RAPPORT DE LA VICE-PRÉSIDENCE À LA VÉRIFICATION

COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

INFORMATION RELATIVE À LA GESTION D'ACTIFS EN IMMOBILISATIONS

AUDIT DE PERFORMANCE

FÉVRIER 2021

Québec

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

Montréal
500, boulevard René-Lévesque Ouest
Bureau 24.200, 24e 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 : 978-2-550-88518-4 (IMPRIMÉ)
ISBN : 978-2-550-88519-1 (PDF)

© Gouvernement du Québec, 2021

Crédits photos
Page de couverture : Aréna de la Municipalité de Weedon
Page 2 : Ville de Pohénégamook, Marie-Josée Dubé Oxygène Design
Page 4 : Municipalité de Sainte-Claire
Page 8 : Municipalité de Weedon
Page 13 : Corporation des Loisirs de Sainte-Claire
Page 23 : Ville de Pohénégamook

Commission municipale Québec

La saine gestion au bénéfice de tous

La Commission municipale du Québec a annoncé, en mai 2020, des travaux d'audit de performance dans trois municipalités concernant l'information relative à la gestion d'actifs en immobilisations. 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 aux municipalités concernées. Il est également transmis à la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation et diffusé sur le site Web de la Commission.

La Commission vise, par ces travaux d'audit, à susciter des changements durables et positifs dans le fonctionnement et la performance des municipalités et des organismes municipaux, et ce, au bénéfice des citoyens. Je vous souhaite une excellente lecture.

Le président,

Jean-Philippe Marois
Québec, février 2021

Commission municipale Québec

La saine gestion au bénéfice de tous

Conformément à la *Loi sur la Commission municipale*, le rapport d'audit de performance portant sur l'information relative à la gestion d'actifs en immobilisations est adressé aux municipalités suivantes, plus particulièrement aux :

- Conseil municipal de la Municipalité de Sainte-Claire
- Conseil municipal de la Municipalité de Weedon
- Conseil municipal de la Ville de Pohénégamook

Ce rapport doit être déposé à la première séance du conseil qui suit sa réception par la municipalité. De même, il est transmis à la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation et publié sur le site Web de la Commission accompagné des lettres adressées à chacune des municipalités auditées. Les travaux se sont inscrits dans une approche respectueuse et collaborative.

Enfin, comme indiqué dans le *Guide à l'intention des municipalités et des organismes municipaux audités*, les municipalités auditées sont invitées 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,

Vicky Lizotte, CPA auditrice, CA
Québec, février 2021

Vue d'ensemble de l'audit

Pourquoi avons-nous réalisé cet audit ?

C'est par le biais de son réseau d'aqueduc, de son système de collecte et de traitement des eaux usées, de ses routes, de ses bâtiments administratifs, de l'aréna, de la bibliothèque, de ses véhicules de service et de bien d'autres actifs en immobilisations qu'une municipalité peut offrir une grande diversité de services à ses citoyens. Tous ces biens que possède la municipalité représentent une valeur monétaire importante et leur pérennité constitue un enjeu prioritaire si elle veut continuer à fournir des services de façon sécuritaire et durable.

Malgré les investissements réalisés au cours des dernières années, plusieurs études et analyses menées par des intervenants du domaine municipal et du domaine public montrent que les infrastructures des municipalités québécoises sont vieillissantes et qu'elles accusent un déficit d'entretien. Concrètement, pour une municipalité, les déficits d'entretien non connus et non mesurés peuvent se traduire par des dépenses importantes et imprévues à court terme.

Les municipalités de petite taille ne disposent pas toujours des mêmes ressources et de la même expertise au sein de leur personnel que les villes de plus grande taille. Cela dit, les enjeux et leurs responsabilités reliés à la pérennité de leurs actifs sont tout aussi importants, particulièrement si la capacité de payer des contribuables est limitée.

La gestion d'actifs en immobilisations, soutenue par de l'information de qualité, est indispensable. Elle permet d'inscrire la planification des activités de fonctionnement et d'investissement dans une perspective à long terme et d'y intégrer, par exemple, certains risques associés à la défaillance de certains équipements ou aux impacts des changements climatiques sur les infrastructures d'eau et le réseau routier.

En définitive, détenir de l'information sur l'ensemble de ses actifs de manière structurée est l'un des préalables pour que la municipalité puisse remplir sa mission de façon optimale, en utilisant les ressources disponibles avec efficacité, efficience et économie.

Quels étaient nos objectifs ?

Nos travaux d'audit avaient pour objectifs de nous assurer que les municipalités auditées disposent de l'information essentielle sur leurs actifs en immobilisations et que celle-ci est fiable, accessible et utile pour une prise de décision éclairée.

Pour ce faire, nous avons analysé les différents types de données et l'information dont les municipalités disposent et celles qu'elles collectent et consignent à propos de leurs actifs en immobilisations. Toute cette information peut être sous forme d'inventaire, de données physiques, de données d'état, de données financières ou d'information sur les risques. Nous avons également évalué si les municipalités ont défini des rôles et des responsabilités et qu'elles ont mis en place des mécanismes et des outils pour collecter et consigner des données à jour et qui répondent à leurs besoins.

Qui avons-nous audité ?

- Municipalité de Sainte-Claire
- Municipalité de Weedon
- Ville de Pohénégamook

Quels sont les constats de l'audit ?

Nous avons audité trois municipalités et nous présentons ci-dessous nos constatations concernant l'information relative à la gestion d'actifs en immobilisations, lesquelles s'appliquent à l'ensemble de celles-ci.

- Bien que les trois municipalités auditées ont à leur disposition plusieurs données et renseignements sur leurs actifs, aucune n'a développé d'approche globale pour les regrouper et les organiser dans une base de données ou un registre afin de s'assurer de détenir l'information essentielle à la prise de décision. Plus particulièrement :
  - Les données physiques détenues par les municipalités relativement aux actifs qui leur appartiennent, de même que les données sur l'état de ceux-ci, ne sont pas collectées ni consignées de manière à ce que ces données puissent en constituer un inventaire ni en permettre une utilisation optimale.
  - Les municipalités détiennent des données sur les valeurs de remplacement de la plupart de leurs actifs ainsi que quelques données liées aux coûts d'exploitation et d'entretien. Toutefois, ces dernières ne sont pas regroupées ni compilées à des fins de planification et de gestion d'actifs.
  - Quoique le personnel sur le terrain ait une connaissance tacite des risques opérationnels concernant leurs actifs, la plupart des risques ne sont pas identifiés formellement ni documentés pour les différentes catégories d'actifs.
- Les municipalités auditées n'ont pas mis en place les conditions pour organiser et partager les données et l'information sur leurs actifs en immobilisations afin que celles-ci soient fiables et accessibles aux autres membres de l'équipe municipale ainsi qu'aux décideurs. Bien plus qu'une formalité administrative, cela ne permet pas de conserver la mémoire organisationnelle afin d'assurer la cohérence et la continuité des orientations à moyen et long terme en ce qui a trait aux actifs. De façon plus spécifique :
  - Les responsabilités de collecter, de consigner et de mettre à jour les données liées aux actifs en immobilisations n'ont pas été attribuées de façon formelle au sein des trois municipalités.
  - Les municipalités utilisent certains outils qui concernent leurs actifs en immobilisations. Ces outils ont des fonctions spécifiques et répondent à des besoins particuliers, sans toutefois être interreliés ni exploitables de façon optimale. Ceci ne favorise pas une vision d'ensemble des actifs ni une perspective à long terme liés à ceux-ci. Cette gestion spécifique aux différents services concernés demeure donc globalement inefficace.
  - Enfin, les municipalités n'ont pas mis en place de procédures ou de mécanismes de contrôle pour s'assurer que l'information sur leurs actifs est fiable et mise à jour.

Information relative à la gestion d’actifs en immobilisations

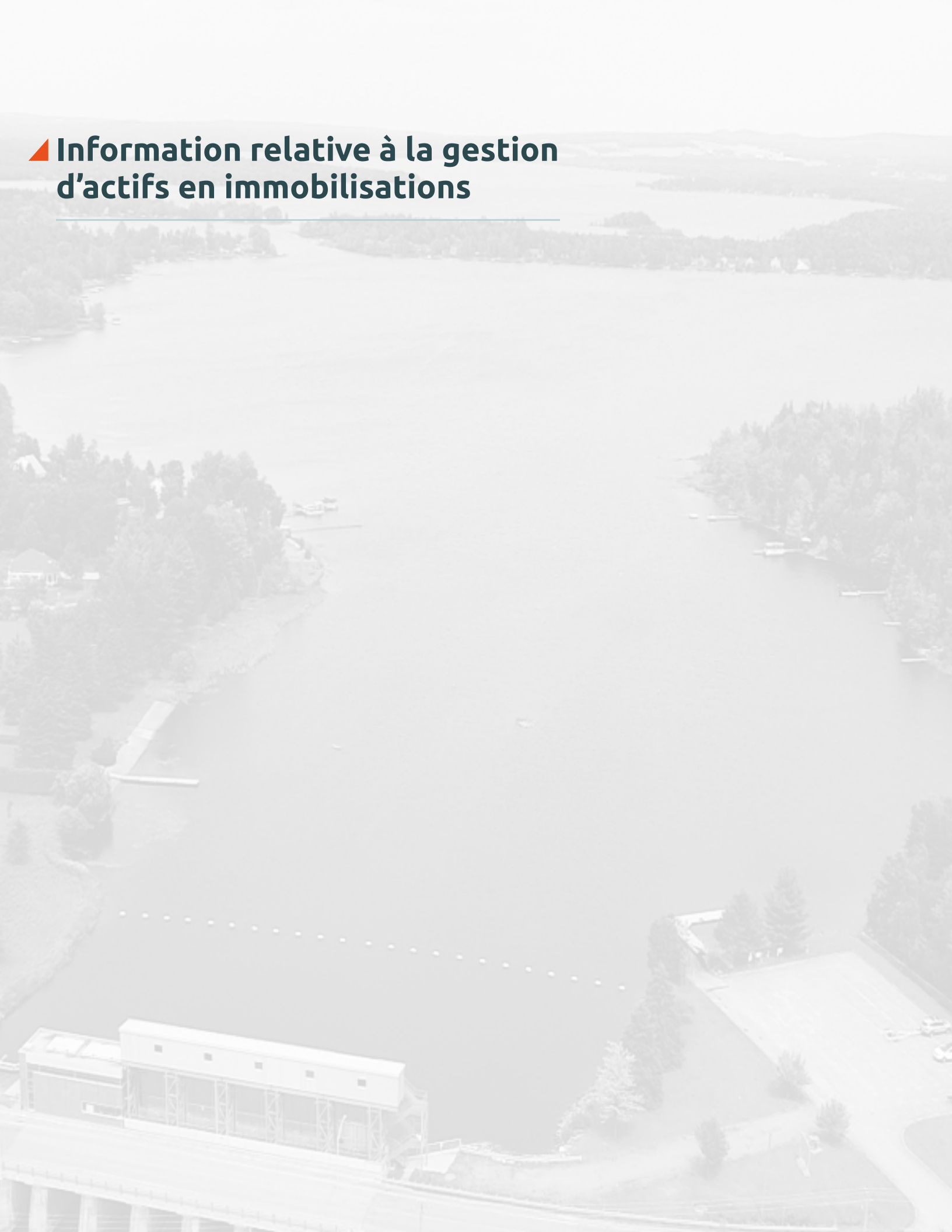


Table des matières

1 / **Mise en contexte** . . . 10

2 / **Résultats de l'audit** . . . 14

2.1 Information essentielle sur les actifs . . . 14
- Inventaire et données physiques . . . 14
- Données sur l'état des actifs . . . 15
- Données financières . . . 16
- Risques associés aux actifs . . . 18

2.2 Fiabilité, accessibilité et utilité de l'information . . . 19
- Rôles et responsabilités . . . 20
- Mécanismes et outils de gestion d'actifs . . . 21
- Mise à jour et fiabilité des données . . . 22

Commentaires des municipalités auditées . . . 24

Annexes . . . 26

Principaux sigles

CERIU Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines

MAMH Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation

MRC Municipalité régionale de comté

PI Plan d'intervention pour le renouvellement des conduites d'eau potable, d'égouts et des chaussées

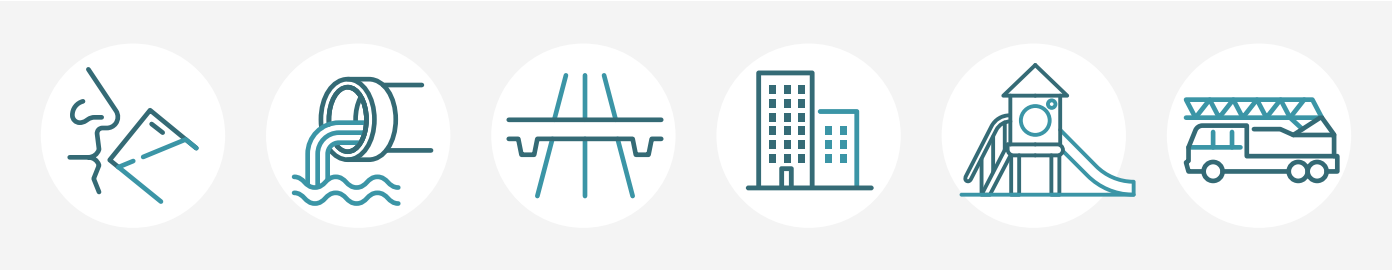
PTI Programme triennal d'immobilisations

Dans le présent document, le genre masculin est utilisé uniquement dans le but d'alléger le texte.

01 Mise en contexte

1. C'est principalement par le biais de ses infrastructures qu'une municipalité rend des services de proximité à ses citoyens, comme le transport, l'accès à l'eau potable, la collecte et le traitement des eaux usées, les loisirs, les services de sécurité incendie (figure 1). Pour y arriver avec un certain niveau d'efficacité, la municipalité doit se doter des moyens pour bien gérer les actifs qu'elle possède. Une étape importante est sans contredit de bien les connaître. Cela signifie d'abord de détenir de l'information et des données pertinentes et fiables sur ses actifs en immobilisations. Ces données permettent ensuite à la municipalité de répondre à plusieurs questions, comme « Combien en possédons-nous ? », « Où est situé l'actif ? », « Dans quel état est-il ? », « Combien d'années d'utilisation lui reste-t-il avant de devoir le remplacer ? », « Combien coûte-t-il à exploiter ou à entretenir dans une année ? ».

Figure 1 Principales catégories d'actifs en immobilisations



2. Le Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU) définit la gestion d'actifs comme un ensemble de pratiques qui facilitent la prise de décisions rigoureuses basées sur la connaissance des actifs, leur état, les risques associés et les coûts, et ce, dans le but d'atteindre les objectifs de l'organisation.

3. La gestion d'actifs s'aligne sur les documents d'orientation existants, tels que ceux reliés à la planification stratégique, à la gestion budgétaire et à l'urbanisme. Elle a pour objet de fournir un point de vue à long terme sur les services rendus à l'aide des actifs. C'est un moyen concret d'être fiduciaire des biens publics dont la municipalité a la responsabilité.

Plan d'intervention

Le plan d'intervention pour le renouvellement des conduites d'eau potable, d'égouts et des chaussées (PI), identifie les travaux prioritaires à réaliser par la municipalité. L'élaboration du PI comprend les étapes suivantes :

- gestion et collecte des données ;
- auscultation des infrastructures ;
- évaluation de leur état et détermination des statuts de condition ;
- établissement des infrastructures prioritaires ;
- dépôt du PI au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH).

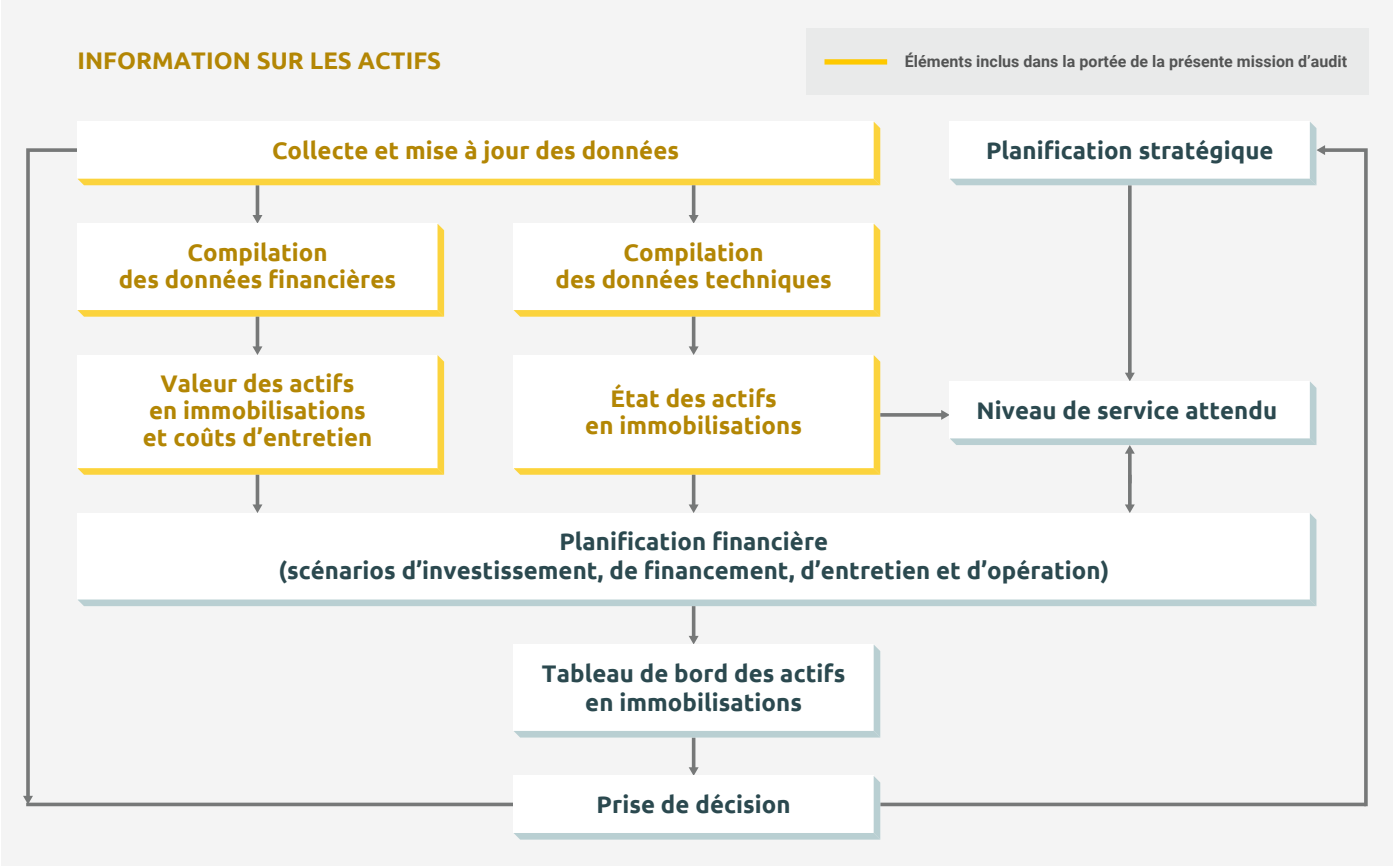
Cadre général

4. Les municipalités n'ont pas l'obligation légale d'implanter un système structuré de gestion de leurs actifs en immobilisations. Toutefois, on exige un plan d'intervention à toute municipalité qui présente une demande d'aide financière pour des travaux de renouvellement de conduites d'eau potable et d'égouts, ou pour certains travaux dans le cadre du programme de la taxe sur l'essence et de la contribution du Québec (TECQ).

5. En plus de cette exigence, un nombre croissant de municipalités québécoises s'initient à la gestion d'actifs ou se sont déjà engagées dans cette démarche ; leur objectif est d'assurer le maintien et la qualité de leurs services et de garantir une gestion responsable et transparente des finances publiques.

6. La collecte, la compilation et la mise à jour des données représentent les premières étapes sur lesquelles repose la démarche de gestion d'actifs d'une municipalité (figure 2). Disposer d'une information fiable sur les actifs est un préalable pour la prise de décision et pour la planification financière à moyen et long terme, ce qui inclut l'entretien préventif, l'exploitation et les investissements.

Figure 2 Démarche générale de gestion d'actifs en immobilisations



Source : CERIU.

7. La présente mission d'audit porte essentiellement sur l'information relative à la gestion d'actifs, et non sur les autres composantes de la démarche, comme le processus décisionnel, la planification financière, le plan triennal d'immobilisations (PTI) ainsi que la gestion de projets spécifiques.

Municipalités auditées

8. La présente mission d'audit de performance concerne les municipalités suivantes :

- la Municipalité de Sainte-Claire (Sainte-Claire) ;
- la Municipalité de Weedon (Weedon) ;
- la Ville de Pohénégamook (Pohénégamook).

9. Ces municipalités ont été sélectionnées parmi celles ayant une population variant de 2 000 à 5 000 habitants. Bien que ce groupe fasse partie des municipalités de petite taille, elles ont des infrastructures et d'autres actifs dont la valeur est importante. Les trois municipalités sont, à certains égards, représentatives de ce groupe. Elles sont toutes propriétaires et gestionnaires d'une quantité significative de conduites et d'ouvrages d'aqueduc et d'égouts ainsi que de routes. Elles possèdent également des bâtiments, des terrains, des véhicules et de la machinerie nécessaires pour fournir des services variés à leur population. Si leurs revenus de fonctionnement sont comparables, elles présentent toutefois des caractéristiques géographiques et socioéconomiques très variables. Nous présentons ci-après certains renseignements et indicateurs financiers portant sur les municipalités auditées et des particularités en lien avec leurs actifs en immobilisations.

	Sainte-Claire	Weedon	Pohénégamook
Information générale[1]			
Loi d'application	*Code municipal du Québec*	*Code municipal du Québec*	*Loi sur les cités et villes*
Région administrative	Chaudière-Appalaches	Estrie	Bas-Saint-Laurent
Population 2020	3 484	2 637	2 495
Superficie terrestre (km^2)	88,2	215,9	341
Densité de population (population/km^2)	39	12	7
Indice de vitalité économique (2016)	9,5	-9,6	-3,9
Revenus de fonctionnement 2018 (M $)	5,6	5,7	5,4
Excédent accumulé/revenus de fonctionnement 2018 (%)	51,2	20,2	49,7
Endettement total net à long terme par 100 $ de RFU 2018 ($)	2,28	3,09	1,92
Information en lien avec les actifs en immobilisations			
Conduites d'eau potable (km)	25	18	36
Conduites d'eaux usées (incluant les conduites de refoulement) (km)	24	18	40
Conduites d'eaux pluviales (km)	5	3	6
Infrastructures ponctuelles d'eau (ouvrages)	9	11	22
Routes sous sa responsabilité (km)	57,7	108,4	89,4
Bâtiments assurés (unités)[2]	13	20	14
Véhicules et équipements assurés (unités)	15	25	42
Terrains dont la municipalité est propriétaire (m^2)[3]	468 673	1 047 507	903 210

1. L'information et les indicateurs de cette section sont présentés dans le *Portrait des municipalités de moins de 100 000 habitants,* Commission municipale du Québec, 2019.

2. Le nombre de bâtiments assurés exclut les bâtiments liés aux infrastructures ponctuelles d'eau.

3. Les terrains destinés à la revente ont été soustraits.

Sources : CERIU, Décret de population, Institut de la statistique du Québec, MAMH et municipalités auditées.

10. Nos travaux d'audit avaient pour objectifs de nous assurer que les municipalités disposent de l'information essentielle sur leurs actifs en immobilisations, ce qui leur permet de soutenir la prise de décision afin d'offrir des services à court et à long terme à leurs citoyens et que les données sur les actifs en immobilisations sont fiables, accessibles et utiles pour une prise de décision éclairée. Les critères y afférents et la portée des travaux sont présentés à l'annexe 1. Les recommandations formulées par la Vice-présidence à la vérification se trouvent à l'annexe 2. De plus, l'annexe 3 présente des raisons qui justifient l'importance de s'engager dans une démarche structurée de gestion d'actifs en immobilisations.

Rôles et responsabilités

11. La mission première d'une municipalité est de fournir des services de proximité à ses citoyens. Pour ce faire, elle doit entre autres gérer les actifs en immobilisations dont elle a la responsabilité.

12. Le conseil de la municipalité doit, au plus tard le 31 décembre de chaque année, adopter un PTI qui comprend les sources de financement, et ce, en vertu du *Code municipal du Québec* ou de la *Loi sur les cités et villes*. Ce plan inclut, entre autres, des projets d'investissement pour la construction, la réfection ou le remplacement des infrastructures et des autres actifs de la municipalité. De manière générale, les membres du conseil doivent veiller aux intérêts et à la saine administration de la municipalité.

13. La direction générale 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. Ces fonctions sont assumées avec la collaboration des directeurs de services et d'autres fonctionnaires ou employés de la municipalité.

02

Résultats de l'audit

14. Les paragraphes qui suivent présentent les résultats de notre audit, résultats que nous mettons en lien avec les bonnes pratiques reconnues en matière de gestion d'actifs. Pour chacun des constats, nous donnons des précisions et des conséquences potentielles. Nous avons aussi formulé des recommandations auxquelles les municipalités auditées devront donner suite.

2.1 Information essentielle sur les actifs

15. En matière de gestion d'actifs, plusieurs données et information peuvent être recueillies, mais certaines sont plus pertinentes et plus utiles selon les catégories et la nature des actifs. Par exemple, certaines données sont requises pour répondre à des exigences normatives gouvernementales (ex. : eau potable, eaux usées, sécurité incendie). Par contre, d'autres pourraient être utiles sans être nécessaires à court terme. Il revient donc aux gestionnaires et à certains membres du personnel de préciser les données qui sont essentielles à la prise de décision, tant pour les activités de gestion courante que pour la planification à long terme. Les principaux types de données sur les actifs en immobilisations se présentent comme suit :

- inventaire et données physiques ;
- données sur l'état des actifs ;
- données financières ;
- risques associés aux actifs.

Catégories d'actifs en immobilisations

Selon le *Manuel de la présentation de l'information financière municipale* publié par le MAMH, le poste Immobilisations comprend les éléments suivants :

- infrastructures (eau potable, eaux usées, routes, trottoirs, ponts et viaducs, autres) ;
- réseau d'électricité ;
- bâtiments ;
- améliorations locatives ;
- véhicules ;
- ameublement et équipement de bureau ;
- machinerie, outillage et équipement divers ;
- terrains ;
- immobilisations en cours ;
- autres.

16. **Les trois municipalités auditées ont à leur disposition plusieurs données et renseignements sur leurs actifs, mais aucune n'a développé d'approche globale pour les regrouper et les organiser dans une base de données ou un registre qui leur aurait permis de s'assurer de détenir l'information essentielle à la prise de décision.**

17. Pour un gestionnaire ou certains membres du personnel de la municipalité, il peut être difficile de trouver rapidement l'information. Ainsi, il faut demander pour savoir si elle existe et, si oui, il faut savoir où la chercher et il faut la comprendre pour l'utiliser. Parmi les causes qui expliquent l'absence d'approche globale, il y a le fait que les municipalités doivent répondre aux urgences quotidiennes, aux exigences administratives, comme le budget annuel, ainsi qu'à la problématique du mouvement et du manque de personnel.

Inventaire et données physiques

18. L'inventaire permet de dénombrer tout ce que la municipalité possède, et ce, pour chacune des catégories d'actifs, lesquelles devraient correspondre à celles déjà existantes dans ses états financiers. Selon la catégorie d'actifs, les données physiques peuvent prendre plusieurs formes, comme la localisation, l'année de construction, la durée de vie utile, les dimensions, les composantes et le type de matériaux de construction.

19. Disposer d'un inventaire et de données physiques constitue la base d'une gestion efficace de ses actifs. Pour être faciles à utiliser, les données doivent être consignées de manière ordonnée, idéalement dans une base de données et avec une codification pour repérer facilement un actif.

Base de données

Il s'agit d'un ensemble structuré de fichiers interreliés dans lesquels les données sont organisées selon certains critères en vue de permettre leur exploitation.

20. **Les municipalités disposent de plusieurs données physiques sur la plupart de leurs actifs. Toutefois, elles ne sont pas collectées ni consignées de manière à en constituer un inventaire ni d'en permettre une utilisation optimale.**

21. En effet, les trois municipalités ont déjà en leur possession plusieurs documents qui contiennent des listes de biens, comme des contrats d'assurance, des rapports d'expert, des plans « tel que construit » et différentes listes d'équipements pour usages divers. Elles peuvent également avoir accès à des bases de données de la municipalité régionale de comté (MRC), comme le rôle d'évaluation foncière et des données provenant des systèmes d'information géographique. Cette information prend différentes formes, lesquelles sont généralement disponibles sur des supports distincts (ex. : documents papier, fichiers numérisés, tableurs, bases de données).

22. Toutefois, il n'existe pas de base de données commune pour toutes les catégories d'actifs. C'est donc très difficile pour un gestionnaire de se retrouver dans tous les documents sans faire appel au personnel des différents services. Les listes de biens ainsi que les données que ces documents contiennent ont été établies à partir d'objectifs différents et, en conséquence, l'information qu'elles comportent est éparpillée. Sans inventaire complet, la municipalité ne connaît pas tout ce qu'elle possède. Ainsi, certains biens peuvent par exemple ne pas être assurés correctement ou encore être perdus ou volés sans qu'elle le sache.

Données sur l'état des actifs

23. Les données sur l'état physique et fonctionnel des actifs permettent entre autres à la municipalité de repérer les éléments problématiques et de déterminer les interventions prioritaires. Ces données peuvent notamment provenir d'inspections, d'évaluations effectuées par le personnel municipal ou par des spécialistes externes, d'études, de rapports d'assureurs. Des systèmes d'évaluation normalisés existent pour certains types d'actifs et rendent possibles les comparaisons de leur état dans le temps et avec d'autres municipalités. Par exemple, le guide d'élaboration d'un plan d'intervention préconise l'utilisation de la certification Pipeline Assessment and Certification Program (PACP) pour l'auscultation des conduites d'égouts ainsi que l'indice d'état de surface (PCI : Pavement Condition Index) pour évaluer la condition de la chaussée. Cela dit, il revient aux gestionnaires municipaux de choisir des méthodes adaptées à leurs besoins pour coter l'état de chacun des actifs sous leur responsabilité. Ces données doivent être consignées et intégrées aux autres déjà inscrites dans l'inventaire. Cela permet notamment de constater si l'information est complète par catégorie d'actifs.

État physique

L'état physique ou structural de l'infrastructure correspond à son intégrité, et tient compte des dégradations ou des défauts structuraux observés, estimés ou relevés.

État fonctionnel

L'état opérationnel ou fonctionnel de l'infrastructure correspond à sa capacité à remplir ses fonctions, et prend en compte des déficiences d'opération et de fonctionnement.

24. **Les municipalités possèdent certaines données sur l'état de leurs actifs de plus grande valeur. Toutefois, comme pour les données physiques, ces données ne sont pas collectées ni consignées de manière à en permettre une utilisation optimale.**

25. En effet, les trois municipalités disposent de données consignées sur l'état de leurs actifs importants à la fois pour leur valeur financière et pour la prestation des services de base. Pour les infrastructures liées à l'eau, l'exercice d'évaluation de leur état est encadré par le gouvernement et réalisé par des firmes d'ingénieurs qui produisent un plan d'intervention dans lequel se trouve l'information. D'autres actifs ont aussi fait l'objet d'évaluation de leur état, souvent pour des besoins particuliers, et l'information collectée se retrouve consignée dans un rapport. Voici quelques exemples concrets :

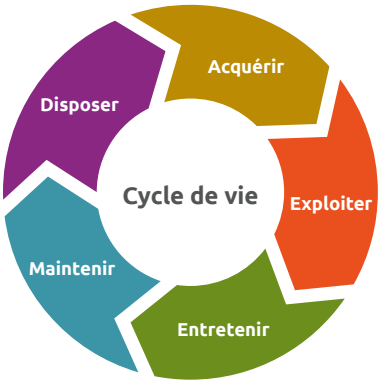
- Sainte-Claire a mandaté une firme pour ausculter certains tronçons de route en milieu rural en vue de connaître leur état, comme cela se fait déjà pour les chaussées au-dessus des réseaux d'aqueduc et d'égouts.
- Weedon a une appréciation de l'état de sa machinerie lourde, laquelle a été réalisée par le mécanicien de la municipalité. Le tableur présente les travaux d'entretien et de réparation à faire à court terme.
- Pohénégamook a demandé des inspections pour certains de ses bâtiments. L'état de ces derniers est donc documenté dans des rapports.

26. Bien qu'elles disposent de certaines données, les municipalités ne compilent pas systématiquement des données d'état pour une ou des catégories d'actifs. Il reste un bon nombre d'actifs pour lesquels la connaissance de l'état physique et fonctionnel est incomplète ou détenue par un ou quelques employés seulement. Bien que la situation soit variable d'une municipalité à l'autre, c'est le cas par exemple pour les ponceaux, les équipements motorisés, les bâtiments et leurs composantes. Au quotidien, les conséquences peuvent paraître minimes sur le plan opérationnel, mais il ne s'agit pas d'une simple formalité. Lorsque les données d'état ne sont pas consignées, il devient difficile pour les gestionnaires (ex. : directeur des travaux publics ou directeur général) d'avoir l'heure juste sur la performance des infrastructures de la municipalité. Cela nuit à la prise de décision, notamment en cas de défaillance, mais aussi à la planification à moyen et à long terme, comme l'intégration des activités d'entretien préventif.

Données financières

Coûts complets du cycle de vie

Méthode de coûts de revient complets d'un actif dans laquelle on prend en compte l'ensemble des coûts associés aux activités tout au long de son cycle de vie, ce qui inclut l'acquisition, l'exploitation, l'entretien, le maintien et la disposition de celui-ci.



27. Plusieurs données financières sur les actifs sont nécessaires pour optimiser la planification des activités de fonctionnement et de celles d'investissement. Elles comprennent notamment la valeur de remplacement ainsi que les coûts d'exploitation et d'entretien associés au cycle de vie d'un actif.

28. La valeur de remplacement fait partie des données financières essentielles. Elle est utile, car elle correspond à la somme des investissements requis pour construire ou acquérir une infrastructure de même dimension et de même utilité. Cette dernière doit posséder des caractéristiques techniques équivalentes selon les méthodes de construction, les codes et les matériaux ou les spécifications techniques en vigueur au moment de l'estimation.

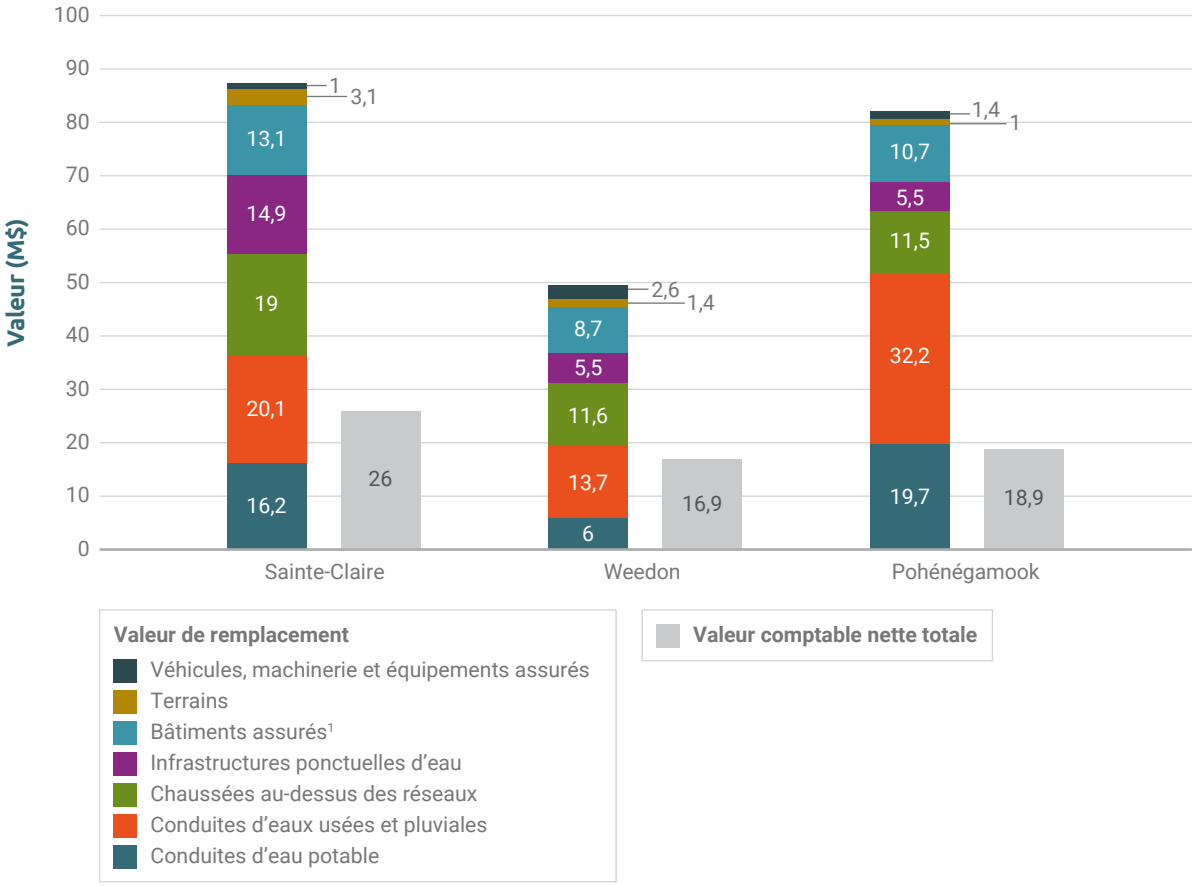
29. La connaissance des coûts d'exploitation et d'entretien des actifs permet de comparer les options lorsque vient le temps d'acquérir, de construire ou de remplacer un actif. Ainsi, le fait que l'actif est moins cher à l'achat signifie-t-il qu'il sera plus cher à entretenir ou à exploiter sur plusieurs dizaines d'années ? La prise de décision est basée sur l'analyse des options d'intervention et cherche à minimiser les coûts complets du cycle de vie d'un actif.

30. **Les municipalités détiennent des données sur les valeurs de remplacement de la plupart de leurs actifs ainsi que quelques données liées aux coûts d'exploitation et d'entretien. Toutefois, ces dernières ne sont pas regroupées ni compilées à des fins de planification et de gestion d'actifs.**

31. Pour les trois municipalités, des valeurs de remplacement sont disponibles. Les valeurs que nous avons compilées proviennent de sources variées ayant des objectifs distincts et qui utilisent des méthodes d'évaluation différentes. Ces valeurs se trouvent par exemple dans le plan d'intervention, qui sert à identifier les besoins d'intervention à court terme sur les infrastructures linéaires. Il y a également le montant d'assurance des bâtiments, lequel

correspond approximativement à la valeur de remplacement puisqu'en cas de sinistre, ce serait la somme versée par l'assureur pour remplacer le bien. La figure 3 présente d'ailleurs une estimation de la valeur de remplacement des principales catégories d'actifs des trois municipalités. À titre indicatif, nous l'avons comparée à la valeur comptable nette (VCN) totale présentée dans le rapport financier 2019 des municipalités auditées.

Figure 3 Valeur de remplacement estimée des actifs municipaux pour 2020 et valeur comptable nette totale pour 2019 (M $)



1. Pour les bâtiments assurés, ceux correspondant à des infrastructures ponctuelles d'eau ont été exclus.

Sources : CERIU, MAMH et municipalités auditées.

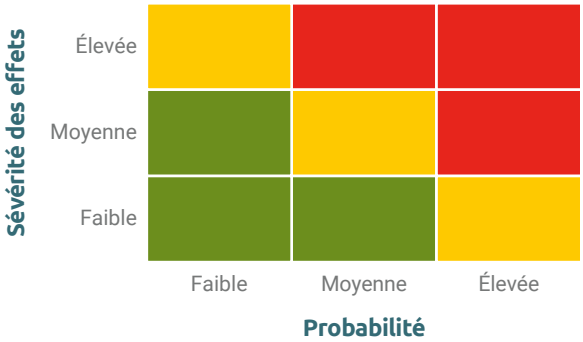
32. Nécessaire à des fins comptables, la VCN met l'accent sur des coûts historiques et l'amortissement cumulé des immobilisations. Elle n'est toutefois pas utile pour la gestion d'actifs puisqu'elle ne comprend pas toute l'information pertinente pour la planification à long terme des actifs. Étant donné que les municipalités ne compilent pas les valeurs de remplacement ni les coûts d'exploitation et d'entretien à des fins de gestion d'actifs, elles se privent d'un outil important de planification financière à court et à long terme. Une telle compilation leur permettrait non seulement de relativiser la valeur des actifs lorsque vient le temps d'investir dans l'acquisition ou le maintien d'une infrastructure spécifique, mais également de présenter une reddition de comptes transparente aux élus et aux citoyens.

33. Les municipalités auditées appliquent la notion de coûts complet du cycle de vie de leurs actifs à l'occasion, et elles le font projet par projet. Elles l'appliquent par exemple lorsque vient le moment de changer un véhicule avant qu'il coûte trop cher d'entretien et de réparations ou pour remplacer les anciens lampadaires par des nouveaux contenant des ampoules à DEL. D'autre part, les données d'exploitation et d'entretien sont compilées principalement à des fins de comptabilité et de planification budgétaire. Pour faire un suivi et comparer la performance des actifs à long terme, les données actuelles sont sous-exploitées et incomplètes, alors qu'elles pourraient être davantage mises en valeur.

Risques associés aux actifs

34. Le niveau de risque est défini en fonction de la probabilité qu'un événement se produise et de la sévérité des effets si cet événement se produisait (figure 4). Par exemple, prenons un rapport d'expertise qui mentionne que la structure du toit d'un bâtiment municipal est fragilisée et que la probabilité que le toit s'effondre sous le poids de la neige est élevée. De plus, étant donné que ce bâtiment abrite à la fois du personnel et de l'équipement de grande valeur, les conséquences engendrées par un effondrement seraient alors d'une gravité importante, tant pour la sécurité des occupants que pour la préservation des biens qui s'y trouvent. En transposant cette situation dans la matrice, le risque serait alors considéré comme élevé et il serait essentiel d'informer le conseil. Des mesures préventives devraient être prises de façon prioritaire.

Figure 4 Exemple d'une matrice de risques



Niveau de service

Le niveau de service est une mesure qualitative du service rendu à la collectivité, lequel tient compte d'un ou de plusieurs des paramètres, tels que la sécurité, la satisfaction des clients, la qualité, la quantité, la capacité, la fiabilité, l'environnement, les coûts, l'accessibilité, etc.

Actifs critiques

Souvent associés aux services essentiels, les actifs critiques sont ceux dont la défaillance peut avoir des conséquences importantes sur la vie, la sécurité, la santé ou le bien-être économique d'une collectivité.

35. Il existe plusieurs types de risques, comme les risques techniques pouvant avoir un impact sur la santé et la sécurité des citoyens et des employés, les risques économiques ou financiers ou encore les risques environnementaux, dont ceux associés aux changements climatiques. L'identification et l'évaluation des risques aident à la priorisation des interventions dans le processus de décision et permettent d'adopter une approche préventive pour les actifs considérés comme critiques et prioritaires. Les principes de la gestion d'actifs orientent les pratiques vers la recherche d'un équilibre entre le niveau de service, les coûts impliqués et les risques auxquels la municipalité sera exposée.

36. En évaluant clairement les risques pour chacun des groupes d'actifs et en les mettant en relation avec le niveau de service normé ou souhaité, les municipalités seraient en mesure de déterminer quels sont les actifs critiques et de justifier de manière rationnelle les interventions prioritaires.

37. **Bien que le personnel sur le terrain ait une connaissance tacite des risques opérationnels concernant leurs actifs, la plupart des risques ne sont pas identifiés formellement ni documentés pour les différentes catégories d'actifs.**

38. Nous avons tout de même constaté qu'à Sainte-Claire et à Pohénégamook, des études externes ont été demandées pour évaluer l'état de certains bâtiments après qu'un problème ou un risque significatif y a été identifié.

39. À Weedon et à Pohénégamook en particulier, c'est surtout le personnel dans les différents services qui a une connaissance des risques opérationnels ou reliés à l'état des actifs et ces risques sont communiqués au besoin à la direction.

40. L'absence d'identification formelle des risques et de la documentation relative à ceux-ci rend la municipalité dépendante du niveau de tolérance individuelle de chacun au risque, et ce, malgré la connaissance tacite du personnel.

41. Pour les trois municipalités, la notion de risque se ramène généralement au respect du budget. Étant donné qu'il s'agit d'un engagement annuel envers les élus et la population, cet objectif, bien qu'il soit important, n'est pas toujours compatible avec les risques liés aux actifs dont la durée de vie peut correspondre à 10, à 20, voire à plus de 50 ans. Il est reconnu qu'une intervention préventive maintenant peut éviter une intervention curative ou en urgence, laquelle sera plus coûteuse.

RECOMMANDATIONS

À toutes les municipalités auditées

1. Regrouper les données existantes et consigner celles détenues par un ou plusieurs membres du personnel sous une forme exploitable afin de constituer la mémoire organisationnelle de la municipalité.

2. Déterminer les actifs critiques et ceux jugés prioritaires de la municipalité en fonction de l'évaluation des risques et du niveau de service à offrir.

3. Définir les besoins quant aux données qui sont nécessaires pour aider à la prise de décision et à une reddition de comptes transparente, données qui incluent notamment :

- un inventaire complet ;
- la valeur de remplacement.

2.2 Fiabilité, accessibilité et utilité de l'information

42. La fiabilité des données sur les actifs d'une municipalité est fondamentale quand vient le temps de les utiliser pour la prise de décision. Des données complètes et fiables permettent d'appuyer le processus décisionnel et donnent une plus grande assurance aux municipalités quant au bien-fondé des décisions prises en matière d'exploitation, d'entretien et de maintien de leurs actifs.

43. Pour que les données et l'information puissent être consignées adéquatement et utilisées au sein de la municipalité, celle-ci doit trouver une manière de les organiser et de les partager. Cela inclut les processus de validation et de mise à jour. L'accent ne doit pas être mis uniquement sur l'acquisition et l'exploitation d'un logiciel. En effet, la gestion des données et de l'information nécessite aussi que les intervenants appelés à collecter, à stocker et à valider les données soient formés et sensibilisés à l'importance de leur travail et des raisons pour lesquelles la fiabilité est un critère incontournable. Pour ce faire, certaines conditions doivent être respectées ; ainsi, il faut :

- définir des rôles et des responsabilités clairs ;
- mettre en place des mécanismes et des outils adaptés ;
- s'assurer que les données sont fiables et mises à jour.

44. **Les municipalités auditées n'ont pas mis en place les conditions pour organiser et partager les données et l'information sur leurs actifs en immobilisations afin que celles-ci soient fiables et accessibles aux autres membres de l'équipe municipale ainsi qu'aux décideurs.**

45. La situation actuelle des trois municipalités ne leur permet pas de conserver la mémoire organisationnelle quant à l'information disponible et aux connaissances acquises. Par conséquent, elles ne peuvent assurer la cohérence et la continuité des orientations à moyen et long terme en ce qui a trait aux actifs. Par exemple, des données manquantes ou non à jour peuvent remettre en question la fiabilité de l'information de l'ensemble d'une catégorie d'actifs et nuire à la prise de décision.

46. Le fait que les municipalités auditées n'ont pas d'obligations légales d'adopter une démarche structurée de gestion d'actifs explique en partie pourquoi elles n'ont pas mis en place les conditions pour organiser et partager les données et l'information sur leurs actifs. À cela s'ajoutent le mouvement de personnel et le manque d'expertise interne en matière de gestion d'actifs.

Rôles et responsabilités

47. Comme dans toute organisation, des rôles et des responsabilités clairs permettent d'éviter la confusion sur le plan de l'imputabilité. Plus concrètement, il est important de nommer une personne responsable de la gestion d'actifs ainsi que d'inciter et de motiver le personnel municipal à travailler en équipe. Les gestionnaires clés de la municipalité, le responsable des finances et celui des travaux publics ont avantage à être impliqués dans cette démarche et à collaborer. La circulation de l'information entre les gestionnaires et le personnel des différents services de même que la clarté des directives transmises permettent un meilleur arrimage entre les objectifs stratégiques de la municipalité et la gestion d'actifs.

48. **Les responsabilités de collecter, de consigner et de mettre à jour les données liées aux actifs en immobilisations n'ont pas été attribuées de façon formelle au sein des trois municipalités.**

49. Pour les trois municipalités auditées, les descriptions de postes ne contiennent pas de tâches ayant trait à la collecte et à la consignation de l'information concernant les infrastructures et les autres actifs en immobilisations. Pourtant, plusieurs postes ont trait à la gestion d'actifs par la nature des fonctions et des tâches qui y sont associées. Par ailleurs, le fait que les municipalités n'ont pas de politique de gestion d'actifs explique en partie pourquoi cette responsabilité ne figure pas dans les descriptions de postes.

50. À Sainte-Claire, la structure organisationnelle en place et le nombre relativement limité de personnes concernées par les infrastructures facilitent la fluidité des échanges d'information, tant pour la gestion courante que pour les projets de développement. Le directeur général adjoint et le contremaître de la voirie ont chacun plusieurs années d'expérience et détiennent une bonne connaissance de leurs actifs. En contrepartie, la municipalité serait à risque si ces personnes clés devaient s'absenter ou quitter leur poste.

51. À Weedon, la municipalité était lors de nos travaux en processus de mise à jour des tâches et des descriptions de postes à la suite de départs et de mouvement de personnel. Une personne a été recrutée en janvier 2020 pour informatiser les données existantes et celles nécessaires au fonctionnement du service des travaux publics. En attendant les bénéfices de ces changements, plusieurs renseignements sont dans la mémoire du personnel actuel, mais également dans celle des anciens employés qu'il faut parfois consulter.

52. À Pohénégamook, plusieurs personnes sont concernées par la gestion et l'entretien des infrastructures et des autres biens : le directeur général, la greffière, le trésorier, le directeur et les membres de l'équipe des travaux publics, l'inspectrice en bâtiment et en environnement, en plus des directeurs d'autres services. Les rôles et les responsabilités définis dans leurs descriptions de postes concernent davantage l'exploitation et l'entretien des actifs que la tenue d'un inventaire et la consignation de données.

53. D'autre part, pour des raisons d'expertise et d'objectivité, les trois municipalités ont mandaté occasionnellement des firmes externes pour réaliser un inventaire et évaluer l'état de certaines de leurs infrastructures. Les rapports de ces firmes contiennent plusieurs données pertinentes, mais ces dernières ne peuvent être pleinement utiles si aucun employé n'est responsable de les intégrer dans un système de gestion de l'information, lequel pourrait être mis à jour et partagé entre les divers intervenants.

54. En l'absence de responsabilités claires, chaque service prend des initiatives et gère l'information pour ses besoins propres ; les données ne sont alors pas disponibles pour les autres services, et ce, parfois pour les mêmes actifs. Cela peut occasionner la perte de données et engendrer des inefficiences ou des incohérences entre la gestion courante et la planification de ces différents services.

Mécanismes et outils de gestion d'actifs

55. Une fois que les données sont collectées et consignées dans un système de gestion de l'information centralisé, elles deviennent en quelque sorte la « mémoire organisationnelle » de la municipalité relativement à ses biens et peuvent être exploitées. Les gestionnaires et le personnel des différents services peuvent les interroger, afficher et diffuser de l'information sur différents supports.

Politique de gestion d'actifs

Une politique de gestion d'actifs permet de documenter les orientations que le conseil veut se donner sur les questions reliées à la gestion de l'ensemble des actifs de la municipalité. Elle contient généralement :

- contexte de la gestion d'actifs dans la municipalité ;
- oriention quant aux risques, aux coûts et aux services ;
- alignement pour les décisions d'acquisition, de remplacement et de mise au rancart des actifs ;
- approches de financement privilégiées ;
- rôles et responsabilités des élus et du personnel pour la gestion d'actifs.

56. Peu importe le choix que fait la municipalité, le système de gestion de l'information retenu contribue au succès de la gestion d'actifs dans la mesure où il est robuste, adaptable et accessible aux utilisateurs de la municipalité en fonction des besoins.

57. **Les municipalités utilisent certains outils qui concernent leurs actifs en immobilisations. Toutefois, ces outils ont des fonctions spécifiques et répondent à des besoins particuliers, mais ils ne sont pas interreliés ni exploitables de façon optimale.**

58. De fait, les principaux responsables disposent ou se sont dotés d'outils pour réaliser des inventaires et collecter de l'information nécessaire à leurs fonctions. Les différents types d'outils liés à la gestion d'actifs utilisés par les municipalités auditées sont présentés ci-après.

	Sainte-Claire	Weedon	Pohénégamook
Outils			
Tableur (de type « Excel »)	◆	◆	◆
Carnet de santé pour les bâtiments			◆
Système d'information géographique	◆		
Système comptable qui inclut des modules complémentaires	◆	◆	◆

59. Notons qu'une démarche est en cours à Weedon, laquelle a pour objectif de doter la municipalité d'un système de gestion de l'information afin de maximiser les opérations de voirie et de maintenir une saine gestion des actifs municipaux. Pour ce faire, le conseil municipal a mandaté une entreprise pour mettre en place un tel système. Au moment de nos travaux, l'outil était toujours en développement.

60. La façon de faire observée dans les trois municipalités répond à des besoins de gestion courante de chacun des services ; toutefois, elle demeure inefficace globalement. Étant donné que les données sont dispersées, l'information est difficilement accessible, utilisable et exploitable par les autres utilisateurs, particulièrement pour les gestionnaires. Ces derniers ne disposent pas de données consignées dans un seul système, ce qui ne favorise pas une vision d'ensemble des actifs ni une perspective à long terme liée à ceux-ci.

Mise à jour et fiabilité des données

61. La valeur et l'utilité de l'information sont tributaires de sa fiabilité. Certaines données proviennent de firmes d'experts. D'autres sont collectées par le personnel de la municipalité qui exploite et entretient les infrastructures ainsi que les équipements au quotidien. Dans les deux cas, la fiabilité dépend de l'expertise, de la méthode ou des équipements utilisés pour collecter les données et analyser l'information.

62. La mise à jour des données permet de conserver une image actualisée de toute l'information relative aux actifs en immobilisations. La municipalité doit implanter ou réviser ses procédures de façon à noter tout changement susceptible de modifier l'état des éléments d'actifs afin d'éviter la dégradation de la qualité de l'information. Les données ont une valeur inestimable et il est primordial de les garder à jour.

63. **Les municipalités n'ont pas mis en place de procédures ou de mécanismes de contrôle pour s'assurer que l'information sur leurs actifs est fiable et mise à jour.**

64. Pour les soutenir dans la prise de décision concernant leurs immobilisations, les trois municipalités auditées ont mandaté des firmes externes (ex. : ingénieurs, évaluateurs agréés) pour évaluer l'état de certaines de leurs infrastructures ou de leurs bâtiments. Cela leur fournit généralement des données fiables au moment où le rapport est déposé. Cependant, la portée étant limitée aux projets ayant fait l'objet du mandat, l'information que le rapport contient n'est pas nécessairement intégrée aux autres rapports ou aux autres données portant sur le même groupe d'actifs. C'est le cas par exemple des données comprises dans le PI, lequel contient de l'information sur les chaussées situées au-dessus des réseaux d'aqueduc et d'égouts, et du plan d'intervention en infrastructures routières locales (PIIRL), qui contient aussi des données sur certains tronçons de route classés prioritaires par la MRC. Alors, les municipalités ont en main différents rapports dont les données ne sont pas associées ni nécessairement compatibles ; en plus, elles sont incomplètes puisque l'information relative aux autres routes de la municipalité n'est pas consignée (ex. : routes rurales).

65. Mises à part les données obligatoires à fournir à des organismes externes (ministères, assureurs, etc.), nous n'avons identifié aucun mécanisme ou processus qui vise à mettre à jour l'information selon une fréquence définie. Cela ne signifie toutefois pas que les municipalités n'ont pas de connaissances à jour sur leurs actifs, mais plutôt que les façons de faire ne sont pas documentées et qu'elles sont variables en fonction des personnes qui occupent le poste.

66. Dans les trois municipalités auditées, les données financières concernant les dépenses relatives aux actifs font l'objet d'un processus de validation interne (bons de commande, justification, suivi, contre-validation, séparation des tâches). Ces données sont donc considérées comme valides et elles sont disponibles en cas de besoin, mais elles ont été compilées et organisées principalement pour les besoins comptables ainsi que pour la planification et le suivi budgétaire.

RECOMMANDATIONS

À toutes les municipalités auditées

- *4.* Élaborer et amorcer la mise en œuvre d'une première politique de gestion d'actifs qui précise notamment leur vision et leurs objectifs, qui définit les rôles et responsabilités et qui détermine les actions à accomplir pour améliorer leur performance en la matière.
- *5.* Mettre en place un mécanisme et choisir des outils appropriés pour la consignation des données relatives aux actifs ; rendre celles-ci exploitables et accessibles en fonction des besoins des parties concernées.
- *6.* Établir des procédures de collecte, de consignation et de mise à jour des données pour en assurer la fiabilité.

Commentaires des municipalités auditées

Les municipalités auditées ont eu l'occasion de transmettre leurs commentaires officiels, qui sont reproduits dans la présente section. Nous tenons à souligner qu'elles ont adhéré à toutes les recommandations.

Municipalité de Sainte-Claire

« La Municipalité de Sainte-Claire reçoit favorablement le rapport de la Vice-présidence à la vérification de la Commission municipale du Québec concernant la gestion des actifs municipaux. Bien que beaucoup de données et de connaissances des actifs de notre personnel en place soient déjà accessibles, la Municipalité entreprendra dans les mois à venir un plan d'action afin de les regrouper et de déterminer les étapes à entreprendre pour assurer un meilleur maintien dans le but d'optimiser le processus de prise de décision. La mise en place des actions suite au dépôt du rapport nous apportera une vue d'ensemble de nos actifs afin d'en faire une gestion plus efficace et efficiente, ce qui permettra d'assurer le transfert des connaissances dans le futur.

« Le personnel de la Municipalité est heureux d'avoir contribué à ce rapport. Avec les recommandations reçues, la Municipalité ne peut qu'en sortir gagnante. Une gestion plus efficace de nos actifs nous permettra de créer une valeur publique à la hauteur des attentes de nos citoyens en créant des mécanismes encadrés ainsi que des outils simples, qui faciliteront le partage des connaissances. Cet audit est une opportunité pour notre municipalité de mettre en œuvre une planification pérenne de nos actifs et d'en évaluer son potentiel futur arrimé aux besoins de la population. »

Municipalité de Weedon

« Nous avons fait une lecture attentive du rapport de l'audit de performance reçu de la Directrice en audit de performance.

« Après une analyse du rapport de ce rapport, la Municipalité de Weedon souscrit aux observations et recommandations de la Commission. La Municipalité prend acte des six recommandations et comprend l'importance d'une démarche de la gestion des actifs municipaux. »

Ville de Pohénégamook

« La Ville de Pohénégamook a pris connaissance des conclusions de l'audit réalisé par la Commission municipale du Québec et reçoit avec beaucoup d'ouverture les différentes recommandations émises.

« Toujours soucieuse d'optimiser ses façons de faire et de recourir aux meilleures pratiques qui soient, l'administration municipale verra à mettre en place différents mécanismes afin d'améliorer la gestion de ses actifs et maintenir les efforts déjà consentis en vue d'intégrer progressivement les recommandations de ce rapport d'audit.

« À cet effet, la Ville entend notamment perfectionner la centralisation de ses informations et poursuivre les démarches entamées afin de mieux classifier ses données numériques. Ces procédures favoriseront le travail collaboratif entre les différents services impliqués et contribueront à établir une meilleure mémoire organisationnelle. De cette façon, la réorganisation du travail et la transition des dossiers se fera plus aisément lorsque surviendra un départ ou une absence prolongée d'un membre du personnel.

« Enfin, la Ville de Pohénégamook espère que les conclusions de ce rapport auront permis de mettre en lumière le grand défi que représente la gestion des actifs pour les municipalités et qu'elles mèneront, à moyen et long terme, à l'émergence de pratiques optimales au bénéfice de la collectivité. »

ANNEXES

ANNEXE 1 À propos de l'audit

ANNEXE 2 Sommaire des recommandations

ANNEXE 3 Importance d'une démarche de gestion d'actifs

ANNEXE 1

À propos de l'audit

La responsabilité de la Vice-présidence à la vérification de la Commission municipale du Québec 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 d'assurance raisonnable. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances. Ces critères s'inspirent des bonnes pratiques documentées et présentées notamment par le Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU) ainsi que par la Fédération canadienne des municipalités (FCM).

OBJECTIFS DE L'AUDIT

Objectif 1

S'assurer que les municipalités auditées disposent de l'information essentielle sur leurs actifs en immobilisations, ce qui leur permet de soutenir la prise de décision afin d'offrir des services à court et à long terme à leurs citoyens.

Critères d'évaluation

1.1 Les données d'inventaire et les données physiques de chacun des actifs sont collectées et consignées pour constituer une base de données.

1.2 Les données sur l'état des actifs sont collectées et consignées pour la planification, dont celle des activités d'exploitation et d'entretien.

1.3 Les données financières des actifs sont collectées et consignées pour la planification, dont celle du programme triennal d'immobilisations, et pour la reddition de comptes.

1.4 Les risques associés aux actifs sont identifiés pour soutenir la prise de décision.

Objectif 2

S'assurer que les données sur les actifs en immobilisations sont fiables, accessibles et utiles pour une prise de décision éclairée.

Critères d'évaluation

2.1 Des rôles et responsabilités clairs sont définis au sein des municipalités.

2.2 Des mécanismes et des outils, adaptés aux besoins, sont mis en place pour collecter, consigner et utiliser les données.

2.3 Les données sur les actifs sont fiables et mises à jour à une fréquence adaptée aux besoins et à chaque catégorie d'immobilisations.

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-présidence 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-présidence à la vérification applique la Norme canadienne de contrôle de qualité (NCCQ1) du *Manuel de CPA Canada – Certification*. Ainsi, elle maintient un système de contrôle de 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. Au cours de ses travaux, la Vice-présidence à la vérification se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles prévues dans son code de déontologie. Ces règles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

ANNEXE 1

PORTÉE DES TRAVAUX

Les municipalités que nous avons auditées sont la Municipalité de Sainte-Claire, la Municipalité de Weedon et la Ville de Pohénégamook. Nos travaux d'audit portent sur l'information relative à la gestion d'actifs en immobilisations, sans toutefois inclure le processus décisionnel et la gouvernance concernant ceux-ci.

Afin de mener à bien notre audit, nous avons analysé les processus pertinents, les rôles et responsabilités de même que les pratiques qui se rapportent à la gestion d'actifs en immobilisations au sein des municipalités auditées. Pour ce faire, nous avons recueilli et analysé l'information par le biais d'entrevues avec les principaux intervenants et de divers documents contenant des données sur les actifs en immobilisations.

Notre audit a porté principalement sur les activités en lien avec la gestion d'actifs en immobilisations réalisées entre le 1er janvier 2017 et le 30 septembre 2020. Toutefois, certains travaux peuvent avoir trait à des années antérieures ou postérieures à cette période. Nos travaux se sont déroulés de mai 2020 à janvier 2021 et le présent rapport a été achevé le 17 février 2021.

ANNEXE 2

Sommaire des recommandations

Nous présentons ci-dessous les recommandations formulées par la Vice-présidence à la vérification à la Municipalité de Sainte-Claire, à la Municipalité de Weedon et à la Ville de Pohénégamook.

1. Regrouper les données existantes et consigner celles détenues par un ou plusieurs membres du personnel sous une forme exploitable afin de constituer la mémoire organisationnelle de la municipalité.
2. Déterminer les actifs critiques et ceux jugés prioritaires de la municipalité en fonction de l'évaluation des risques et du niveau de service à offrir.
3. Définir les besoins quant aux données qui sont nécessaires pour aider à la prise de décision et à une reddition de comptes transparente, données qui incluent notamment :
   - un inventaire complet ;
   - la valeur de remplacement.
4. Élaborer et amorcer la mise en œuvre d'une première politique de gestion d'actifs qui précise notamment leur vision et leurs objectifs, qui définit les rôles et responsabilités et qui détermine les actions à accomplir pour améliorer leur performance en la matière.
5. Mettre en place un mécanisme et choisir des outils appropriés pour la consignation des données relatives aux actifs ; rendre celles-ci exploitables et accessibles en fonction des besoins des parties concernées.
6. Établir des procédures de collecte, de consignation et de mise à jour des données pour en assurer la fiabilité.

Importance d'une démarche de gestion d'actifs

Nous présentons ci-dessous neuf raisons qui expliquent pourquoi il est important que les municipalités s'engagent dans une démarche structurée de gestion d'actifs en immobilisations. Nos observations lors des travaux réalisés auprès des municipalités auditées, nos consultations auprès des experts et des documents de référence en la matière nous ont amenés à les préciser.

1. **Avoir rapidement sous la main de l'information complète et de qualité.** Un gestionnaire ou un membre du personnel doit disposer de cette information au moment opportun, comme quand vient le temps de remplir un formulaire pour répondre à des obligations gouvernementales.

2. **Voir venir pour prévenir les problèmes de défaillance ou de bris d'un actif**, lesquels pourraient avoir des impacts sur les dépenses de la municipalité et les services aux citoyens.

3. **Conserver la mémoire organisationnelle** dans un contexte où le mouvement de personnel est fréquent. Cela permet d'éviter que des données précieuses disparaissent, et ce, particulièrement pour des actifs ayant une durée de vie très longue.

4. **Assurer la transparence de l'information sur les actifs, notamment lors du dépôt du PTI avec des données à l'appui.** Cela permet de relativiser les projets d'investissement par rapport à l'ensemble des actifs de la municipalité.

5. **Présenter aux élus et aux citoyens une image fidèle des infrastructures et des biens que la municipalité possède** et préciser dans quel état ils sont, ce qui permet de favoriser une vision globale à long terme.

6. **Engendrer des bénéfices financiers à moyen et à long terme** ; en effet, l'information sur l'état des actifs permet de mieux gérer les risques et de prioriser les investissements importants pour la fourniture des services essentiels.

7. **Augmenter ses chances d'avoir accès au financement public** grâce à la disponibilité de données fiables, lesquelles permettent de développer des projets pertinents et bien documentés prêts à déposer lorsque les programmes d'aide sont annoncés.

8. **Donner des mandats plus précis et bien circonscrits à des consultants externes**, ce qui réduit ainsi la portée et les coûts, étant donné la disponibilité d'une base de données municipale.

9. **Intégrer les objectifs et les enjeux de développement durable** de manière concrète dans le processus décisionnel de la municipalité, comme l'adaptation aux changements climatiques ou les mesures d'efficacité énergétique.

Commission municipale Québec

La saine gestion au bénéfice de tous