année, les acquisitions d'immobilisations se sont élevées à 17,5 millions de dollars. Les informations en lien avec les immobilisations de la Ville sont présentées ci-dessous en millions de dollars.

	2021	2022	2023
Valeur comptable nette des immobilisations	134,1	142,6	n.d. ¹
Dépenses en immobilisations totales	21,8	17,5	n.d. ¹
Investissement prévu à la première année du PTI	36,6	23,2	14,4

1. Selon la LCV, le rapport financier pour l'exercice s'étant terminé le 31 décembre 2023 doit être transmis au ministre des Affaires municipales au plus tard le 15 mai 2024.

Source : Rapports financiers de la Ville de Matane.

Projet en immobilisations

Un projet en immobilisations est l'acquisition d'un bien ou l'exécution de travaux (ex. : une rénovation d'un aréna, une construction d'un parc urbain, une réfection d'une infrastructure d'aqueduc).

7. La Ville adopte chaque année le PTI pour planifier et gérer ses projets d'investissements en immobilisations. Le nombre de projets pour lesquels des investissements sont prévus aux PTI pour la période auditée est présenté dans le tableau 1.

Tableau 1 Nombre de projets aux PTI

PTI	Nombre de projets				
	2021	2022	2023	2024	2025
2021-2023	42	27	26		
2022-2024		50	36	23	
2023-2025			57	34	25

Source : Ville de Matane.

Le saviez-vous ?

Selon le document *Profil financier 2023 – Renseignements complémentaires* du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, la durabilité de l'état des finances d'une municipalité peut s'évaluer dans une municipalité par sa capacité à « s'acquitter de ses obligations financières actuelles sans accroître, en terme relatif, le fardeau de sa dette ou le fardeau fiscal de ses citoyens ». Deux ratios utiles pour évaluer la durabilité sont l'endettement total net à long terme par 100 dollars de RFU et le ratio de charges nettes par 100 dollars de RFU.

Richesse foncière uniformisée

Cet indicateur permet de mesurer et de comparer la capacité des municipalités à générer des revenus de taxes. La RFU correspond essentiellement à la valeur foncière uniformisée des immeubles situés sur le territoire d'une municipalité.

Pourquoi avons-nous réalisé cet audit ?

8. Afin de planifier leurs investissements en immobilisations, et ce, tout au long du cycle de vie de celles-ci, les municipalités devraient définir leurs besoins et prioriser leurs projets, tout en respectant leurs capacités. La sélection des projets au PTI devrait se fonder sur des critères de priorisation bien définis, lesquels tiennent compte notamment des documents de planification (ex. : planification stratégique, plans de gestion des actifs, plans directeurs), de l'information sur les actifs (ex. : inventaire, état physique et fonctionnel) et de la capacité de réalisation (financière et opérationnelle).

9. Inversement, si les besoins sont mal définis ou si les municipalités choisissent des projets d'investissement sans tenir compte de l'information sur les actifs ni des orientations définies aux documents de planification, elles risquent de réaliser des projets non prioritaires, au détriment d'autres investissements nécessaires à la municipalité.

10. En plus de la capacité opérationnelle, une attention particulière doit être accordée à la capacité financière de la municipalité. Plus particulièrement, à la Ville de Matane, nous avons observé des ratios financiers pouvant limiter sa capacité d'investir.

11. Par exemple, l'endettement total net à long terme par 100 dollars de richesse foncière uniformisée (RFU) a augmenté de plus de 15 % entre 2018 et 2022. Son augmentation signifie que l'endettement à la Ville fait peser un fardeau de plus en plus lourd sur l'économie locale. En outre, le ratio des charges nettes par 100 dollars de RFU a augmenté de 16 % sur la même période. Ainsi, les charges nettes augmentent plus rapidement que la capacité de la Ville à générer des revenus. Ces ratios renvoient à la capacité de la Ville à gérer ses engagements financiers, ses engagements de services à la population ainsi que son fardeau de la dette. La Ville doit en tenir compte lors de la planification de ses projets d'investissement.

12. Compte tenu de l'importance des enjeux liés à la planification des investissements, notamment la marge de manœuvre financière de la Ville qui diminue, et puisque celle-ci a confié à la Commission municipale du Québec la responsabilité d'effectuer des audits de performance, la Vice-présidence à la vérification a décidé d'effectuer des travaux d'audit à la Ville de Matane. Le présent rapport est le résultat de ces travaux.

Comment cet audit est-il utile ?

13. En plus de fournir une évaluation indépendante et objective du sujet considéré, nos travaux d'audit permettent d'outiller l'ensemble du milieu municipal, notamment en communiquant les obligations légales et réglementaires ainsi que les saines pratiques de gestion.



02

Nos résultats

14. Les paragraphes qui suivent présentent les exigences légales et les saines pratiques, ainsi que les constats de notre audit.

Quelles sont les exigences et les saines pratiques ?

15. En vertu de la LCV, le conseil municipal doit, au plus tard le 31 décembre de chaque année, adopter par résolution le PTI pour les trois années financières subséquentes. Depuis l'automne 2023, lors d'une année d'élection générale au sein de la municipalité, le conseil a jusqu'au 31 janvier de l'année suivante pour adopter son PTI.

16. Ce programme doit être divisé en phases annuelles et doit détailler l'objet, le montant et le mode de financement des dépenses en immobilisations qu'une municipalité prévoit effectuer au cours des trois prochaines années et dont la période de financement excède 12 mois.

17. Des organisations reconnues du milieu municipal font également la promotion de saines pratiques à l'égard de la priorisation des projets au PTI. Par exemple, le guide *Préparation annuelle du programme triennal d'immobilisations* produit par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation constitue « une synthèse des bonnes pratiques observées pour la préparation, la mise en œuvre et le suivi d'un programme triennal d'immobilisations ».

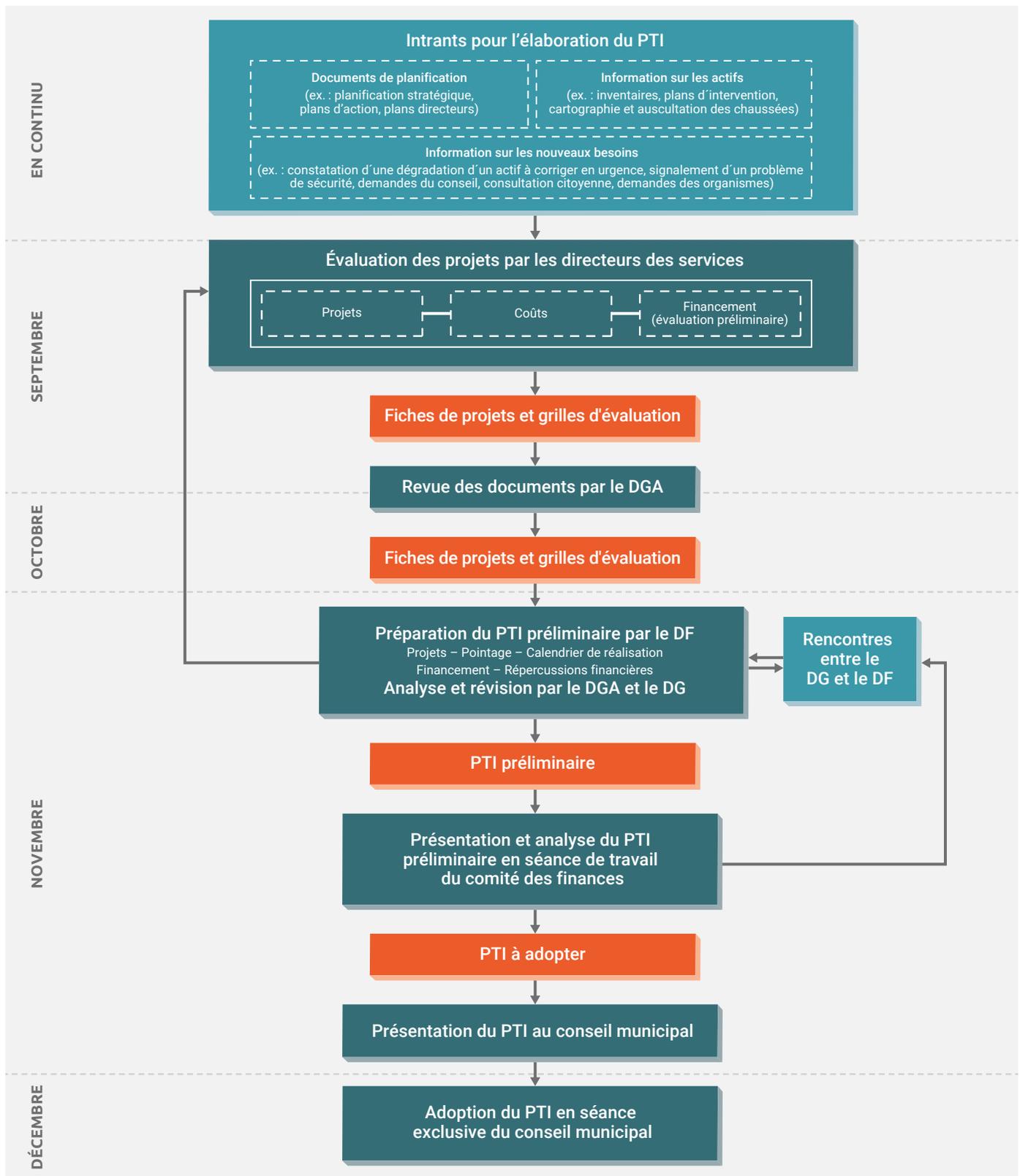
18. La figure 1 présente les étapes de l'élaboration du PTI à la Ville de Matane, les principaux acteurs impliqués et les livrables à produire.

Pour aller plus loin

Le rapport *Processus d'élaboration du programme triennal d'immobilisations* de la Vice-présidente à la vérification de la Commission municipale du Québec explique de façon plus détaillée en quoi consiste le processus d'élaboration du PTI, lequel a pour but de permettre d'établir les priorités d'investissements en immobilisations ainsi que les coûts et le mode de financement prévus à inscrire au PTI.

De plus, la Vice-présidente à la vérification de la Commission a publié le rapport d'audit de conformité *Adoption du programme triennal d'immobilisations* dans l'ensemble des municipalités de moins de 100 000 habitants.

Figure 1 Principales étapes d'élaboration du PTI à la Ville de Matane



DG Directeur général
DGA Directeur général adjoint
DF Directeur des finances et trésorier

Source : Ville de Matane.

Quels sont les constats de notre audit ?

Conclusion : Dans l'ensemble, la planification des investissements en immobilisations à la Ville découle d'un processus établi et appuyé par de l'information qui permet de prioriser les projets. L'information considérée lors du choix des investissements n'est cependant pas suffisante à propos de certains risques, des ressources disponibles et des répercussions financières futures.

19. Les sections suivantes présentent les saines pratiques recommandées concernant les éléments analysés dans le cadre de l'audit. Pour obtenir davantage d'information sur les saines pratiques dans le cadre du processus d'élaboration du PTI, le rapport *Processus d'élaboration du programme triennal d'immobilisations* de la Vice-présidente à la vérification de la Commission municipale du Québec est une référence pertinente à consulter. Nous présentons également, dans les sections suivantes, notre appréciation quant à l'application de ces saines pratiques par la Ville de Matane ainsi que des suggestions pour améliorer ses activités et des renseignements supplémentaires sur les lacunes observées. Cette appréciation se lit comme suit :

Appréciation	Description
	L'application de la saine pratique est suffisante , et ce, dans tous ses aspects importants.
	L'application de la saine pratique pourrait être améliorée . Des suggestions sont émises à cet effet dans une optique d'amélioration continue de l'administration municipale.
	L'application de la saine pratique comporte des lacunes . Des informations supplémentaires sont fournies à la fin de chaque section.

Prioriser selon un processus incluant des critères définis

20. De façon générale, le processus de priorisation des investissements au PTI devrait permettre de planifier, d'orienter et de coordonner efficacement les ressources des municipalités. L'utilisation d'outils et de documents de priorisation appropriés permet aux différentes intervenantes et aux différents intervenants impliqués dans le processus de proposer des projets pertinents et de justifier le choix de ces projets au PTI.

Saines pratiques	Appréciation	Observations de la vice-présidence
<p>Un processus décisionnel adapté à la taille et aux besoins municipaux devrait être mis en place. Ce processus devrait être encadré, par exemple, par :</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ des orientations; ◆ des procédures; ◆ une définition des rôles et responsabilités des intervenantes et intervenants impliqués. 		<p>La Ville de Matane a mis en place un processus de priorisation des investissements au PTI. Les intervenantes et intervenants impliqués dans ce processus connaissent leurs rôles et réalisent l'exercice de priorisation chaque année, selon le calendrier proposé par la trésorière ou le trésorier.</p>
<p>La priorisation des projets devrait être amorcée par les responsables des services concernés par ces projets. Le processus de priorisation devrait se poursuivre avec l'ensemble des intervenantes et intervenants concernés par le PTI.</p>		<p>À la Ville, l'élaboration du PTI et la priorisation des projets débutent par l'identification des besoins par les différents services municipaux. Le processus se poursuit par des rencontres d'analyse et de priorisation réunissant les intervenantes et intervenants concernés (voir la figure 1).</p>
<p>Des outils devraient être utilisés pour établir les priorités, orienter les choix sur la base de plusieurs critères et justifier les projets retenus par rapport aux objectifs de la municipalité.</p>		<p>La Ville utilise des outils basés sur l'analyse multicritère afin de prioriser les projets. Trois types de grilles d'évaluation avec pondération sont utilisées, en fonction de la catégorie d'immobilisations :</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ grille générale (ex. : bâtiments, aménagements de parcs et de terrains de jeux, systèmes d'éclairage); ◆ aqueduc, égout, voirie; ◆ matériel roulant. <p>Ces outils permettent à la Ville d'évaluer les projets selon les critères qu'elle a définis et d'orienter la prise de décision quant à la sélection des projets au PTI.</p>
<p>Les critères définis et leur pondération devraient permettre de prioriser les projets en fonction des risques, notamment ceux en matière de santé et de sécurité, en plus d'assurer le maintien des actifs et de répondre aux nouveaux besoins.</p>		<p>Les critères de priorisation des projets ne permettent pas de prioriser les projets en fonction, notamment, des risques en matière de santé et de sécurité (voir les paragraphes 21 à 23 ci-dessous).</p>
<p>L'information nécessaire pour permettre une compréhension suffisante du projet proposé et une prise de décision éclairée devrait être fournie aux décideuses et décideurs lors de la priorisation.</p>		<p>La fiche projet utilisée par la Ville, qui constitue le principal outil de prise de décision sur le choix des projets, est succincte. Même si ce document offre la possibilité de donner de l'information sur, entre autres, la nature des travaux, l'état d'avancement des projets ainsi que l'estimation et la ventilation des dépenses prévues, plusieurs données sont manquantes (ex. : la justification des besoins, la stratégie contractuelle, les enjeux, les risques et les conséquences de la non-réalisation de projets, les coûts d'exploitation récurrents anticipés).</p> <p>Bien que ces informations se retrouvent partiellement dans les divers documents afférents aux projets, elles mériteraient une consignation plus formelle et structurée. Cela permettrait notamment de favoriser la compréhension commune et de justifier les différentes priorisations annuelles, en plus de faciliter la prise de décision.</p>

Lacune associée aux risques

21. L'identification et l'évaluation des risques, notamment en matière de santé et de sécurité, devraient aider à la priorisation des interventions et permettre d'adopter une approche préventive pour les actifs considérés comme critiques et prioritaires. Par exemple, dans le contexte des changements climatiques, de nouveaux risques pouvant affecter la santé et la sécurité, comme les pluies fortes occasionnant des inondations, du refoulement et des dommages, devraient être considérés.

22. Or, à la Ville de Matane, comme mentionné ci-dessus, ces risques ne sont pas suffisamment considérés lors de la priorisation. En général, l'information sur les différents risques ne figure pas sur les fiches de projets. De plus, l'importance accordée au critère *santé et sécurité*, comparativement à d'autres critères de la grille de sélection générale de la Ville, n'a pas permis de prioriser adéquatement au moins un projet comportant de tels risques.

23. En effet, un projet de mur de soutènement, datant de 2007, a été réévalué à chacun des exercices de priorisation analysés lors de nos travaux d'audit et n'a pas été retenu. Or, des études ont constaté la fragilité de cet actif et son importance pour le réseau municipal, car il inclut des infrastructures souterraines d'égout et d'aqueduc et des équipements de télécommunication. Le projet est toujours reporté en raison d'un manque de financement externe, bien que la Ville ait entamé des démarches de recherche de subventions et certaines étapes préalables à la réalisation du projet, comme des consultations publiques et diverses études d'avant-projet. Toutefois, une pondération qui prend en considération l'importance des risques aurait pu rehausser le niveau de priorité qui lui a été attribué et constituer un incitatif à le planifier au PTI. D'ailleurs, la section débutant au paragraphe 27 du rapport aborde la question des options de financement des projets.

Capacité de réalisation des projets

L'analyse de la capacité de réalisation repose sur l'analyse de trois types de ressources, soit les besoins en matière de ressources financières, humaines et matérielles. Les deux dernières sont nommées « capacité opérationnelle » dans le présent rapport.

Considérer les orientations stratégiques, l'état des actifs et les ressources

24. Généralement, pour jouer pleinement son rôle d'outil de planification des investissements, le PTI devrait être aligné sur la vision stratégique, les orientations et les objectifs déterminés par les municipalités et s'appuyer sur de l'information relative aux actifs, dont celle sur leur état. De plus, lors de la priorisation, les municipalités devraient tenir compte de leur capacité de réalisation, tant financière qu'opérationnelle.

Saines pratiques	Appréciation	Observations de la vice-présidence
L'information sur l'inventaire des actifs en immobilisations ainsi que sur leur état physique et fonctionnel devrait être fiable et suffisante afin de déterminer et de prioriser les interventions à réaliser.		<p>À la Ville de Matane, l'information permet d'identifier les besoins d'investissement pour les catégories les plus importantes d'actifs (ex. : aqueduc, égouts, chaussées, bâtiments). La Ville détient de l'information pertinente sur l'inventaire, l'état physique et l'état fonctionnel de ses actifs, ainsi que des données financières (estimations de valeur de remplacement, coûts d'entretien, rapports d'experts-conseils).</p> <p>La Ville utilise cette information jumelée à divers critères d'évaluation pertinents dans ses grilles de sélection des projets (ex. : maintien et augmentation du niveau de service, âge et état des conduites, stratégie d'intervention, nouveaux besoins) afin de prioriser les interventions à réaliser dans le but de maintenir ou d'améliorer les immobilisations actuelles ou de répondre à de nouveaux besoins en la matière.</p>

Saines pratiques	Appréciation	Observations de la vice-présidence
<p>L'arrimage avec les documents de planification stratégique devrait faciliter la priorisation et le choix des projets au PTI et permettre de s'assurer que les investissements prévus sont alignés sur la vision, les orientations, les objectifs et les enjeux municipaux.</p>		<p>La Ville s'est dotée de plusieurs documents de planification qui présentent les objectifs et les orientations stratégiques à court et à moyen terme. Ces documents permettent de guider les intervenantes et intervenants dans leurs choix d'investissement. Certains documents, comme les plans directeurs, contiennent des actions précises avec des échéanciers de réalisation.</p> <p>La grille de sélection de projets contient également le critère <i>orientation stratégique</i>, qui est pris en compte lors de la priorisation des projets au PTI.</p> <p>Nous avons été en mesure de relier la plupart des projets analysés lors de nos travaux à la planification stratégique ou aux divers plans d'intervention de la Ville.</p>
<p>Le PTI proposé devrait être réalisable dans les limites des ressources disponibles.</p>		<p>Sur le plan financier, la Ville est au fait des paramètres entourant sa capacité financière à réaliser les projets, qui est traitée dans la section suivante. Toutefois, l'analyse de sa capacité opérationnelle n'est pas suffisante (voir les paragraphes 25 à 26).</p>

Lacune liée à la capacité opérationnelle

25. La capacité opérationnelle a une incidence sur la quantité, l'ampleur et la qualité des projets que les municipalités peuvent planifier et réaliser pour une période donnée. À la Ville de Matane, la disponibilité des ressources opérationnelles est discutée lors de l'élaboration du PTI. Cependant, il n'y a pas d'analyse de l'historique du taux de réalisation des projets ou d'analyse des besoins opérationnels, notamment ceux liés aux imprévus.

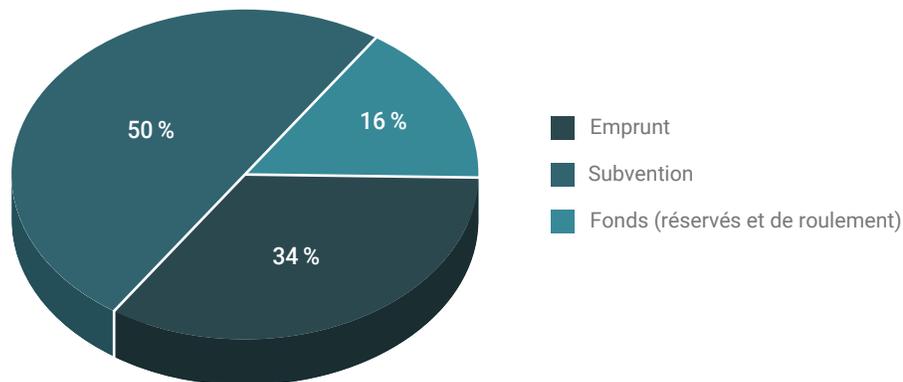
26. Dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre, une prise en compte de la capacité et de la disponibilité des ressources, lors de la priorisation et de l'établissement des calendriers de projets, réduirait la probabilité que des projets prioritaires soient reportés. De plus, les analyses précédemment mentionnées permettraient de disposer de bases de référence utiles à la planification future des projets, de cibler les améliorations possibles dans le processus d'élaboration du PTI et de composer avec les imprévus.

Prévoir des sources de financement des projets au PTI

27. Afin de financer leurs immobilisations, les municipalités peuvent décider de recourir à des emprunts ou à des programmes d'aide gouvernementale, ou de les payer avec des sommes accumulées (ex. : fonds de roulement, réserves financières, fonds réservés, excédents de fonctionnement accumulés, budget de fonctionnement). Une réflexion devrait être réalisée quant aux sources de financement des projets prévus au PTI, car ce choix aura des répercussions notamment sur la situation financière des municipalités, sur la taxation de leurs citoyennes et citoyens et sur les délais de réalisation des projets.

28. La figure 2 présente la répartition des investissements prévus par la Ville de Matane à la première année des PTI audités en fonction de la source de financement qui a été choisie. Les investissements financés par des emprunts et des fonds (réservés et de roulement) représentent la moitié des investissements prévus et font partie du fardeau fiscal qui est assumé par les contribuables. Ainsi, cette figure démontre l'importance de bien déterminer les sources de financement.

Figure 2 Sources de financement prévues des projets aux PTI



Source : Ville de Matane.

Saines pratiques	Appréciation	Observations de la vice-présidence
Les principaux paramètres financiers susceptibles d’influencer les choix d’investissement devraient être déterminés et ces données devraient être maintenues à jour.		Des cibles d’endettement ont été établies par la Ville dans ses documents de planification stratégique. Le service de la trésorerie dispose des outils permettant de suivre l’évolution du taux d’endettement au fil du temps. La Ville possède également des données sur les programmes d’aide financière gouvernementale ainsi que sur les prévisions de fonds réservés et de fonds de roulement.
L’incidence des investissements sur les futurs budgets annuels (dépenses) devrait être anticipée.		Les effets des investissements sur les dépenses de fonctionnement futurs ne sont pas suffisamment considérés (voir les paragraphes 29 et 30).
L’effet des investissements planifiés sur les ratios d’endettement et sur les taux de taxation devrait être considéré.		La Ville analyse les répercussions de ses investissements sur la taxation à imposer aux citoyennes et citoyens lors de l’élaboration du PTI. Cependant, son analyse de l’effet sur l’endettement est réalisée globalement et non par projet, même lorsqu’il s’agit d’investissements importants. La réalisation de ces calculs par projet, lorsqu’un investissement important est prévu, permettrait d’évaluer les répercussions de cet investissement sur les finances de la Ville.
La probabilité d’accéder aux financements identifiés devrait être vérifiée.		Nos travaux d’audit nous ont permis de constater que les sources de financement prévues des projets analysés sont appuyées par des données suffisantes. Par exemple, les dossiers des projets financés par emprunt contiennent les règlements d’emprunt accompagnés des lettres d’approbation du ministère des Affaires municipales et de l’Habitation. Les projets dont la source de financement prévue est une subvention contiennent une confirmation de l’aide financière ou l’historique des démarches réalisées par la Ville pour l’obtenir. Pour les projets prévus être financés par le fonds de roulement, la Ville s’assure également qu’elle a les montants nécessaires et qu’ils sont disponibles au budget.

Saines pratiques	Appréciation	Observations de la vice-présidence
<p>Les options de financement appropriées devraient toutes être considérées et évaluées.</p>		<p>Bien qu'il soit normal que les probabilités d'obtenir de l'aide financière gouvernementale influencent la prise de décision, la Ville ne considère pas suffisamment les différentes options de financement des projets, en présence d'enjeux importants, lorsqu'une telle aide n'est pas disponible.</p> <p>Comme mentionné dans la section débutant au paragraphe 20, une réflexion importante d'un mur de soutènement est reportée depuis plusieurs années en l'absence de programme d'aide financière pour ce projet, et ce, bien que des risques en matière de santé ou de sécurité soient identifiés clairement dans des documents de la Ville.</p>

Lacune liée aux répercussions sur les budgets futurs

29. Avant d'inclure un projet au PTI, il est important d'estimer les coûts complets du cycle de vie de l'actif, notamment les coûts d'exploitation (ex. : la main-d'œuvre, le matériel et les fournitures, l'essence, l'entretien), et d'avoir de l'information à cet égard. Cette information permet, entre autres de prévoir l'incidence des projets sur les budgets de fonctionnement futurs, d'estimer les besoins de financement avec justesse et de prendre des décisions éclairées quant aux sources de financement.

30. Or, la Ville n'anticipe pas l'incidence des coûts d'exploitation qui résulteront d'une mise en service ou du maintien d'une immobilisation. Les projections budgétaires et les documents utiles à la prise de décision, comme les fiches projets, n'en font pas mention. Avec une marge de manœuvre financière qui diminue, la Ville de Matane s'expose à un risque que ses ressources soient insuffisantes pour soutenir les projets d'investissement prévus.

Que recommandons-nous ?

À la Ville de Matane, il est recommandé de :

- ▲ 1. S'assurer que l'information liée aux risques, particulièrement en matière de santé et de sécurité, soit suffisamment considérée lors de la sélection des projets et clairement présentée et communiquée aux membres du conseil pour leur permettre d'apprécier adéquatement les interventions prioritaires à planifier.
- ▲ 2. Se doter d'outils d'analyse et d'évaluation de la capacité opérationnelle qui permettront de planifier les projets en considérant l'ensemble des ressources disponibles pour les réaliser.
- ▲ 3. Évaluer les coûts d'exploitation des nouveaux investissements et les diffuser aux intervenantes et intervenants afin qu'ils soient considérés dans le processus de priorisation des projets.

Commentaires de la municipalité auditée

La municipalité auditée a eu l'occasion de transmettre ses commentaires officiels, qui sont reproduits dans la présente section. Nous tenons à souligner qu'elle a adhéré à toutes les recommandations.

Ville de Matane

« La Ville de Matane a pris connaissance du rapport d'audit de performance concernant la planification des investissements au programme triennal d'immobilisations réalisé par la Commission municipale du Québec. Elle accueille favorablement et sans réserve les recommandations qui y sont contenues.

« Cet audit de performance s'est avéré très constructif et pertinent dans une perspective d'amélioration continue de nos outils et procédures. Les recommandations formulées au rapport seront appliquées intégralement et un plan d'action sera produit afin d'assurer la mise en place et le suivi de celles-ci.

« En terminant, la Ville de Matane tient à souligner la courtoisie, la rigueur et le professionnalisme de l'équipe de la Commission municipale affectée à la réalisation de cet audit de performance. »

ANNEXE 1 À propos de l'audit

ANNEXE 2 Renseignements complémentaires

À propos de l'audit

La responsabilité de la Vice-présidente à la vérification de la Commission municipale du Québec consiste à exprimer une conclusion sur l'objectif de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances. Ces critères se fondent principalement sur les exigences comprises dans la *Loi sur les cités et villes* ainsi que sur les saines pratiques de gestion promues par des organisations reconnues du milieu municipal ou d'autres secteurs pertinents.

OBJECTIF DE L'AUDIT

Objectif

Déterminer si la planification des investissements en immobilisations découle d'un processus appuyé par de l'information suffisante pour assurer une priorisation adéquate des projets au PTI.

Critères d'évaluation

1. La priorisation des investissements repose sur un processus qui inclut des critères définis.
2. Le choix des sources de financement prévues au PTI s'appuie sur des données et des hypothèses appropriées.
3. Les investissements proposés au PTI sont priorisés en tenant compte, notamment, des documents de planification stratégique de la Ville, de l'état de ses actifs et de ses ressources.

Les travaux d'audit dont traite ce rapport ont été menés en vertu de la *Loi sur la Commission municipale* et conformément aux méthodes de travail en vigueur à la Vice-présidente à la vérification. Ces méthodes respectent les Normes canadiennes de missions de certification (NCMC) présentées dans le *Manuel de CPA Canada – Certification*, notamment la norme sur les missions d'appréciation directe (NCMC 3001).

De plus, la Vice-présidente à la vérification applique les Normes canadiennes de gestion de la qualité (NCGQ 1 et 2) du *Manuel de CPA Canada – Certification*. Ainsi, elle conçoit et maintient un système de gestion de la 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, et veille au bon fonctionnement de ce système. Au cours de ses travaux, la Vice-présidente à la vérification se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles prévues dans son code de déontologie lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle, de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

PORTÉE DES TRAVAUX

La municipalité que nous avons auditée est la Ville de Matane. Nos travaux d'audit portent plus particulièrement sur le processus de planification des investissements en immobilisations des PTI 2021-2023, 2022-2024 et 2023-2025 de la Ville. Toutefois, certaines de nos observations pourraient avoir trait à des situations antérieures ou postérieures à cette période.

Afin de mener à bien ces travaux, nous avons analysé les rôles et responsabilités du personnel de la Ville impliqué dans l'élaboration du PTI et réalisé des entrevues avec celui-ci. Nous avons également sélectionné, par choix raisonné, des projets inscrits au PTI et nous avons obtenu la documentation disponible à la Ville par rapport à ces projets. Nous avons analysé cette documentation ainsi que diverses données et divers outils de travail en lien avec le processus de priorisation des projets au PTI.

Il importe de préciser que les travaux effectués par la Vice-présidente à la vérification ne constituent pas une enquête ni une tutelle, une administration provisoire, une médiation ou un accompagnement. De plus, ce rapport d'audit ne peut servir à d'autres fins que celles compatibles avec le motif et l'objectif de la mission.

Le présent rapport a été achevé le 28 février 2024.

Renseignements complémentaires

Cadre légal

La LCV encadre les activités de la Ville, notamment pour les dépenses relatives aux immobilisations.

En vertu de l'article 473 de la LCV, le conseil municipal doit, au plus tard le 31 décembre de chaque année, adopter par résolution le PTI pour les trois années financières subséquentes. Depuis l'automne 2023, lors d'une année d'élection générale au sein de la municipalité, le conseil a jusqu'au 31 janvier de l'année suivante pour adopter son PTI.

Ce programme doit être divisé en phases annuelles et doit détailler l'objet, le montant et le mode de financement des dépenses en immobilisations qu'une municipalité prévoit effectuer au cours des trois prochaines années et dont la période de financement excède 12 mois.

Rôles et responsabilités

Nous présentons ci-après les principaux rôles et responsabilités, directement en lien avec le sujet audité, du conseil municipal et des responsables des unités de l'administration municipale concernées.

Conseil municipal	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Veille à la saine administration de la municipalité, entre autres en prenant des décisions sur les orientations, les priorités et les finances de celle-ci; ◆ Adopte le PTI, selon la date prescrite par la loi, lors d'une séance dont les délibérations et la période de questions portent exclusivement sur celui-ci et, s'il y a lieu, sur le budget.
Direction générale et direction générale adjointe	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Planifie, organise, dirige et contrôle l'ensemble des activités de la municipalité; ◆ Exerce, notamment, des fonctions liées à la préparation du budget annuel et du PTI ainsi que des plans, des programmes et des projets destinés à assurer le bon fonctionnement de la municipalité. <p>À la Ville de Matane, la direction générale assume ses fonctions en collaboration avec la direction générale adjointe, qui :</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Dirige et coordonne principalement les activités relatives aux services de l'urbanisme, du génie et de l'environnement et des travaux publics; ◆ Effectue le suivi quant à l'entretien et à l'amélioration des infrastructures municipales et évalue et planifie les projets de développement; ◆ Joue un rôle important dans le processus d'élaboration du PTI, notamment aux étapes d'identification des besoins et de priorisation des projets.
Service du génie et de l'environnement	<p>À la Ville de Matane, ce service :</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Effectue, entre autres, l'évaluation et la gestion des actifs municipaux afin d'en déterminer l'état et de prioriser les projets; ◆ Élabore les fiches descriptives de projets et les recommandations au conseil municipal en vue de l'adoption du PTI; ◆ Agit comme maître d'œuvre pour la réalisation de certains projets du PTI; ◆ S'implique dans la recherche de subventions, prépare les demandes et en fait le suivi.

	À la Ville de Matane, d'autres services collaborent également à l'élaboration du PTI. Ils :
Autres services	<ul style="list-style-type: none">◆ Préparent les fiches et évaluent les projets en fonction des critères d'évaluation.◆ Agissent parfois comme responsables de projets.
	À la Ville de Matane, ces services :
Services administratifs et de la trésorerie	<ul style="list-style-type: none">◆ Collaborent avec la direction générale et les autres services dans la préparation du PTI;◆ Compilent les informations relatives au PTI, analysent et rédigent le PTI, proposent les sources de financement et déterminent les répercussions financières du PTI sur le budget des exercices subséquents et l'endettement de la Ville;◆ Font état des constats et des recommandations de la Ville, notamment quant à sa capacité financière au regard du PTI préliminaire déposé à la direction générale.
	À la Ville de Matane, le comité :
Comité des finances¹	<ul style="list-style-type: none">◆ Évalue et recommande une version préliminaire du PTI pour approbation par le conseil municipal.

1. Ce comité est composé du maire ou de la mairesse, de deux conseillers municipaux ou conseillères municipales, de la direction générale et de la trésorerie.

**Commission
municipale**

Québec 

La saine gestion au bénéfice de tous