Ville de Sherbrooke

Bureau du vérificateur général

RAPPORT ANNUEL



2023

PRÉSENTÉ AU
CONSEIL MUNICIPAL

La version électronique de ce document est diffusée sur notre site Internet à l'adresse suivante : Vérificateur général | Ville de Sherbrooke

Bureau du vérificateur général

234, rue Dufferin, bureau 302
C.P. 610, Sherbrooke (Qc) J1H 5H9
819 823-8000 poste 1943
verificateur.general@sherbrooke.ca

Le 20 août 2024

Madame Évelyne Beaudin
Mairesse de la Ville de Sherbrooke
191, rue du Palais
Sherbrooke (Québec) J1H 6J8

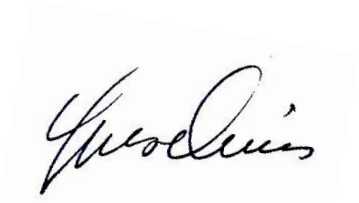
Rapport annuel 2023 du vérificateur général

Madame la Mairesse,

Conformément aux dispositions de l'article 107.13 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19), je vous transmets le rapport annuel 2023 du vérificateur général de la Ville de Sherbrooke, pour dépôt au conseil municipal.

Veuillez agréer, Madame la Mairesse, l'expression de mes salutations respectueuses.

Le vérificateur général de la Ville de Sherbrooke,



Yves Denis, CPA auditeur

TABLE DES MATIÈRES

1. MOT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL 1

2. AUDIT – GESTION DES PROGRAMMES ET ENTENTES AVEC LES ORGANISMES 19

3. AUDIT – PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS 85

4. AUDIT – RÉMUNÉRATION DES ÉLUS 122

5. AUDIT – GOUVERNANCE ET GESTION DE LA CYBERSÉCURITÉ 136

6. CERTIFICATION DE L'APPLICATION DES RECOMMANDATIONS ANTÉRIEURES 150

7. PLAN D'AUDIT PLURIANNUEL DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL 160

8. REDDITION DE COMPTES DU BVG 172

ANNEXE A — EXTRAITS PERTINENTS DU CADRE LÉGISLATIF 180

ANNEXE B — RELATIONS ENTRE L'ADMINISTRATION MUNICIPALE ET LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE LA VILLE DE SHERBROOKE 187

ANNEXE C — SYSTÈME NORMALISÉ DE GESTION DE LA QUALITÉ 195

ANNEXE D — PROCESSUS DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS 196

ANNEXE E — POLITIQUE DE CONFIDENTIALITÉ DU BVG 202

ANNEXE F — RESSOURCES EXTERNES ET PARTENAIRES DU BVG 203

ANNEXE G —RELEVÉ DES DÉPENSES D'OPÉRATION DU BVG (2023) 204

Chapitre 1

Mot du vérificateur général

Ville de Sherbrooke

Bureau du vérificateur général

TABLE DES MATIÈRES

1. MOT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL 3

1.1 INTRODUCTION 3
1.2 PORTÉE DU MANDAT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL 3
1.3 POSITIONNEMENT DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL 3
1.4 UN PAS IMPORTANT POUR UNE GOUVERNANCE CONTEMPORAINE 4
1.5 CAPACITÉ DU BVG 4
1.6 DES ENJEUX IMPORTANTS DANS UN MONDE EN CHANGEMENT 6
1.7 CONTENU DU RAPPORT 6

ANNEXE – AVIS JURIDIQUE : INTERPRÉTATION ET PORTÉE DE L'ARTICLE 107.5 DE LA LCV 7

1. MOT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

1.1 Introduction

1 La *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19) (LCV) oblige le conseil municipal de toute municipalité de 100 000 habitants et plus à nommer une ou un fonctionnaire pour occuper la fonction de vérificatrice générale ou vérificateur général (VG). Cette personne relève du conseil municipal et a pour responsabilité d'effectuer l'audit des comptes et affaires de la municipalité et de tous les organismes qu'elle contrôle ou qui font partie de son périmètre comptable. Annuellement, elle remet au maire ou à la mairesse, pour dépôt au conseil, un rapport dans lequel elle décrit les résultats de ses audits et mentionne tout fait ou irrégularité qu'elle estime opportun de souligner. L'annexe A présente les extraits de la LCV qui concernent le cadre législatif pertinent.

1.2 Portée du mandat du vérificateur général

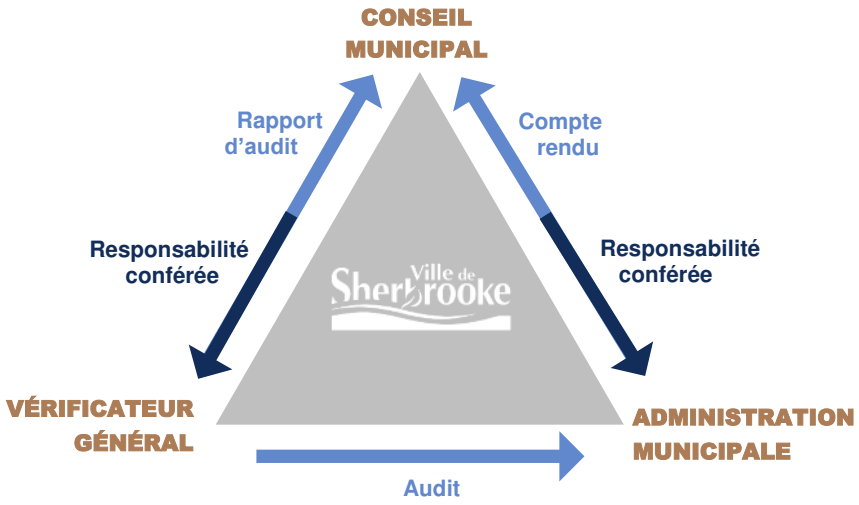
2 Le mandat du VG est défini aux articles 107.8 à 107.10 de la LCV; ce mandat comporte, pour les organismes du champ de compétences définis, « dans la mesure jugée appropriée par le vérificateur général, la vérification financière, la vérification de la conformité de leurs opérations aux lois, règlements, politiques et directives et la vérification de l'optimisation des ressources ». Ces audits ne mettent pas en question le bien-fondé des politiques du conseil municipal ou des organismes concernés.

3 Les entités qui font partie du champ de compétences du VG sont précisées dans le chapitre 7 de ce rapport, « Plan d'audit pluriannuel du vérificateur général ».

1.3 Positionnement du Bureau du vérificateur général

4 L'exercice de l'audit municipal nécessite que le VG ait toute l'indépendance nécessaire pour assumer ses fonctions. C'est pourquoi il relève directement du conseil municipal, qui voit à lui attribuer les ressources dont il a besoin.

5 Dès mon arrivée en fonction, j'ai constaté une certaine disparité dans la compréhension, par certaines parties prenantes, du positionnement du Bureau du vérificateur général (BVG) par rapport à l'organisation de la Ville de Sherbrooke et de ses organismes. En effet, alors que certains considèrent le BVG comme un outil politique, d'autres l'associent au comité exécutif ou encore à un bassin de ressources de consultantes et consultants facilement accessibles. Il est essentiel que le rôle et les responsabilités du VG soient bien compris et qu'il n'existe pas de confusion quant à ses responsabilités. Ainsi, je continue de réaliser des



présentations auprès des gestionnaires pour mieux faire connaître le BVG et son positionnement dans l'organisation. La figure ci-contre schématise bien les liens de responsabilités énoncés par la législation. Je suis aussi convaincu que la documentation formelle de la démarche du BVG (annexe B « Relations entre l'administration municipale et le vérificateur général de la Ville de Sherbrooke ») favorisera une meilleure compréhension à cet égard. Les relations du VG avec la direction générale et les gestionnaires, tout en respectant les rôles respectifs d'auditeur et d'audité, s'alimentent d'une collaboration étroite pour assurer le déroulement efficace et efficient des projets d'audit.

6 En ce qui concerne ses ressources financières, matérielles ou humaines, le VG est responsable de l'application des politiques et normes de la municipalité relatives à leur gestion, dans le respect des budgets qui lui sont accordés. Pour ce faire, il se dote des politiques qui s'inspirent des bonnes pratiques et qui respectent les exigences législatives applicables.

7 Comme le mentionne le plan d'audit pluriannuel du VG (voir le chapitre 7), le VG détermine lui-même les audits qu'il souhaite réaliser. J'ai ainsi mis en place un processus rigoureux pour m'assurer que les projets d'audit généreront le plus de valeur ajoutée possible. Notons aussi que la population, le personnel ou les membres du conseil municipal peuvent, en tout temps, me faire part de leurs préoccupations par tout moyen de communication qu'ils jugent approprié.

8 L'indépendance détenue par le VG est accompagnée d'une obligation de reddition de comptes. Ainsi, un audit annuel de l'état des dépenses du BVG est effectué par la firme de vérification externe de la Ville, nommée par le conseil municipal. De plus, le BVG peut être audité, sur demande du conseil municipal, par la Commission municipale du Québec, dans la mesure qu'elle le juge utile, sur la conformité de ses activités aux lois, aux règlements, aux politiques et aux directives applicables au BVG ainsi que sur l'optimisation de ses ressources.

9 Par ailleurs, les normes professionnelles auxquelles est assujetti le VG exigent qu'il soumette à une inspection externe indépendante, sur un cycle déterminé, des missions d'audits achevées. Des inspections professionnelles (respect des normes applicables) sont aussi réalisées par l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec à sa discrétion.

1.4 Un pas important pour une gouvernance contemporaine

10 Dans mon rapport annuel 2022, j'avais formulé la recommandation de transformer le comité de vérification sur la base des pratiques contemporaines en cette matière.

11 La Ville a procédé avec diligence pour :

1. adopter un nouveau règlement en ce sens;
2. procéder à la nomination de deux élus du conseil municipal et de trois membres non élus (indépendants).

12 Cette recommandation est appliquée.

1.5 Capacité du BVG

13 Encore cette année, je constate que la capacité du BVG d'assumer son rôle stratégique et d'assister le conseil municipal nécessite d'être renforcée, pour trois raisons principales.

14 Premièrement, la force de travail principale du BVG (80 %) provient de ressources professionnelles extérieures à la Ville; ainsi le coût de cette force de travail est entièrement assujetti aux lois du marché. Alors que le budget d'honoraires professionnels du BVG augmente d'une façon normale (de l'ordre de 9 % pour l'année 2023), l'évolution du marché des ressources professionnelles a généré des écarts défavorables importants au cours des dernières années (niveaux d'expérience disponible en baisse et taux horaires en hausse); en conséquence, la capacité relative du BVG diminue d'année en année.

15 J'estime que ces écarts défavorables peuvent représenter en moyenne jusqu'à 30 % des ressources obtenues sur le marché par le BVG. Par exemple, pour 2023, le budget du BVG prévoyait environ 321 000 dollars d'honoraires professionnels; c'est donc une capacité d'intervention de l'ordre de 100 000 dollars qui se trouverait amputée en raison des conditions du marché des ressources professionnelles.

16 Deuxièmement, l'augmentation des exigences normatives entraîne une augmentation des coûts. En effet, l'obligation de la mise en place, en 2022, d'un système de gestion de la qualité augmente les efforts qui doivent être consacrés à l'administration du BVG.

17 Afin d'amortir une partie de ces effets, je suggère que le budget du BVG soit bonifié de 40 000 $ par année pour les trois prochaines années, en sus du minimum requis selon la loi. Cette situation sera revue après cette période.

18 Troisièmement, dans mon rapport annuel 2022, j'avais identifié une pratique qui devait être modifiée pour contribuer à protéger la capacité d'intervention et l'agilité du BVG.

19 D'abord, notons que l'article 107.5 de la LCV prévoit, par une formule déterminée, la somme minimum à accorder au budget du BVG, pour protéger la capacité d'intervention et l'indépendance du vérificateur général municipal : « Le budget de la municipalité doit comprendre un crédit pour le versement au vérificateur général d'une somme **destinée au paiement des dépenses relatives à l'exercice de ses fonctions**[1]. » Essentiellement, les crédits inutilisés du BVG ne peuvent pas être affectés à d'autres fins que ce qui est prévu, à savoir les dépenses du BVG. Or, la pratique actuelle de la Ville consiste à réaffecter tous les excédents annuels du BVG à d'autres fins, à moins que le conseil municipal en décide autrement. Or, le conseil municipal ne devrait pas procéder à un vote à ce sujet, au risque de compromettre l'indépendance du BVG[2]. Cette position est documentée de façon convaincante dans un avis juridique que nous rendons public en annexe du présent chapitre.

20 Ma position à ce sujet s'est raffermie : je considère que les crédits inutilisés du BVG en fin d'année doivent être systématiquement reportés à son budget de l'année suivante, et ce, sans aucun vote du conseil municipal. J'ai d'ailleurs recensé quatre autres villes comparables qui procèdent systématiquement au report des crédits inutilisés du BVG à son budget de l'année suivante.

21 **Je réitère donc la recommandation formulée à la Ville de Sherbrooke en 2022 :**

Procéder systématiquement au report des crédits budgétaires inutilisés du Bureau du vérificateur général à son budget de l'année suivante, sans limitation quant au montant, à partir de l'année financière 2022 et pour les suivantes.

[1] C'est le VG qui souligne.

[2] Le report des crédits inutilisés de 2022, de l'ordre de 38 000 $, a été voté sur division par le conseil municipal le 4 juillet 2023.

1.6 Des enjeux importants dans un monde en changement

22 Le présent rapport aborde notamment la gouvernance de la cybersécurité et la protection des renseignements personnels. Ces deux sujets sont interreliés par l'intérêt que portent les pirates informatiques, non seulement à procéder à des demandes de rançon après avoir bloqué l'accès aux données d'une organisation, mais aussi à monnayer sur le marché noir les renseignements personnels obtenus.

23 Les changements dans l'environnement informatique de la Ville (infonuagique), l'environnement géopolitique (qui augmente la prévalence de cyberattaques), de même que l'augmentation des exigences légales à respecter en ce qui concerne la protection des renseignements personnels, posent un réel défi de ressources pour l'organisation dans le contexte actuel.

24 Il est généralement reconnu que les coûts de prévention en ces matières sont inférieurs aux coûts générés lorsqu'une relève est requise (sans compter les atteintes aux services aux citoyens et citoyennes, et les retombées détestables pour les individus concernés). Mentionnons aussi que, pour une Ville comme Sherbrooke, il est de plus en plus ardu de mutualiser ces risques.

25 Le Service des technologies de l'information a mis en place un plan quinquennal d'intervention qui vise notamment à maximiser l'application des recommandations du VG. Ce plan se décline en six axes, et s'inspire des pratiques reconnues par les spécialistes du milieu :

- gouverner;
- identifier;
- protéger;
- détecter;
- répondre;
- récupérer.

26 J'ai pleine confiance dans le fait que ces intentions, si elles sont appuyées par l'organisation, produiront les effets escomptés au regard de la prise en charge des risques sous-jacents.

27 J'invite donc les membres du conseil municipal à demeurer attentifs aux stratégies qui devront être déployées par l'administration à ce sujet.

1.7 Contenu du rapport

28 Ce rapport contient les résultats de quatre audits de performance, la certification de l'application des recommandations ainsi que le plan d'audit pluriannuel du VG. La reddition de comptes annuelle du BVG est présentée au chapitre 8, et sept annexes d'informations supplémentaires complètent le présent rapport.

ANNEXE
AVIS JURIDIQUE : INTERPRÉTATION ET PORTÉE DE L'ARTICLE 107.5 DE LA LCV

LANGLOIS
AVOCATS - LAWYERS

Sébastien Laprise T +1 418 650-7915
sebastien.laprise@langlois.ca

Québec, le 10 octobre 2023

PAR COURRIEL

Monsieur Yves Denis, CPA auditeur VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL – VILLE DE SHERBROOKE
191, rue du Palais
Sherbrooke (Québec) J1H 6J8

Objet : Interprétation et portée de l'article 107.5 de la *Loi sur les cités et villes*
N/dossier : 335671.3

Monsieur,

La présente donne suite au mandat que vous nous avez confié en regard de l'objet cité en rubrique.

1. Mandat

Vous avez sollicité notre avis juridique sur l'interprétation et la portée de l'article 107.5 de la *Loi sur les cités et villes* (ci-après « **LCV** »)[1].

Plus particulièrement, vous avez requis notre opinion sur l'affectation de tout excédent de crédit approprié en vertu de cette disposition. En d'autres mots, nous devons répondre à la question suivante :

L'excédent du crédit pour le versement au vérificateur général pour une année donnée doit-il être affecté à son budget de fonctionnement de l'année suivante ?

Précisons d'entrée de jeu qu'il n'existe pas de jurisprudence qui porte spécifiquement sur cette question. C'est par le recours aux règles d'interprétation tenant compte de l'objet et du libellé de l'article 107.5 LCV ainsi que des autres dispositions de cette loi que nous répondrons à la question soulevée.

Avant d'aborder notre analyse de cette question, une mise en contexte s'impose en regard de la fonction de vérificateur général municipal.

---

1 L.R.Q. c. C-19.

2. La fonction de vérificateur général municipal

2.1 Sa création

Le 29 juin 2001, le législateur introduisait à la LCV les articles 107.1 à 107.17 [2]. Ces dispositions étaient adoptées dans la foulée de la grande réorganisation municipale ayant donné lieu au regroupement de plusieurs municipalités.

Par cette vaste réforme, l'Assemblée nationale et le gouvernement du Québec avaient pour objectif de renforcer la démocratie municipale en permettant une plus grande transparence de l'administration comptable et financière et en augmentant le degré d'imputabilité des fonctions exécutives municipales[3].

C'est ainsi que le législateur imposait aux municipalités de 100 000 habitants et plus l'obligation de désigner un fonctionnaire appelé « vérificateur général », en s'inspirant fortement de la fonction déjà prévue aux chartes particulières des villes de Montréal et Québec.

Le mandat du vérificateur général municipal n'allait pas être limité à la simple vérification financière, mais devait s'étendre également à la vérification de la conformité des opérations municipales aux lois, règlements, politiques et directives et à la vérification de l'optimisation des ressources mises à la disposition de l'exécutif municipal[4].

Dans l'interprétation de l'article 107.5 LCV, il nous faut donc tenir compte de la volonté du législateur de reconnaître au vérificateur général municipal une « *fonction cruciale dans le domaine de la responsabilité publique et, partant, sa contribution au renforcement du système démocratique* » municipal[5].

Tel qu'il sera plus amplement démontré ci-après, ce rôle crucial dévolu au vérificateur général découle de choix législatifs touchant sa structure et son fonctionnement.

2.2 Autonomie, indépendance et impartialité

Le corpus législatif introduit à la LCV en 2001 et son application subséquente au sein du monde municipal confirment la volonté du législateur et du gouvernement du Québec de doter certaines municipalités d'un mécanisme de vérification autonome, indépendant et impartial.

2.2.1 L'obligation et la procédure de nomination

La nomination d'un vérificateur général pour les municipalités de 100 000 habitants et plus constitue une obligation et toute vacance à ce poste doit être comblée par la nomination d'un nouveau vérificateur par le conseil municipal dans le délai prescrit par la LCV[6].

---

2 *Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale*, LQ. 2001, c. 25.
3 Livre blanc sur la réorganisation municipale : Changer les façons de faire pour mieux servir les citoyens, Gouvernement du Québec, 2000.
4 LCV, art. 107.8.
5 *Vérificateur général c. Ministre, E.M.R.*, [1989] 2 R.C.S. 49, p. 108.
6 LCV, art. 107.1 et 107.3.

Cette nomination du vérificateur général est également assujettie à une procédure plus exigeante que celle applicable pour les décisions courantes du conseil municipal ; le vote favorable des deux tiers des membres du conseil est requis.

De même, le mandat du vérificateur est fixé à sept (7) ans par la loi. Le mandat d'un conseil est de quatre (4) ans, celui du vérificateur général liera le conseil municipal à l'origine de sa nomination (pour quatre (4) ans) et le conseil subséquent (pour trois (3) ans).

De telles mesures visent de toute évidence à protéger l'indépendance du vérificateur général en le mettant à l'abri, autant que possible, des interventions partisanes ou provenant, par exemple, d'un groupe d'intérêts minoritaire au conseil[7].

2.2.2 Un « fonctionnaire » qui relève directement du conseil municipal

Le vérificateur général municipal ne relève pas de la direction générale, mais directement du conseil municipal, tel qu'énoncé par l'article 113 LCV.

Cependant, le vérificateur général, même s'il peut être désigné « fonctionnaire » municipal, n'est pas un préposé ou un employé du conseil municipal qui lui est totalement subordonné.

Un tel lien de subordination ne peut être concilié avec l'indépendance du vérificateur général, laquelle se veut une garantie du plein accomplissement, sans entrave, du rôle qui lui est confié.

L'auteur Mathieu Socqué souligne :

> *62. L'indépendance du vérificateur général n'est pas une fin en soi, mais la garantie que ce dernier sera en mesure de remplir de manière effective et efficace le mandat qui lui est confié en vertu de la L.c.v. En effet, le bureau du vérificateur général doit échapper, autant que possible, à tout type de rapport de subordination qui serait établi en faveur de l'administration municipale sous enquête, et à tout type d'ingérence de la part du pouvoir exécutif municipal sous examen. [...]* [8]

De même, les auteurs Yvon Duplessis et Jean Hétu, dans leur traité « *Droit municipal, principes généraux et contentieux* », soulignaient :

> *[5.8] [...] Puisque le rôle du vérificateur général est principalement d'effectuer la vérification des comptes et des affaires de la municipalité ainsi que des personnes morales dont la majorité des membres du conseil d'administration est nommée par la municipalité (art. 107.7 L.C.V.) et d'examiner les états financiers des autres personnes morales qui reçoivent de la municipalité des subventions annuelles d'au moins 100 000 $ (art. 107.9 L.C.V.), la loi lui attribue un statut particulier de nature à lui garantir l'indépendance nécessaire à la réalisation de son mandat.* [9]

---

7 *Alberta (Information and Privacy Commissionner) v. Alberta*, 2011 ABCA 36, par. 57.

8 SOCQUÉ, Mathieu, « *La fonction de vérificateur général des municipalités : les garanties d'indépendance et d'impartialité inhérentes à la charge de vérificateur public* », (2004), 35 R.D.U.S. 231, par. 62.

9 DUPLESSIS Yvon et HÉTU Jean, *Droit municipal, principes généraux et contentieux*, CCH, version avec mise à jour, par. 5.8.

Conséquemment, quoiqu'il puisse être désigné comme étant un « fonctionnaire » de la municipalité, le vérificateur général bénéficie d'un statut particulier et jouit d'une grande indépendance.

2.2.3 La détermination de l'objet de sa vérification

Tel que nous l'énoncions précédemment, le mandat du vérificateur général municipal pourra également s'étendre, dans la mesure où lui seul le juge approprié, à la vérification financière, la vérification de la conformité de leurs opérations aux lois, règlements, politiques et directives et à la vérification de l'optimisation des ressources de la municipalité[10].

De même, il pourra décider du contenu de son rapport en y insistant sur tout fait ou irrégularité « *qu'il estime opportun de souligner* »[11].

La LCV lui confère donc une grande autonomie dans la détermination de ce qui doit faire l'objet de son mandat de vérification.

2.2.4 L'absence de reddition de compte

Ce statut particulier du vérificateur général au sein de la structure administrative municipale est confirmé par d'autres dispositions de la LCV.

En effet, si les articles 107.13, 107.14 et 107.15 LCV obligent le vérificateur général à faire rapport au conseil sur l'objet de sa vérification, aucune disposition de cette loi ne l'oblige à rendre compte au conseil quant à ses décisions de régie interne.

Tout au plus, conformément à l'article 108.2.1 LCV, les comptes relatifs au vérificateur général feront l'objet d'une vérification par le vérificateur externe nommé par le conseil. Cette vérification ne portera toutefois que sur « *les comptes relatifs au vérificateur général* » et non sur la conformité de ses opérations ni sur l'optimisation du budget qui lui est alloué, qui sont par ailleurs dévolues à la commission municipale[12].

2.2.5 Son budget et la gestion de son bureau

Le budget destiné à couvrir les dépenses de fonctionnement du vérificateur général municipal est fixé par la loi[13]. Sa gestion relève, à titre exclusif, du vérificateur général[14].

Tel qu'il sera plus amplement abordé ci-après, ces mesures sont clairement destinées à établir l'indépendance de la fonction notamment en regard de sa gestion financière.

---

10 LCV, art. 107.8.
11 LCV, art. 107.13.
12 RLRQ, c. C-35, *Loi sur la commission municipale*, art. 85.
13 LCV, art. 107.5.
14 LCV, art. 107.6.

3. L'article 107.5 LCV et l'utilisation des sommes versées

3.1 Des sommes spécialement appropriées

L'article 107.5 de la *Loi sur les cités et villes* édicte :

107.5. *Le budget de la municipalité doit comprendre* ***un crédit pour le versement au vérificateur général*** *d'une somme destinée au paiement des dépenses relatives à l'exercice de ses fonctions.*
Sous réserve du troisième alinéa, ce crédit doit être égal ou supérieur à la somme de A + B + C alors que:
1° A représente 500 000 $;
2° B représente le produit de 0,13% par la partie des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement qui est égale ou supérieure à 345 000 000 $, mais inférieure à 510 000 000 $;
3° C représente le produit de 0,11% par la partie des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement qui est égale ou supérieure à 510 000 000 $.

Dans le cas où le budget de la municipalité prévoit des crédits pour des dépenses de fonctionnement reliées à l'exploitation d'un réseau de production, de transmission ou de distribution d'énergie électrique, 50% seulement de ceux-ci doivent être pris en considération dans l'établissement du total de crédits visé au deuxième alinéa.

107.5. *The budget of the municipality shall include* ***an appropriation to provide for payment*** *of a sum to the chief auditor to cover the expenses relating to the exercise of the chief auditor's duties.*
Subject to the third paragraph, the appropriation must be equal to or greater than the sum of A + B + C where
(1) A is $500,000;
(2) B is the product obtained by multiplying 0.13% by the portion of the appropriations provided for in the budget for operating expenses that is equal to or greater than $345,000,000 but less than $510,000,000; and
(3) C is the product obtained by multiplying 0.11% by the portion of the appropriations provided for in the budget for operating expenses that is equal to or greater than $510,000,000.

Where the budget of the municipality provides for appropriations for operating expenses related to the operation of a system of production, transmission or distribution of electric power, 50% only of those appropriations shall be taken into account in establishing the total of the appropriations referred to in the second paragraph.

Notons d'emblée que le texte de cette disposition traite d'un « *crédit pour le versement au vérificateur général* », indiquant que ce dernier reçoit la somme et en dispose, sans l'intervention du conseil, de la direction générale, de la direction des finances ou, plus largement, des autres fonctionnaires municipaux.

Suivant le *Dictionnaire de la comptabilité et de la gestion financière*, la notion de « crédit » réfère à l'« *autorisation donnée par le Parlement d'utiliser les deniers publics à une fin particulière*. » [15]

Cette somme est d'ailleurs destinée « *au paiement des dépenses relatives à l'exercice de ses fonctions* », un énoncé décrivant les activités du vérificateur général.

Partant, cette somme ne fait plus partie du fond général puisqu'appropriée ou affectée à des fins spécifiques par la loi. Il va sans dire que les « crédits » ou « *appropriations* » accordés au vérificateur général à même le budget de la Ville le sont à une fin particulière. Ces crédits ne peuvent servir qu'au paiement des dépenses relatives à l'exercice des fonctions du vérificateur général.

C'est ce qui découle également de l'article 476 LCV qui prévoit en regard des crédits ainsi appropriés :

476. *1. Tous les deniers non spécialement appropriés font partie du fonds général de la municipalité. […]*	***476.*** *(1) All sums of money not especially appropriated shall form part of the general funds of the municipality.[…]*
4. Les deniers faisant partie du fonds général de la municipalité peuvent être employés à toutes les fins qui sont du ressort du conseil.	*(4) All sums of money, forming part of the general funds of the municipality, may be employed for any purpose within the jurisdiction of the council.*

Tout d'abord, il est intéressant de noter qu'à l'article 476 LCV le législateur mentionne « *deniers non spécialement* ***appropriés*** » dans la version française et « *money not especially* ***appropriated*** » dans la version anglaise, alors que dans la version anglaise de l'article 107.5 LCV il utilise également le mot « ***appropriation*** ». Même si la version française de l'article 107.5 utilise le mot « *crédit* », ces notions décrivent la même réalité. Cette conclusion se veut conforme à l'article 41.1 de la *Loi d'interprétation*[16] suivant lequel « *les dispositions d'une loi s'interprètent les unes par les autres en donnant à chacune le sens qui résulte de l'ensemble et qui lui donne effet* ». Or, si le législateur a employé les mots « *appropriés* », « *appropriated* » et « *appropriation* », c'est qu'il faut leur donner le même sens, d'autant plus que l'article 107.5 a été adopté bien après l'article 476 LCV et que le législateur ne parle pas pour ne rien dire.

Il apparaît dès lors que le texte même de l'article 107.5 LCV constitue, *in se*, une appropriation particulière de source législative. Les sommes ainsi affectées ne font pas partie du fond général dont peut disposer le conseil de la municipalité tant pour couvrir toute dépense de l'année en cours que pour une réaffectation à un autre poste budgétaire l'année suivante.

Les sommes ainsi réservées doivent être versées au vérificateur général. Elles n'ont pas à faire l'objet d'un règlement ou d'une résolution en ce sens, puisqu'elles constituent un crédit législatif permanent.

Ces sommes ne constituent pas une allocation de dépense et son versement ne nécessite pas de pièces justificatives.

C'est d'ailleurs ce qui distingue cette affectation de celle prévue par la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* en faveur des partis politiques, où le versement des sommes affectées se fait « sur production de pièces justificatives »[17]. Il en est de même de l'allocation pour frais de recherche et de soutien des conseillers établie par la *Loi sur le traitement des élus municipaux*[18]. Dans ces deux cas, le conseiller ou la partie qui dépense moins que le crédit

[16] RLRQ., c. I-16.
[17] RLRQ, I-2.2, art. 449.1 et 449.2.
[18] RLRQ, T-11.001, art. 31.5.1 et 31.5.5.

approprié par la municipalité ne peut se voir verser davantage puisqu'il doit fournir des pièces justificatives et que celles-ci en conditionnent le remboursement.

Le texte de l'article 107.5 LCV ne comporte pas une telle condition et, compte tenu du contexte législatif dans lequel celui-ci s'inscrit, commande que les sommes soient versées et mises à la disposition du vérificateur général, sans condition ou demande préalable.

Telle interprétation est confirmée par l'historique des dispositions de la LCV concernant la gestion financière des sommes affectées à cette fonction.

3.2 La genèse de l'article 107.5 LCV

Comme indiqué précédemment, le budget alloué au vérificateur général municipal n'est pas laissé à la discrétion du conseil municipal ou à celle de l'un de ses officiers.

Une somme globale lui est versée obligatoirement et est déterminée par la loi, en fonction des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement de la municipalité.

Lors de l'adoption de l'ancien article 176 c) de la *Charte de la Ville de Québec*, que les articles 107.5 et 107.6 LCV sont venus remplacer[19], les parlementaires de l'Assemblée nationale et les autorités de la Ville de Québec indiquaient :

> ***M. Trudel:*** *[...] Du côté ministériel, on a une seule question principalement, c'est à l'égard de l'article 176c, les crédits alloués au vérificateur. Il est indiqué que les crédits alloués au vérificateur pour l'exercice de ses fonctions doivent correspondre à 0,23 % du budget d'opération de la ville. La vérification des activités du vérificateur, prévue à l'article 181, n'est pas effectuée à même les crédits alloués au vérificateur, etc. Écoutez, la question est évidemment: Pourquoi fixer dans la charte de la ville, pour toujours, 0,23 % du budget d'opération de la ville aux fins du travail du vérificateur?*
>
> ***M. L'Allier (Jean-Paul):*** *Parce que, Mme la Présidente, le comité Boulanger, qui a travaillé pendant plusieurs mois sur cette question avec la participation du vérificateur de la province, M. Breton, et qui a fait l'objet d'une acceptation unanime et par ses membres, dont l'opposition officielle à l'hôtel de ville, et au conseil municipal, nous recommandait de déterminer un montant fixe pour garder au vérificateur toute sa liberté, qu'il n'ait pas, à chaque année, à plaider son budget, à la hausse ou à la baisse, etc., et ils en arrivaient à la conclusion que ce pourcentage correspondait aux besoins du bureau du vérificateur. [...].*
>
> *(21 h 30)*
>
> *Vous pourriez dire que c'est une somme maximum ou minimum, et on revient au débat annuel autour de la fonction du vérificateur. Et, à ce moment-là, on lui enlève cet espace de liberté que le rapport Boulanger voulait lui donner. Je ne sais pas si M. Boutin veut ajouter des commentaires.*
>
> ***M. Boutin (Denis):*** *L'objectif, c'est d'avoir une enveloppe qui sera toujours de la même proportion, en prenant le pari que, si les activités de la ville se complexifient, le budget va croître en conséquence, et, donc, la proportion des crédits attribués au bureau du vérificateur va croître en conséquence.*

[19] *Loi modifiant la Charte de la Ville de Québec (privée)*, L.Q. 1996 c. 85, (Projet de loi no 249).

> ***M. L'Allier (Jean-Paul):*** *M. L'Allier (Jean-Paul): Mais M. Breton était présent et il était d'accord avec ça, pour éviter, à chaque année, de dire: Il y en a trop; il n'y en a pas assez. On enlève... Alors, imaginez une administration municipale qui n'aime pas son vérificateur. On peut l'affamer pendant quelques années, et ça pourrait se faire. Il suffit, dans une petite boîte comme la nôtre, d'enlever une personne ou deux et ça peut avoir beaucoup d'impact.*
>
> ***[…]***
>
> *Or, en donnant une enveloppe fermée, on lui donne une certaine liberté et on évite de l'impliquer dans les débats.*[20]

Pour mettre en contexte ces propos de nos anciens collègues, il est utile de rappeler que la révision de la *Charte de la Ville de Québec* donnait suite au rapport du « Comité Boulanger » auquel réfère d'ailleurs Me L'Allier. Ce rapport, dont nous avons obtenu copie, est celui d'un groupe de travail formé par le Conseil de la Ville de Québec de l'époque afin d'analyser diverses demandes du vérificateur en ce qui a trait, notamment, à son indépendance au sein de l'administration municipale.

Le 27 octobre 1995, le Comité, présidé par M. Guy Boulanger, FCA, a livré son rapport contenant plusieurs recommandations destinées, en outre, à rehausser l'indépendance du vérificateur de la Ville sur le plan financier et de la gestion. Le Comité exposait ainsi les constats à l'origine de ses recommandations :

> *Le processus actuellement en vigueur à la Ville pour l'allocation des ressources financières requises par le Vérificateur pour exercer son mandat place celui-ci en situation de dépendance par rapport à l'administratif et à l'exécutif.*
>
> *[…]*
>
> *Par ailleurs, le Vérificateur est actuellement soumis à toutes les politiques et normes de gestion de la Ville pour la gestion de ses ressources humaines, matérielles et financières. Il est considéré de la même façon que tout autre service municipal.*
>
> *Il va de soi que la Ville impose au Vérificateur de fonctionner à l'intérieur d'une masse budgétaire définie. Il est anormal, par contre, que bien son statut particulier, le Vérificateur ne dispose pas de la part de l'Administration municipale d'une délégation d'autorité adaptée à son contexte.*

Le Comité recommandait conséquemment :

> ***Recommandation 2***
>
> *Que la Ville demande des amendements à sa Charte ayant pour objet :*
> *[...]*
> *b) d'établir que le budget de la Ville devant être alloué pour financer la vérification législative doit représenter une proportion constante, année après année, de 0,23% du budget de fonctionnement de la Ville.*

[20] Québec, Journal des débats, Commission de l'aménagement et des équipements, 35ième législature, 2ième session, audition et étude détaillée du projet de loi no 249 – Loi modifiant la Charte de la Ville de Québec, 19 juin 1996, vol. 35, no 24.

N.B. Les divers éléments de coût pris en compte pour établir le pourcentage de 0,23% sont énumérés à l'annexe 1, qui illustre la situation de l'année 1995.

c) de déléguer au Vérificateur l'application des politiques et normes de la Ville concernant la gestion de ses ressources humaines, matérielles et financières, le Vérificateur demeurant responsable de respecter le budget qui lui est alloué.

[...]

Le Conseil a fait siennes ces recommandations en demandant l'intégration à sa *Charte* de l'article 176 c) qui prévoit :

> ***176c**. Les crédits alloués au vérificateur, pour l'exercice de ses fonctions, doivent correspondre à 0,23% du budget d'opération de la ville. La vérification des activités du vérificateur prévue à l'article 181 n'est pas effectuée à même les crédits alloués au vérificateur.*
>
> *Le vérificateur est responsable de l'application des politiques et normes de la ville concernant la gestion des ressources humaines, matérielles et financières affectées à la vérification.*

Cette genèse des dispositions illustre très clairement la volonté du législateur : conférer une totale indépendance et autonomie au vérificateur général, en le mettant à l'abri de la discrétion, de l'intervention ou de la pression financière des forces politiques en présence. Ce constat se pose avec encore plus d'acuité en considérant le libellé actuel de l'article 107.5 LCV, lequel ne réfère pas à des « crédits alloués au vérificateur », mais à un « *crédit pour le versement au vérificateur général* ».

Cette interprétation se veut par ailleurs en adéquation parfaite avec l'article 107.6 LCV, lequel reprend le second alinéa de l'article 176c précité.

Cette disposition prévoit :

> *107.6. Le vérificateur général **est responsable** de l'application des politiques et normes de la municipalité relatives à la gestion des ressources humaines, matérielles et **financières affectées à la vérification**.*

D'abord, en le désignant comme « *responsable de l'application* » des politiques et des normes de la Ville à l'égard des ressources « *financières affectées à la vérification* », le législateur rappelle l'appropriation particulière des sommes versées au vérificateur général établie par l'article 107.5 LCV.

De plus, le législateur établit un autre jalon de l'autonomie de la fonction. Au sens littéral, une personne qui est « responsable » est celle « *qui a la charge de, qui a l'obligation de remplir un devoir, un engagement.* »[21]. On dit également de cette personne qu'elle est « *chargée de, en tant que chef qui prend les décisions* »[22].

[21] Dictionnaire de droit québécois et canadien, 4e éd., Wilson Lafleur Ltée, 2010, p. 536.
[22] Dictionnaire Le Robert, 2004, p. 2271. Dictionnaire Larousse, 2009, p. 57.

L'intention du législateur exprimée par l'article 107.6 LCV était de confier au vérificateur général, à titre exclusif, la charge d'appliquer les politiques et les normes de la municipalité dans la gestion des ressources financières affectées à la vérification.

Cette charge ne saurait dès lors être dévolue au conseil ou à toute autre instance, même en présence de sommes non utilisées sur les sommes versées.

3.3 Une entrave ou limitation quant aux choix des moyens

L'autonomie et l'indépendance visent à mettre à l'abri le vérificateur général de toute forme d'entrave à l'exercice de ses fonctions tant en regard de l'ampleur des sommes nécessaires à ses activités que dans la manière de les utiliser.

Cette conclusion s'impose en ce qui a trait à toute mesure non réglementaire qui reposerait sur les pouvoirs du conseil ou des autres fonctionnaires municipaux susceptibles d'interagir avec le vérificateur général. C'est du moins ce que reflètent les commentaires suivants de la Cour d'appel, lorsqu'appelée à se pencher, au stade de l'apparence de droit et de façon préliminaire, sur le droit de la direction générale d'empêcher le vérificateur général de payer les honoraires de ses avocats dans le cadre d'un litige l'opposant à la Ville :

> *[33] L'on constate de ces dispositions que la fonction de vérificateur général requiert une indépendance et une autonomie considérables de gestion pour la réalisation de son mandat. Il est nommé par résolution des deux tiers des membres du Conseil de la Ville et sa destitution, suspension ou réduction de traitement requiert un vote des deux tiers des membres de ce Conseil. Ses crédits budgétaires sont nommément prévus à l'article 107.5.*
>
> *[34] De plus, l'article 113 de la Loi précise que le vérificateur général ne relève pas de l'autorité du directeur général, contrairement à tous les autres fonctionnaires et employés de la Ville.*
>
> *[35] De prime abord, il me semble difficile de justifier en vertu de quoi le directeur général peut s'autoriser de ses pouvoirs généraux pour intervenir dans le contrôle de l'opportunité d'une dépense du vérificateur général, en l'occurrence, le paiement des comptes d'honoraires de ses avocats. [...]*[23]

Ainsi, la Ville ne pourrait dicter l'objet des dépenses de fonctionnement qui relève des choix du vérificateur général.

Assujettir le vérificateur général à la présentation d'une demande au conseil pour que soient reportées à l'année financière suivante les sommes qui lui ont été versées en vertu de la loi constituerait une entrave de même nature.

Dans une telle éventualité, le vérificateur général serait forcé de justifier ses dépenses en révélant ses choix quant à l'objet, la durée ou l'ampleur des missions de vérification qu'il estime appropriées de mener. Une telle démarche l'inciterait au surplus à développer une vision annuelle ou à court terme de ses travaux, bien que son mandat s'échelonne sur sept ans.

---

[23] *Montréal (Ville de) c. Bergeron*, 2012 QCCA 2035 (CanLII).

L'autonomie et l'indépendance commandent plutôt que le vérificateur général puisse s'engager dans des missions de vérification dont l'issue n'est pas nécessairement connue au départ. Dans le cadre des activités d'un vérificateur général, un excédent de fonctionnement peut survenir par la non-réalisation ou le report de missions de vérification qui étaient initialement planifiées ou par des missions de vérification inachevées au 31 décembre de l'année de référence.

Ces aléas impliquent, entre autres, l'octroi de contrats de service à des experts - juricomptables, avocats, enquêteurs, etc. emportant des dépenses réparties sur plusieurs mois et chevauchant plus d'un exercice financier. Dans ces cas, ce qui peut sembler être un excédent peut, au final, ne pas en être un, la dépense étant simplement étalée dans le temps.

Bref, le vérificateur général doit pouvoir compter sur les crédits qui lui sont versés pour payer, en temps et lieu, les comptes pour des travaux en cours, qui peuvent s'étendre sur plusieurs mois, voire plus d'une année.

Dès lors, refuser le report ou assujettir le vérificateur général à la présentation d'une demande au conseil pour que soient reportées à l'année financière suivante les sommes qui lui ont été versées en vertu de la loi constituerait une forme d'entrave à l'exercice de ses fonctions et aux pouvoirs que la loi lui accorde.

C'est pourquoi si le conseil de la Ville refuse le report des sommes qui devaient lui être versées ou lui impose de justifier ce report par le même mécanisme auquel les autres services municipaux sont assujettis, le vérificateur général doit dénoncer cette forme d'entrave aux instances appropriées, comme l'indiquent les normes professionnelles de l'*Institut international des auditeurs internes* :

> ***1130 Impairment to independence or objectivity***
>
> *If independence or objectivity is impaired in fact or appearance, the details of the impairment must be disclosed to appropriate parties. The nature of the disclosure will depend upon the impairment.*
>
> ***Interpretation***
>
> Impairment to organizational independence and individual objectivity may include, but is not limited to, personal conflict of interest, scope limitations, restrictions on access to records, personnel, and properties, and resource limitations, such as funding.
>
> The determination of appropriate parties to which the details of an impairment to independence or objectivity must be disclosed is dependent upon the expectations of the internal audit activity's and the chief audit executive's responsibilities to senior management and the board as described in the internal audit charter, as well as the nature of the impairment. [24]

Dans le contexte de la vérification législative, le vérificateur serait justifié d'en faire état dans son rapport annuel, en vertu de l'article 107.13 LCV. Il lui incombera ainsi d'en faire mention et d'y préciser en quoi cette décision constitue une entrave à l'accomplissement de son mandat ou à son indépendance.

[24] Attribute Standards (theiia.org)

4. Conclusions

À la lumière de notre analyse, l'article 107.5 LCV doit être interprété en faveur de l'indépendance du vérificateur général qu'il avait précisément pour objet d'établir.

Partant, s'il existe un excédent de crédit ou d'« *appropriation* » pour une année donnée et que ces sommes ne lui ont pas été versées, cet excédent doit être affecté au budget de fonctionnement du Bureau du vérificateur général de l'année suivante. Toute autre interprétation s'éloignerait du libellé de l'article 107.5 et de son objet.

D'abord, le texte même de l'article 107.5 LCV constitue, *in se*, une appropriation particulière, législative et donc permanente.

Les sommes ainsi affectées ne font pas partie du fond général dont peut disposer le conseil de la municipalité tant pour couvrir toute dépense de l'année en cours que pour une réaffectation à un autre poste budgétaire l'année suivante. Elles doivent être versées au vérificateur général. Elles n'ont pas à faire l'objet d'un règlement ou d'une résolution en ce sens, puisque ce versement est édicté par la loi.

De plus, cette interprétation est cohérente avec l'historique des dispositions de la LCV concernant la gestion financière des sommes affectées à cette fonction. La volonté du législateur est non équivoque ; son objectif était de doter les municipalités de 100 000 habitants et plus d'un mécanisme de vérification autonome, indépendant et impartial.

Dès lors, refuser le report ou assujettir le vérificateur général à la présentation d'une demande au conseil pour que soient reportées à l'année financière suivante les sommes qui lui ont été versées en vertu de la loi constituerait une forme d'entrave à l'exercice de ses fonctions.

Dans une telle éventualité, le vérificateur général serait forcé de révéler aux instances vérifiées et de justifier ses choix quant à l'objet, la durée ou l'ampleur des missions de vérification qu'il estime appropriées de mener. Une telle démarche l'inciterait au surplus à développer une vision annuelle ou à court terme de ses travaux, bien que son mandat s'échelonne sur sept ans.

C'est pourquoi si le conseil de la Ville refuse le report des sommes qui devaient lui être versées ou lui impose de justifier ce report par le même mécanisme auquel les autres services municipaux sont assujettis, le vérificateur général doit le dénoncer aux instances appropriées et pourrait choisir de le faire dans son rapport annuel.

Nous sommes à votre disposition pour répondre à toutes questions additionnelles, le cas échéant.

Espérant le tout à votre entière satisfaction, veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos meilleurs sentiments.

Langlois Avocats, S.E.N.C.R.L.



Sébastien Laprise
/nf

Chapitre 2

Audit – Gestion des programmes et ententes avec les organismes

Ville de Sherbrooke

Bureau du vérificateur général

FAITS SAILLANTS

Par leurs contributions dans les domaines social, humanitaire, éducatif et environnemental, les organismes à but non lucratif (ci-après « organismes ») assument un rôle fondamental dans le développement et le dynamisme des communautés, et contribuent ainsi à leur développement durable. Dans le monde municipal, ils concourent au développement de la qualité du milieu et contribuent en cela à la mission des municipalités, en complémentarité avec les services offerts en régie (aquatiques, de bibliothèques, par exemple). Plus précisément, les municipalités soutiennent ces organismes (faire-avec) et leur confient certains mandats (faire-faire), comme la gestion d'infrastructures ou de programmes.

Excluant les subventions obtenues par la Ville, les sommes qu'elle finance en vue de soutenir l'action et les projets spécifiques des organismes (faire-avec), ainsi que de les rétribuer pour des mandats précis (faire-faire) s'élevaient à environ 13 M$ en 2023 et 12 M$ en 2022.

Objectifs et portée de l'audit

L'audit visait à s'assurer que la Ville prend les mesures nécessaires pour développer, en lien avec ses orientations, un partenariat fructueux avec les organismes de la communauté et qu'elle utilise les services des organismes de façon judicieuse tout en gérant adéquatement les conventions de gestion qu'elle signe pour ce faire. Les organismes du périmètre comptable ont été exclus de cet audit.

Nous tenons à souligner l'excellente collaboration du personnel du Service du sport, de la culture et de la vie communautaire (SSCVC) dans le cadre de ce projet.

Nos conclusions

Au terme de cet audit, nous concluons que la Ville prend, dans l'ensemble, plusieurs mesures efficaces pour développer, en lien avec ses orientations, un partenariat fructueux avec les organismes de la communauté et pour gérer adéquatement les conventions de gestion signées avec ces derniers lorsqu'elle utilise leurs services.

Plusieurs bonnes pratiques ont été observées, notamment :

- le lien fait entre l'action (soutien ou mandat) destinée aux organismes et les orientations et politiques de la Ville;
- l'utilisation de l'approche de développement des communautés, qui est un processus de coopération volontaire, d'entraide et de construction de liens sociaux entre les résidents et résidentes et les institutions d'un milieu local, visant l'amélioration des conditions de vie sur les plans physique, social et économique;
- l'adoption d'une politique d'admissibilité qui précise les paramètres du partenariat avec les organismes et présente clairement le processus d'admissibilité;
- la désignation d'un répondant ou d'une répondante pour accompagner chaque organisme dans sa mission et faire le lien avec les différents services municipaux;
- l'analyse des demandes d'admissibilité par un comité du SSCVC composé d'une personne de chaque division, ce qui contribue à fournir une perspective plus globale des besoins de la collectivité;

- la coordination des décisions prises centralement par le comité exécutif et le conseil municipal avec celles des conseils d'arrondissement;
- les réflexions plus en profondeur effectuées lors du renouvellement des ententes pluriannuelles, notamment pour maintenir l'équité dans le soutien apporté aux organismes;
- la mise en place d'un guichet des organismes qui permet à ces derniers d'obtenir de l'information sur le soutien que la Ville peut offrir et de vérifier leur admissibilité;
- la mise en place de programmes et de plans d'action propres à la Ville pour combler les besoins non couverts par les programmes de portée régionale ou provinciale;
- la mise en place de tables de concertation avec les organismes de quatre secteurs : les camps de jour et services de garde, les maisons des jeunes, les centres culturels d'arrondissement et les centres communautaires;
- la participation du Service des affaires juridiques (SAJ) à la rédaction des ententes avec les organismes.

Certains éléments devraient faire l'objet d'une attention de la part de la Ville dans sa démarche d'amélioration continue.

Vision du partenariat avec les organismes

La Ville reconnaît, dans la Politique d'admissibilité des organismes, qu'elle détient des responsabilités particulières : connaître les caractéristiques et les besoins de la population; accompagner les organismes dans la satisfaction de ces besoins; adapter les formes de soutien aux organismes; développer avec eux la capacité d'agir conjointement.

Cependant, ni cette politique d'admissibilité ni les différentes politiques sectorielles de la Ville ne traitent des mandats (faire-faire) pouvant être confiés aux organismes, que ce soit pour accroitre l'offre de services à la communauté ou pour gérer des infrastructures de la Ville.

Six organismes, récemment admis à titre d'organismes affiliés, réalisent une mission en lien avec la santé et les services sociaux, l'éducation ou encore l'emploi, soit des domaines qui ne sont pas dans le champ de compétences premier des municipalités. Il est primordial que la collaboration avec les organismes de ces domaines se fasse selon des paramètres précis pour qu'il n'y ait pas dérapage et que la Ville n'assume pas une part trop importante des responsabilités et des coûts pour répondre aux besoins de la communauté dans ces domaines.

Gouvernance du partenariat avec les organismes

La structure de gouvernance implique tous les acteurs pertinents et favorise la coordination des décisions des conseils d'arrondissement avec celles prises par le comité exécutif et le conseil municipal. Cependant, une lourdeur administrative est induite par les règles de gouvernance en place, notamment parce que le comité exécutif doit être mis au courant de toute décision d'attribution, de maintien ou de retrait du statut d'organisme admis afin de formuler une recommandation au conseil municipal.

La gouvernance exercée ne permet pas par ailleurs aux décideurs d'obtenir une vision globale des fonds versés aux organismes et de leur utilisation.

Gestion de l'admissibilité des organismes

Des processus ont été développés par le SSCVC pour gérer l'admissibilité des organismes. Par exemple, pour faciliter la formulation et la communication des demandes d'admissibilité, la Ville a mis en place sur son site Web le Guichet pour les organismes, où ces derniers peuvent vérifier leur admissibilité et, le cas échéant, formuler officiellement une demande qu'ils transmettent par courriel. Or, les processus mis en place pour le maintien de leur admissibilité ne tiennent pas compte du caractère stratégique des services rendus par les organismes ni de l'importance du soutien annuel accordé par la Ville.

Programmes et mandats de partenariat avec les organismes

L'encadrement, sous forme de programme ou autre, est absent pour une partie importante de l'aide financière accordée. En l'absence d'un tel encadrement, l'aide accordée risque d'être soumise à des décisions arbitraires qui ne servent pas nécessairement les orientations de la Ville et les besoins de la communauté.

Les programmes actuels ne considèrent pas la valeur du soutien lié aux locaux administratifs et d'entreposage fournis par la Ville aux organismes pour leur permettre de réaliser leur mission.

Détermination du soutien et de la rétribution aux organismes

Dans plusieurs cas, l'aide financière recommandée par le SSCVC pour soutenir les activités des organismes ne repose pas sur une analyse récente documentant la manière dont a été déterminée la somme accordée.

Les balises pour déterminer la valeur du soutien technique de la Ville sont insuffisantes.

Pour ce qui est de la gestion de certaines infrastructures (culturelles ou sportives, par exemple), nous constatons que la Ville n'a pas l'assurance qu'elle rétribue adéquatement les organismes pour ces services. Notons que le VG ne remet pas en question le choix de confier l'exploitation de ces infrastructures à des organismes.

Détermination et suivi des conditions liées aux ententes avec les organismes

La détermination des conditions n'est pas toujours optimale, compte tenu des sommes en jeu, des risques courus ainsi que de l'importance stratégique de la contribution apportée par l'organisme, et le suivi exercé, peu documenté, n'est pas structuré.

Retombées des programmes mis en place

Concernant les retombées des programmes mis en place, peu d'analyses sont effectuées et transmises au conseil municipal. Nous avons réalisé une revue des pratiques qui peuvent contribuer à améliorer cette situation pour la Ville de Sherbrooke.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
1. Mener à terme la démarche amorcée pour réviser la vision de l'événementiel et y introduire la perspective du développement économique.
2. Réviser la Politique d'admissibilité des organismes pour : • préciser la vision du partenariat souhaité avec les organismes à qui des mandats sont confiés et avec ceux œuvrant dans des domaines de la santé et des services sociaux, de l'éducation ou encore de l'emploi; • prendre en compte l'ensemble des politiques sectorielles et des orientations pertinentes.
3. S'assurer que les instances de gouvernance précisent leurs exigences en matière d'admissibilité, et confient au SSCVC le soin de les administrer et d'effectuer une reddition de comptes appropriée.
4. Fournir aux membres des commissions concernées, du comité exécutif et du conseil municipal l'information nécessaire pour leur permettre d'assumer adéquatement leur rôle de surveillance.
5. Optimiser les processus de maintien de l'admissibilité des organismes en tenant compte du caractère stratégique de ceux-ci et de l'importance du soutien accordé, tout en minimisant et en automatisant, si possible, les procédures administratives.
6. Fournir davantage d'instructions pour que les répondants et répondantes appuient et harmonisent leur analyse de l'admissibilité des organismes.
7. Créer un encadrement, sous forme de programme ou autre, pour toute forme importante de soutien accordé, et ce, pour toutes les catégories d'organismes.
8. Considérer, dans les programmes de soutien, la valeur des locaux administratifs et d'entreposage fournis gratuitement par la Ville aux organismes.
9. Déterminer des balises de mise en œuvre et de suivi pour l'ensemble des formes de soutien aux activités des organismes et inscrire la valeur du soutien non financier dans les ententes avec ces derniers.
10. Obtenir une meilleure connaissance de la nature et de la structure des coûts nécessaires pour exploiter des infrastructures communautaires, sportives et culturelles, et prendre en compte cette information pour déterminer la rétribution à accorder.
11. S'assurer que le mode de rétribution des organismes à qui la Ville confie l'exploitation d'infrastructures favorise une prestation efficiente de services.
12. Fournir aux instances de gouvernance toute l'information nécessaire pour soutenir leur prise de décision relative à la rétribution des organismes auxquels la Ville confie l'exploitation d'infrastructures.
13. S'assurer que les ententes n'incluent que les conditions nécessaires pour couvrir les principaux risques pertinents.
14. Fournir, pour chaque entente, un plan de suivi basé sur les risques courus.
15. Documenter la portée et les résultats du suivi effectivement exercé par les répondants et répondantes, et conserver l'information dans un répertoire pour que les responsables puissent s'assurer qu'il est approprié et continu.
16. Renforcer les contrôles de l'exactitude des revenus déclarés par les organismes lorsque ces revenus servent à les rétribuer.
17. En collaboration avec les parties prenantes, intégrer, dès la conception des programmes, des pratiques d'évaluation de programmes comme outil d'information stratégique pour la prise de décision (minimalement des objectifs, des cibles et des indicateurs pertinents), et en rendre compte selon un cycle adapté à chacun des programmes évaluables.

TABLE DES MATIÈRES

1. VUE D'ENSEMBLE 28

1.1 APERÇU DE L'ACTION DES ORGANISMES 28

1.2 ORIENTATIONS, STRATÉGIES ET ACTIONS DE LA VILLE LIÉES AUX ORGANISMES 32

1.3 CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE APPLICABLE 32

1.4 RÔLES ET RESPONSABILITÉS 33

1.5 CADRE DE GESTION DU PARTENARIAT AVEC LES ORGANISMES 33

1.6 FONDS OCTROYÉS AUX ORGANISMES 38

2. OBJECTIFS, PORTÉE ET ÉTENDUE DE L'AUDIT 40

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT 42

3.1 CONCLUSION 42

3.2 VISION DU PARTENARIAT AVEC LES ORGANISMES 43

3.3 GOUVERNANCE DU PARTENARIAT AVEC LES ORGANISMES 45

3.4 GESTION DE L'ADMISSIBILITÉ DES ORGANISMES 46

3.5 PROGRAMMES ET MANDATS DE PARTENARIAT AVEC LES ORGANISMES 48

3.6 DÉTERMINATION DU SOUTIEN ET DE LA RÉTRIBUTION AUX ORGANISMES 49

3.7 DÉTERMINATION ET SUIVI DES CONDITIONS LIÉES AUX ENTENTES AVEC LES ORGANISMES 52

3.8 RETOMBÉES DES PROGRAMMES MIS EN PLACE 54

4. COMMENTAIRES DE L'ADMINISTRATION 57

ANNEXE 1 – OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION 58

ANNEXE 2 – STRUCTURE DE GOUVERNANCE DES PROGRAMMES ET ENTENTES AVEC LES ORGANISMES 59

ANNEXE 3 – DÉTAILS DES PRINCIPALES ORIENTATIONS, STRATÉGIES ET ACTIONS LIÉES AUX ORGANISMES 60

ANNEXE 4 – RÔLES ET RESPONSABILITÉS LIÉS À LA GESTION DES PROGRAMMES ET ENTENTES AVEC LES ORGANISMES 69

ANNEXE 5 – SUBVENTIONS GOUVERNEMENTALES POUR SOUTENIR LES ORGANISMES DE SHERBROOKE 76

ANNEXE 6 – ÉVALUATION DE PROGRAMMES – REVUE DE PRATIQUES 77

BIBLIOGRAPHIE 83

LISTE DES GRAPHIQUES, TABLEAUX ET FIGURES

GRAPHIQUE 1 Répartition des organismes admis par division au 31 décembre 2023

TABLEAU 1 Domaines d'activités par division du SSCVC

GRAPHIQUE 2 Répartition des organismes selon leur portée au 31 décembre 2023

FIGURE 1 Formes de collaboration avec les organismes

TABLEAU 2 Fonds autorisés par la Ville par nature de collaboration

TABLEAU 3 Rôles de la Ville

FIGURE 2 Facteurs à considérer pour déterminer les conditions posées aux organismes

LISTE DES ACRONYMES

BRFSED	Brompton–Rock Forest–Saint-Élie–Deauville
CALQ	Conseil des arts et des lettres du Québec
CEE	Centre d'excellence en évaluation
CPA	Comptable professionnel agréé
CRSH	Conseil de recherche sciences sociales et humaines
CSSRS	Centre de services scolaire de la Région-de-Sherbrooke
EDC	Entente de développement culturel
ÉNAP	École nationale d'administration publique
FBCS	Fonds pour bâtir des communautés plus sécuritaires
FQIS	Fonds québécois d'initiatives sociales
FPT	Fonds de performance touristique
GMR	Gestion des matières résiduelles
ISDC	Initiative sherbrookoise en développement des communautés
LCV	*Loi sur les cités et villes*
MADA	Municipalité amie des aînés
MCC	Ministère de la Culture et des Communications
MIFI	Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration
MRC	Municipalité régionale de comté
NCGQ	Norme canadienne de gestion de la qualité
NCMC	Norme canadienne de missions de certification
OBNL	Organisme à but non lucratif
PAGIEPS	Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale
PFGE	Programme de financement des grands événements
RLRQ	Recueil des lois et des règlements du Québec
SCE	Société canadienne d'évaluation
SCT	Secrétariat du Conseil du trésor
SEAO	Système électronique d'appels d'offres
SSCVC	Service des sports, de la culture et de la vie communautaire

RESSOURCES IMPLIQUÉES

Équipe de vérification

Yves Denis, CPA auditeur, vérificateur général de la Ville de Sherbrooke

France Boutin, CPA auditrice, MBA, Associée Mallette S.E.N.C.R.L.
Alexandra Carrière, LL. B., conseillère en audit de performance, Mallette
Martine Doyon, adjointe du Bureau du vérificateur général
Ihsane Kadmiri, M. Sc., directrice en audit de performance, Mallette
Philippe-Antoine Maisonneuve, candidat à l'exercice de la profession CPA, conseiller en audit de performance, Mallette
Guy Perron, CPA

Revue de la qualité de la mission

Claire Caron, CPA auditrice, conseillère en audit et gouvernance

Spécialistes de domaine

Denis Bourque, docteur en service social, professeur titulaire, Université du Québec en Outaouais
Moktar Lamari, docteur en management public et science politique, professeur agrégé, École nationale d'administration publique
André Thibault, docteur en administration scolaire, professeur émérite, Université du Québec à Trois-Rivières

Comité-conseil du Bureau du vérificateur général

Jean Cinq-Mars, consultant, B. Sc. (Hon), M.A.P.
Maxime Pedneaud-Jobin, ancien maire de Gatineau, conférencier, auteur
Michel Samson, FCPA auditeur

Révision linguistique

Anne Fonteneau, docteure en littérature québécoise, réviseure linguistique agréée honoraire

1. VUE D'ENSEMBLE

1.1 Aperçu de l'action des organismes

1 Par leurs contributions dans les domaines social, humanitaire, éducatif et environnemental, les organismes à but non lucratif (ci-après « organismes ») assument un rôle fondamental dans le développement et le dynamisme des communautés, et contribuent ainsi à leur développement durable. Dans le monde municipal, ils concourent au développement de la qualité du milieu et contribuent en cela à la mission des municipalités, en complémentarité avec les services offerts en régie (aquatiques, de bibliothèques, par exemple). Plus précisément, les municipalités soutiennent ces organismes (faire-avec) et leur confient certains mandats (faire-faire), comme la gestion d'infrastructures ou de programmes. Touchant d'abord le domaine du loisir, l'implication des organismes dans la qualité de vie des milieux a évolué au gré de l'émergence de nouveaux besoins, notamment en développement économique et social, en environnement, en immigration et en événementiel.

Les principaux principes de développement durable du Québec en lien avec l'action des organismes[1]

« santé et qualité de vie » : Les personnes ont droit à une vie saine et productive, en harmonie avec la nature.

« équité et solidarité sociales » : Les actions de développement doivent être entreprises dans un souci d'équité intra et intergénérationnelle ainsi que d'éthique et de solidarité sociales.

« participation et engagement » : La participation et l'engagement des citoyens et citoyennes et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique.

« partenariat et coopération intergouvernementale » : Les gouvernements doivent collaborer afin de rendre durable le développement sur les plans environnemental, social et économique. Les actions entreprises sur un territoire doivent prendre en considération leurs impacts à l'extérieur de celui-ci.

« protection du patrimoine culturel » : Le patrimoine culturel, constitué de biens, de lieux, de paysages, de traditions et de savoirs, reflète l'identité d'une société. Il transmet les valeurs de celle-ci de génération en génération, et sa conservation favorise le caractère durable du développement. Il importe d'assurer son identification, sa protection et sa mise en valeur, en tenant compte des composantes de rareté et de fragilité qui le caractérisent.

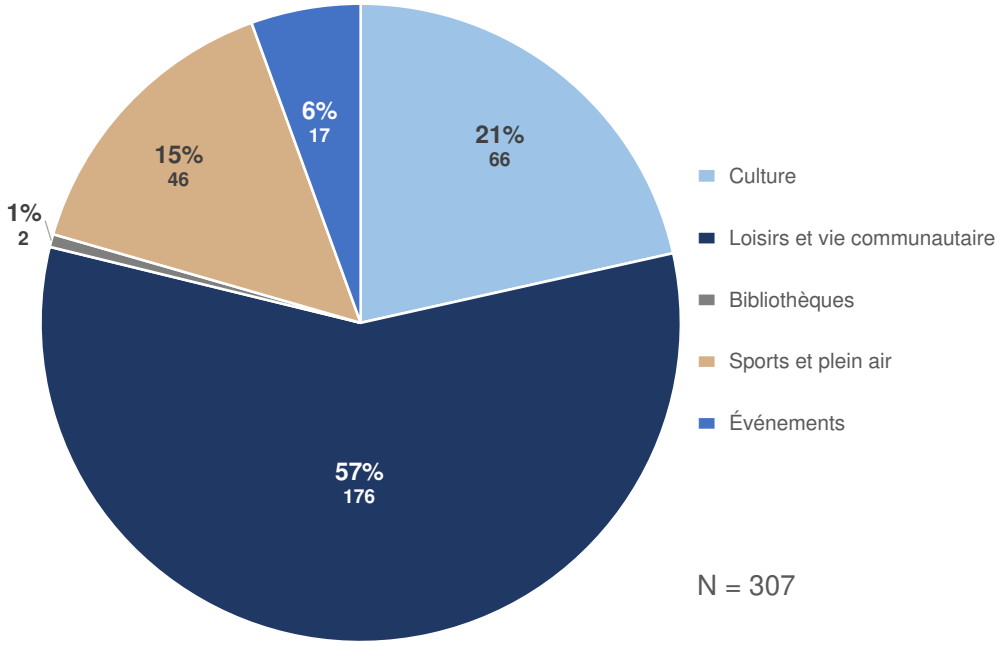
2 La Ville de Sherbrooke (ci-après « la Ville ») reconnaît l'importance de la participation citoyenne dans l'amélioration de la qualité de vie sherbrookoise. Ainsi, l'approche préconisée par la Ville, qui guide notamment sa collaboration avec les organismes sur son territoire, est celle du « développement des communautés […] un processus de coopération volontaire, d'entraide et de construction de liens sociaux entre les résidents et les institutions d'un milieu local, visant l'amélioration des conditions de vie sur le plan physique, social et économique[2] ». La Ville travaille entre autres avec des organismes soutenant les familles, les jeunes, les personnes aînées, en situation de handicap ou immigrantes, dans les domaines du loisir, du développement social et communautaire, du sport, de l'activité physique et du plein air ainsi que des arts et de la culture.

[1] Québec, *Loi sur le développement durable* (RLRQ, chapitre D-8.1.1), art. 6.

[2] Chavis, D. (2000), cité dans Ville de Sherbrooke. *Politique d'admissibilité des organismes : une voie d'accès au soutien de la Ville de Sherbrooke*, 2023, p. VII-VIII.

3 Au 31 décembre 2023, la majorité (57 %) des 307 organismes admis[3] œuvraient dans les domaines du loisir et de la vie communautaire, 21 % dans le domaine culturel, 15 % dans le domaine sportif, 6 % dans l'événementiel, et 1 % dans les bibliothèques. Chaque domaine d'activité est chapeauté par une division distincte du Service des sports, de la culture et de la vie communautaire (SSCVC) de la Ville (l'organigramme du service est présenté à l'annexe 2). Le graphique 1 schématise cette répartition par division.

GRAPHIQUE 1 – RÉPARTITION DES ORGANISMES ADMIS PAR DIVISION AU 31 DÉCEMBRE 2023



4 De multiples regroupements d'organismes œuvrant dans les cinq domaines d'activités énumérés précédemment sont présentés dans le tableau 1. La division Loisirs et vie communautaire est celle qui rassemble le plus de domaines distincts, comprenant notamment des organismes à vocation communautaire, familiale ou sociale, des maisons des jeunes et des organismes qui offrent des services de garde et de camp de jour (organismes délégués gestionnaires).

TABLEAU 1 – DOMAINES D'ACTIVITÉS PAR DIVISION DU SSCVC

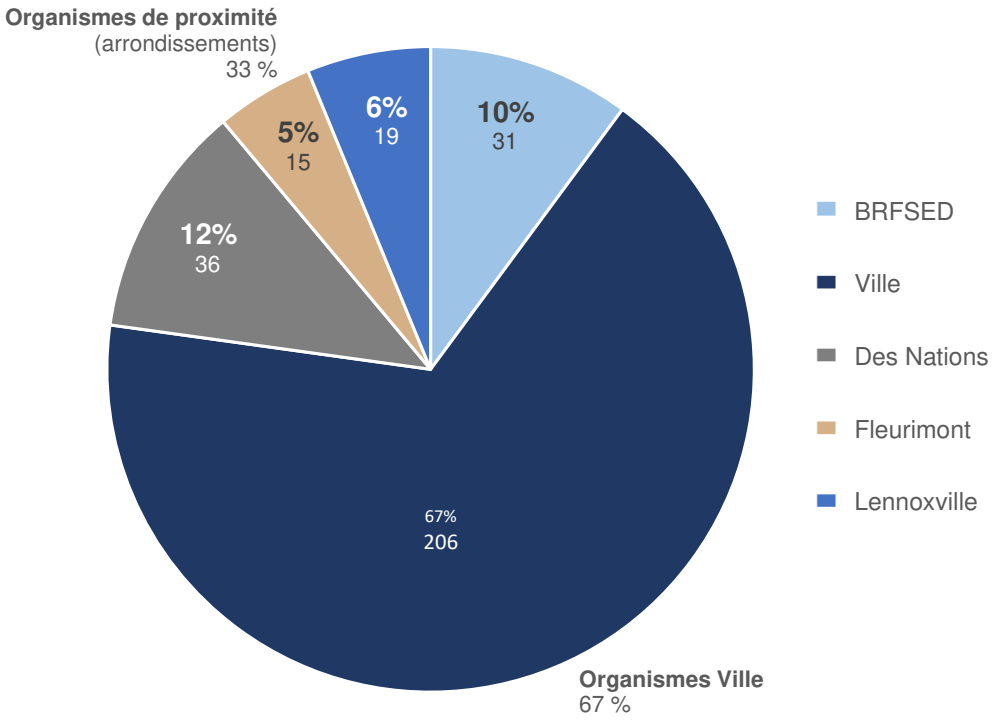
Division	Domaine d'activités	
Culture	Loisir culturel Activités professionnelles	
Loisirs et vie communautaire	Communication Sécurité Loisirs Maisons des jeunes Environnement Jeunesse Famille	Personnes aînées Immigration Personnes en situation de handicap Lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale Organismes délégués gestionnaires Développement des communautés
Bibliothèques	Bibliothèques autonomes (2)	
Sports	Sport Plein air	
Événements	Événementiel	

[3] L'expression « organismes admis » réfère aux organismes conformes à la Politique d'admissibilité des organismes de la Ville de Sherbrooke.

5 Les organismes se distinguent également par la portée de leurs activités, les organismes « Ville » offrant leurs services sur tout le territoire sherbrookois, et ceux « de proximité », à une zone restreinte, le plus souvent associée à un quartier ou à une communauté locale. Les organismes de proximité offrent des services adaptés aux besoins des populations locales, principalement dans les domaines de la culture, du loisir et de la vie communautaire. On y compte notamment des regroupements et tables de quartier ainsi que des associations communautaires ou sociales locales, comme des groupes scouts, des jardins communautaires, des organismes famille et des clubs de l'âge d'or.

6 Le graphique 2 illustre, en nombre et pourcentage, la répartition des différents organismes sur le territoire sherbrookois.

GRAPHIQUE 2 – RÉPARTITION DES ORGANISMES SELON LEUR PORTÉE AU 31 DÉCEMBRE 2023

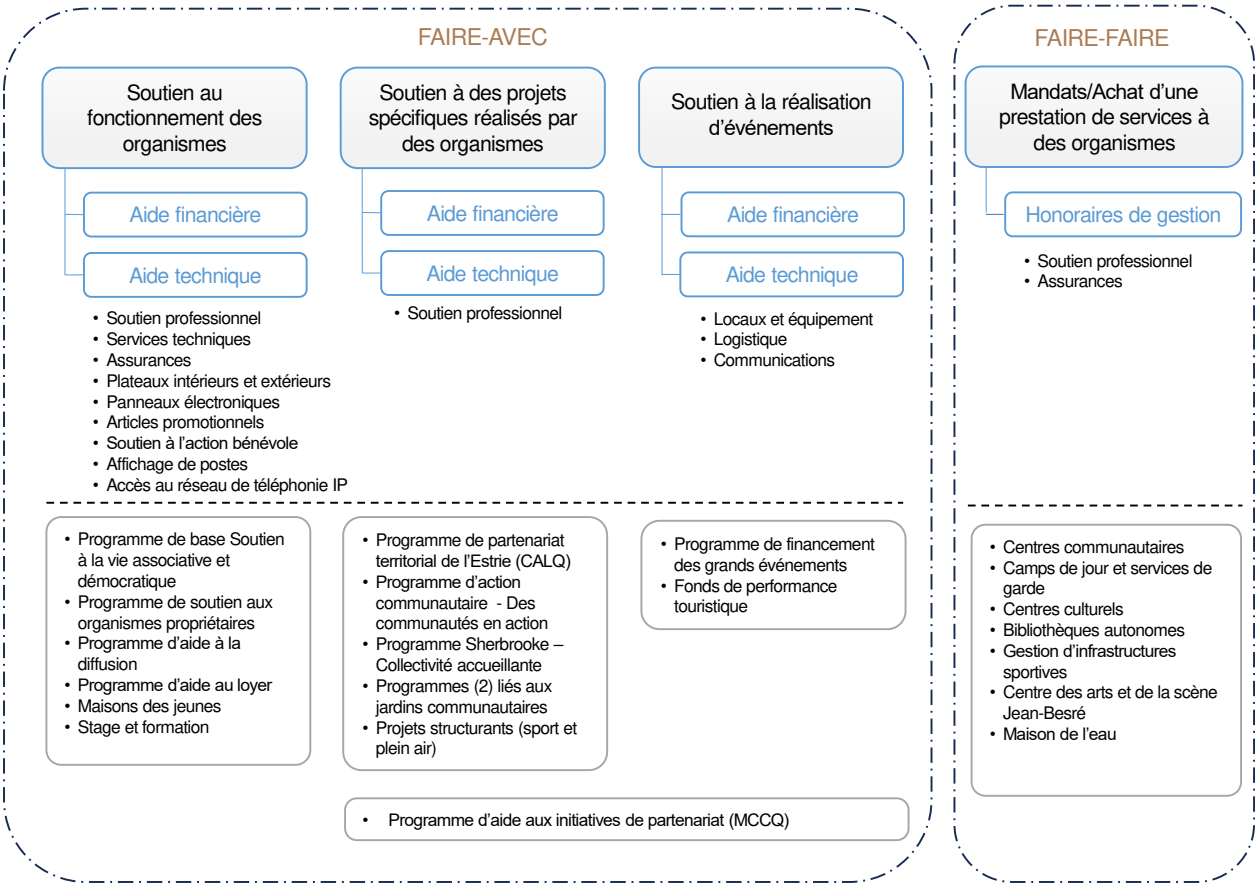


7 La Ville s'associe aux organismes selon deux modes de collaboration distincts :

- Dans le premier cas (« faire-avec »), la Ville soutient des organismes, des projets ou des événements qui contribuent à ses orientations; leur partenariat est encadré dans plusieurs cas par une entente qui précise les conditions liées au soutien accordé ainsi que les modalités de collaboration, notamment les contributions de chacun et les redditions de comptes attendues.
- Dans le second cas (« faire-faire »), la Ville mandate un organisme pour réaliser des activités précises, telles qu'offrir un service ou gérer une installation. Le contrat précise la contribution attendue, les obligations du mandataire ainsi que les mécanismes de reddition de comptes.

8 Chaque organisme admis par la Ville a accès à un ensemble de mesures de soutien, qui varient selon le mode de collaboration. La figure 1 résume le soutien et les mandats et programmes propres aux différentes formes de collaboration.

FIGURE 1 – FORMES DE COLLABORATION AVEC LES ORGANISMES



Faire-avec

Soutien au fonctionnement des organismes

9 Ce soutien financier et technique vise à consolider la vie associative et démocratique des organismes admis. Il n'est toutefois pas offert aux maisons des jeunes ni aux organismes délégués gestionnaires, qui bénéficient d'ententes financières distinctes.

Soutien à des projets spécifiques réalisés par des organismes

10 Un soutien financier est offert à des organismes qui mettent en œuvre des projets dans le cadre de programmes ou de plans administrés par la Ville (p. ex. : Programme d'action communautaire – Des communautés en action, Programme Sherbrooke collectivité accueillante) ou auxquels la Ville est partie prenante (p. ex. : Programme d'aide aux initiatives de partenariat du ministère de la Culture et des Communications (MCC) et Programme de partenariat territorial de l'Estrie du Conseil des arts et des lettres du Québec (CALQ)).

11 La sélection des projets financés se fait par des appels de projets sur différents thèmes (p. ex. : incitation à la participation citoyenne par l'art ou inclusion des personnes immigrantes) auxquels les organismes sont invités à soumettre leur candidature. Les projets répondant aux critères de sélection retenus reçoivent un financement ponctuel pour leur mise en œuvre.

Soutien à la réalisation d'événements

12 Ce soutien concerne les événements majeurs qui ont un effet sur la collectivité en matière de mobilisation des communautés, de fierté, de retombées économiques, de legs ainsi que de visibilité de la région sherbrookoise.

13 L'aide financière est octroyée principalement par l'entremise des deux programmes chapeautés par la division Événements du SSCVC, soit le Programme de financement des grands événements et le Programme du fonds de performance touristique. Un même événement peut bénéficier du financement des deux programmes.

14 Le soutien financier accordé dépend de l'envergure de l'événement. Le soutien technique prend principalement la forme d'apport de locaux et d'équipements, de soutien logistique et de services de communication.

15 Un soutien est également apporté aux événements de proximité, de sports et de plein air.

Faire-faire

Mandats confiés à des organismes

16 Dans certains cas, la Ville demande à un organisme de réaliser un mandat précis pour offrir un service ou encore gérer une installation ou un site en échange d'une rétribution. C'est le cas, par exemple, des centres communautaires, des centres culturels administrés par des organismes du milieu, des camps de jour gérés par des organismes délégués gestionnaires ainsi que de certains équipements de la Ville utilisés par les organismes. Chaque mandat fait l'objet d'une entente ou d'un contrat de service distinct.

1.2 Orientations, stratégies et actions de la Ville liées aux organismes

17 Les orientations liées au partenariat avec les organismes sont multiples et sont consignées dans divers documents : Programme du conseil municipal, plans d'action des commissions consultatives de la Ville, politiques, cadres et énoncés portant sur la culture, le patrimoine culturel, le sport et l'activité physique, le développement social et communautaire, l'immigration, les événements et les jardins communautaires. Des détails sont fournis à l'annexe 3 sur ces orientations ainsi que sur les stratégies et actions qui en découlent.

18 Le dénominateur commun à l'ensemble de ces orientations est le désir d'exercer un leadership collaboratif avec les organismes qui soit profitable pour la collectivité. Lors de l'adoption de la Politique culturelle en 2016, deux intentions transposables à l'ensemble du SSCVC étaient formulées : la mutualisation des ressources et le développement des infrastructures au service de la collectivité.

1.3 Cadre légal et réglementaire applicable

19 Les municipalités interviennent dans les domaines où œuvrent les organismes (culture, loisirs, activités communautaires et parcs, développement économique et sécurité) en vertu de *la Loi sur les compétences municipales*, qui leur donne le droit d'accorder toute aide qu'elles jugent

appropriée[4]. Cette compétence peut être exercée centralement ou par arrondissement selon que les décisions à prendre sont de portée municipale ou concernent un arrondissement seulement[5].

20 Sur le plan de la reddition de comptes, l'article 477.5 de la *Loi sur les cités et villes* (LCV) exige que les municipalités publient sur le site du SEAO la liste de tous les contrats comportant une dépense d'au moins 25 000 $, ce qui inclut les contrats dont l'objet est le versement d'une subvention à un organisme. Pour ce qui est des organismes, l'article 107.9 de cette loi stipule que ceux qui bénéficient d'une subvention de plus de 100 000 $ annuellement doivent produire un état financier vérifié.

1.4 Rôles et responsabilités

21 Le partenariat avec les organismes et le soutien de leurs activités impliquent de multiples acteurs pour assurer, dans le respect de leur autonomie, le maximum de retombées pour la collectivité. Plusieurs de ces acteurs font partie de la structure de gouvernance de la Ville elle-même en relation avec tout un écosystème d'acteurs du milieu, que ce soit pour orienter l'action de la Ville, fixer les priorités, déterminer la meilleure stratégie de service à la collectivité, élaborer des programmes adaptés aux besoins, optimiser l'utilisation des infrastructures et les exploiter, doser le niveau de soutien à offrir aux organismes ou exercer une surveillance des fonds versés. Parmi les acteurs externes figurent le milieu de l'éducation (commissions scolaires, institutions collégiales et universitaires), les fédérations sportives, les différentes instances de consultation auxquelles la Ville participe et enfin les organismes eux-mêmes.

22 L'annexe 2 présente la structure de gouvernance du partenariat établi avec les organismes. L'annexe 4 détaille les responsabilités de chaque acteur.

1.5 Cadre de gestion du partenariat avec les organismes

23 Le partenariat avec les organismes est encadré dans un premier temps par la Politique d'admissibilité des organismes[6], qui constitue la principale voie d'accès aux différentes formes de soutien de la Ville. Cette Politique définit le cadre selon lequel elle entend vivre sa relation avec les organismes qui agissent à l'échelle d'un arrondissement ou sur l'ensemble du territoire de la Ville. Le processus pour obtenir le statut d'organisme admis y est expliqué, notamment les domaines dans lesquels les organismes doivent œuvrer, les conditions d'admissibilité ainsi que les modalités à respecter pour formuler une demande d'admissibilité et la maintenir. Cette Politique a été mise à jour en octobre 2020 pour rendre admissibles les coopératives à but non lucratif qui n'attribuent aucune ristourne à leurs membres et pour régulariser la situation des organismes disposant de droits acquis, mais qui ne respectent pas les critères d'admissibilité.

24 En mars 2023, le comité exécutif a demandé au SSCVC de modifier la Politique afin d'inclure la catégorie « Organisme affilié », soit un organisme ne répondant pas à tous ses critères d'admissibilité, mais qui est constitué en OBNL inscrit au Registraire des entreprises et qui a son siège social sur le territoire de Sherbrooke. L'objectif était de permettre à ces organismes

4 Québec, *Loi sur les compétences municipales* (RLRQ, chapitre C-47.1), art. 4, 90, 91 et 91.0.1.

5 Décret 850-2001 du gouvernement du Québec concernant le regroupement des villes de Sherbrooke, de Rock Forest, de Lennoxville, de Fleurimont et de Bromptonville et des municipalités d'Ascot et de Deauville.

6 Politique d'admissibilité des organismes : Une voie d'accès au soutien de la Ville de Sherbrooke (mars 2023) (ci-après « Politique »).

d'avoir accès au panier de services de base[7], sans aucune autre forme d'aide. La Politique a été modifiée en conséquence, et un premier groupe d'organismes (six) a obtenu le statut d'organisme affilié en septembre 2023.

25 Par ailleurs, le Cadre de référence pour la recevabilité et le soutien des événements à Sherbrooke, adopté en mai 2018, comporte un volet spécifique de soutien pouvant être accordé aux organismes administrant ces événements. Ce cadre précise, entre autres, le processus et les conditions de recevabilité des demandes pour réaliser un événement, de même que le soutien-conseil, technique et financier pouvant être accordé par la Ville.

26 Enfin, pour répondre aux besoins des organismes, la Ville a adopté différents programmes qui comportent leurs propres conditions. Les paragraphes suivants présentent les programmes de base ainsi que les principaux programmes et mandats relatifs aux différents domaines dans lesquels les organismes œuvrent.

27 **Programmes de base**

Programmes	Description
Programme de base - Soutien à la vie associative et démocratique des organismes admis	Ce programme a pour objectif d'offrir un soutien de base aux organismes admis pour que ces derniers puissent bénéficier d'une vie associative et démocratique favorisant leur pérennité. Le soutien financier comporte trois composantes possibles : • Soutien de base • Soutien pour les frais d'exploitation liés à du personnel rémunéré • Soutien lié à la location d'un bail Un panier de services est également offert pour faciliter la tenue d'activités et l'offre de services de l'organisme. • Soutien professionnel • Services techniques • Assurances • Location gratuite de plateaux intérieurs et extérieurs • Panneaux électroniques • Articles promotionnels • Soutien à l'action bénévole • Affichage de postes sur le site Web de la Ville • Accès à un réseau de téléphonie IP
Programme de soutien aux organismes propriétaires	Ce programme vise à offrir une compensation financière à l'organisme admis propriétaire concernant les frais liés à l'opération de sa propriété. Le soutien accordé correspond au pourcentage du bâtiment exempté de taxes par la Commission municipale du Québec.

[7] Ce panier de services de base comprend le programme d'assurance, l'accès gratuit aux locaux de la Ville, le service de téléphonie IP ainsi que la possibilité d'obtenir de l'aide financière et technique de la Ville pour certains projets.

28 Loisirs et vie communautaire

Programmes	Description
Mandats confiés aux organismes délégués gestionnaires	Ces organismes administrent les activités de camp de jour et de service de garde pour les enfants de 4 à 14 ans pendant la période estivale ainsi que les activités de loisirs jeunesse destinées aux enfants de 17 ans et moins qui se déroulent durant l'année scolaire. Le soutien accordé couvre les frais et les locaux administratifs, les frais pour offrir un soutien particulier, pour les activités de loisirs jeunesse, pour le transport de même que pour les activités de camp de jour et de service de garde. Les organismes sont aussi remboursés pour le rabais-accessibilité, les frais payés pour l'intégration des enfants accompagnés et les frais d'utilisation de plateaux.
Mandat confié aux centres communautaires	Les organismes chargés de ces centres assurent différents services, qu'il s'agisse d'un préposé à l'accueil, de la gestion des petits équipements, de l'entretien ménager des locaux ou de la gestion de la sous-location des locaux et des équipements.
Programme de soutien aux maisons des jeunes	Ce programme vise à soutenir les organismes animant ces lieux de rencontre pour les jeunes dans la réalisation de leurs objectifs en finançant des activités de loisirs, des actions particulières et les locaux qu'ils utilisent.
Programme Sherbrooke, collectivité accueillante (avec appel de projets)	Ce programme, en place depuis 2018, aide à mettre de l'avant des projets ayant une portée sociale importante tant auprès de la communauté d'accueil sherbrookoise que des personnes issues de l'immigration. Il s'adresse aux organismes, admis ou non, qui travaillent à l'édification d'une ville plus inclusive, dynamique et accueillante à travers des projets qui visent : • l'édification d'une collectivité encore plus inclusive à travers des occasions de rapprochements interculturels entre les personnes issues de l'immigration et la communauté d'accueil; • une pleine participation des personnes issues de l'immigration à la vie citoyenne et l'accès à des organisations décisionnelles et consultatives; • la mise en place de pratiques et d'activités qui favorisent le dialogue et la participation citoyenne dans la lutte contre le racisme et les discriminations. La version actuelle comporte deux volets : • Volet 1 : Favoriser le rapprochement interculturel • Volet 2 : Valoriser la diversité et lutter contre le racisme et les discriminations
Programme d'action communautaire : Des communautés en action (avec appel de projets)	Ce programme consiste à soutenir financièrement les organismes communautaires admis au programme de soutien de la Ville dans la réalisation de projets communautaires. Plus précisément, il cherche à encourager : • la participation citoyenne; • la dynamisation de la communauté; • le bénévolat, la concertation intersectorielle et le partenariat. Le soutien non récurrent accordé peut financer jusqu'à 85 % des dépenses admissibles (maximum de 25 000 $ par projet) sur un horizon d'au plus 2 ans.

Programmes	Description
Programme d'aide au démarrage de jardins communautaires (avec appel de projets)	Ce programme vise à : • promouvoir l'agriculture urbaine et le développement d'un comportement responsable à l'égard de l'environnement; • valoriser la participation citoyenne intergénérationnelle et interculturelle; • améliorer la diversité et la mixité des services de proximité; • soutenir la création de milieux de vie « verts » et biodiversifiés par l'augmentation du couvert végétal; • lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale; • améliorer l'intégration sociale des résidentes et des résidents issus de l'immigration ou en situation de handicap; • promouvoir les saines habitudes de vie. Les organismes admis peuvent formuler une demande de soutien pour un maximum de 85 % des dépenses admissibles. Les travaux sont réalisés par la Ville et sont financés à même le budget d'immobilisation.
Programme de gestion des jardins communautaires	Ce programme vise à aider les organismes exploitant les jardins communautaires, collectifs et solidaires accessibles à la communauté sur le territoire de Sherbrooke à maintenir leurs activités annuelles, en contribuant financièrement à l'achat d'équipements et de matériel, à la réalisation de projets spéciaux ou à la tenue d'ateliers éducatifs. Il vise également à encourager la tenue des activités régulières de gestion du jardin grâce à du soutien et à de l'accompagnement.

29 Culture

Programmes	Description
Mandat confié aux centres culturels d'arrondissement	Ces organismes organisent des activités culturelles sur le territoire de l'arrondissement et au centre culturel qui s'y trouve, tels des spectacles, des ateliers d'initiation, de formation, de médiation culturelle ou d'animation culturelle, des expositions, des conférences et des événements. La Ville leur confie aussi l'organisation de la « Brise culturelle », une série d'événements extérieurs estivaux pour notamment améliorer le sentiment d'appartenance de la population ainsi que la gestion des locaux et des équipements du centre.
Programme d'aide à la diffusion	Ce programme, qui vise à favoriser l'accessibilité des lieux de diffusion de la Ville de Sherbrooke dans un contexte professionnel, s'adresse à tous les organismes culturels admis sauf à ceux bénéficiant d'une entente distincte. Ses objectifs spécifiques sont de favoriser : • la présentation, par les organismes, de leurs productions dans des lieux adéquats; • l'accès du public sherbrookois aux manifestations artistiques; • l'établissement, par les organismes, d'une programmation constante et régulière; • le principe de libre choix des lieux de diffusion.
Programme d'aide au loyer	Ce programme s'adresse à tous les organismes culturels admis qui ont besoin, à des fins d'administration, d'activités artistiques et d'entreposage, de locaux pour lesquels ils doivent verser un loyer. Il s'applique une fois que tous les locaux mis à la disposition des organismes par le SSCVC ont été utilisés au maximum. Il permet aux organismes visés par le programme d'avoir accès à des locaux conformes à leurs besoins.

Programmes	Description
Programme de partenariat territorial de l'Estrie (CALQ)	Ce programme conjoint auquel participe la Ville de Sherbrooke est administré par la Table des MRC de l'Estrie et a pour objectifs : • de stimuler la création artistique et littéraire sur tout le territoire de l'Estrie; • de contribuer au développement artistique, à l'essor et à la diffusion des artistes et des écrivaines et écrivains de toutes générations et de toutes origines, et de favoriser leur rétention dans leur localité; • d'encourager les organismes artistiques professionnels structurants à développer et à faire rayonner les arts et les lettres sur leur territoire et à l'extérieur; • de développer la circulation des artistes et des œuvres sur tout le territoire québécois; • d'encourager l'émergence et le développement des technologies numériques dans la pratique artistique et littéraire. Plusieurs projets d'organismes artistiques professionnels de la Ville ont bénéficié du soutien de ce programme au cours des dernières années.
Programme Aide aux initiatives de partenariat	Ce programme, issu de l'entente de développement culturel entre la Ville et le MCC (généralement renouvelée sur une base triennale), a pour objectifs d'assurer : • un soutien multiforme aux producteurs et aux propagateurs de culture; • la présence d'une vie culturelle accessible à tous les citoyens et les citoyennes sur l'ensemble du territoire; • le leadership de l'administration municipale dans la prise en charge du développement culturel; • la pérennité du patrimoine culturel sherbrookois pour les générations futures. L'aide financière versée aux organismes, qui provient à parts égales de la Ville et du MCC, permet de réaliser des projets visant la mise en application tant de la Politique culturelle de la Ville que du cadre de référence du ministère en matière de développement culturel.

30 Sports et plein air

Programmes	Description
Programme Projets structurants	Ce programme offre un soutien financier pour favoriser le développement de la pratique d'activités physiques, sportives et de plein air sur le territoire de la Ville. Il vise plus précisément à : • soutenir le recrutement et l'encadrement des ressources humaines des organismes tels que les bénévoles, les entraîneurs et les officiels; • favoriser la pratique d'activités physiques, sportives et de plein air; • encourager les initiatives visant à accroître l'initiation, la récréation, la compétition et l'excellence liées à la pratique d'activités physiques, sportives et de plein air; • augmenter ou améliorer la concertation avec les partenaires d'une activité physique, sportive ou de plein air; • améliorer la qualité de l'encadrement des participants sur le plan des services offerts; • augmenter ou améliorer la qualité des ressources matérielles des organismes afin de développer ou de consolider une pratique, un réseau ou un service; • favoriser l'accessibilité de la pratique d'activités physiques, sportives et de plein air.
Programme Stage et formation	Ce programme permet de rembourser des frais de stage et de formation aux clubs sportifs admis.

31 **Événements**

Programmes	Description
Programme de financement des grands événements	Le financement accordé par ce programme est d'abord établi sur un pourcentage maximal du budget de fonctionnement de l'événement et modulé par la suite selon une note basée sur l'évaluation de l'événement en fonction des critères suivants : • envergure • capacité de prise en charge • qualité de vie des populations • accessibilité • consommation responsable • créativité et innovation • sécurité • visibilité • qualité du dossier
Programme du fonds de performance touristique	Ce fonds vise à soutenir les événements à caractère touristique pour en améliorer les performances en termes d'attractivité et de retombées économiques ainsi que pour augmenter la notoriété de Sherbrooke comme destination touristique sur les plans provincial, national et international.

1.6 Fonds octroyés aux organismes

32 Excluant les subventions obtenues par la Ville, les sommes qu'elle finance en vue de soutenir l'action et les projets spécifiques des organismes (faire-avec) ainsi que de les rétribuer pour des mandats précis (faire-faire), s'élevaient à environ 13 M$ en 2023 et 12 M$ en 2022. Le tableau 2 présente la répartition des fonds autorisés par la Ville, par programme, mandat ou activité pour ces deux années.

33 Pour ce qui est des subventions gouvernementales accordées à la Ville, une liste est fournie à l'annexe 5. Par exemple, une somme de plus de 660 000 $ a été reçue du MCC pour la période du 1er avril 2020 au 31 mars 2023 dans le cadre du programme Aide aux initiatives de partenariat.

TABLEAU 2 – FONDS AUTORISÉS PAR LA VILLE PAR NATURE DE COLLABORATION

Programme, mandat ou autre	Fonds autorisés 2022 (en dollars)		Fonds autorisés 2023 (en dollars)	
	Aide financière	Soutien technique	Aide financière	Soutien technique
Loisir et vie communautaire	**3 843 000**	**36 500**	**4 085 673**	**39 500**
Programme d'aide aux organismes communautaires admis	586 793	36 500	573 340	39 500
Programme de soutien aux organismes admis propriétaires	145 462		85 481	
Programmes loisirs - Organismes délégués gestionnaires	2 131 912		2 261 283	
Mandat confié aux centres communautaires	250 466		289 208	
Programme de soutien aux maisons des jeunes	298 296		301 279	
Programme Sherbrooke, collectivité accueillante	54 179		198 219	
Programme d'action communautaire – Des communautés en action	49 348		97 143	
Programme d'appui aux collectivités (MIFI)*	55 800			
Diverses autres collaborations avec les organismes	270 744		279 720	

Programme, mandat ou autre	Fonds autorisés 2022 (en dollars)		Fonds autorisés 2023 (en dollars)	
	Aide financière	Soutien technique	Aide financière	Soutien technique
Culture	**2 872 425**	**170 754**	**3 209 724**	**271 063**
Programme d'aide aux organismes culturels professionnels	1 288 754	166 754	1 239 433	268 063
Programme de soutien aux organismes admis propriétaires	73 486		73 486	
Programme d'aide financière aux organismes en loisir culturel	15 500		18 764	
Mandat confié aux centres culturels d'arrondissement	647 220		705 269	
Programme de partenariat territorial (CALQ)	43 500		35 500	
Programme Aide aux initiatives de partenariat (MCC)	98 321		258 615	
Mandat confié aux bibliothèques autonomes	148 896		153 363	
Contrat de services - Gestion de la Maison de l'eau	164 985		169 935	
Pôle culturel régional (Conseil de la culture de l'Estrie)	40 000		40 000	
Concerts de la Cité (Animation Centre-Ville Sherbrooke)	109 658	3 000	111 851	3 000
Centre des arts de la scène Jean-Besré (entente de gestion)	180 639		211 058	
Gestion du lieu de diffusion en théâtre et en danse pour l'enfance			146 950	
Diverses autres collaborations avec les organismes	61 466	1 000	45 500	
Sports et plein air	**2 749 204**	**167 123**	**2 913 441**	**259 300**
Aide financière	517 670		421 775	
Aide aux plateaux	152 260		221 940	
Aide à la logistique	37 200		10 000	
Programme de soutien aux organismes admis propriétaires	77 553		77 553	
Soutien ponctuel pour du matériel ou de la réparation d'équipement	110 000			
Convention avec Excellence Sportive Sherbrooke	200 000		200 000	
Exploitation d'infrastructures sportives	1 654 521		1 982 173	
Services rendus par les autres services de la Ville		167 123		259 300
Événements	**1 084 660**	**166 622**	**1 090 155**	**200 419**
Programme de financement des grands événements	920 082	166 622	967 730	200 419
Fonds de performance touristique	164 578		122 425	
Aide financière accordée en arrondissement	**649 662**	**87 800**	**634 270**	**84 690**
Vie associative	76 588	37 000	85 465	34 500
Soutien particulier	90 649		169 408	
Événements	167 750	40 950	159 800	42 840
Organismes propriétaires			56 221	
Mandats	118 052	5 750	60 434	7 350
Soutien Maisons des jeunes			4 000	
Comité de patinoires citoyennes	48 250		48 442	
Jardins communautaires	11 800		31 120	
Assistances diverses	136 573	4 100	19 380	
Autres	**52 995**		**40 000**	
Contrats de service octroyés par le Bureau de coordination du développement économique	52 995		40 000	
Total	**11 251 946**	**628 799**	**11 973 263**	**854 972**
Grand total	**11 880 745**		**12 828 235**	

- Compilation du Bureau du vérificateur général à partir des décisions du conseil municipal, du comité exécutif et des conseils d'arrondissement ainsi que des ententes conclues avec les organismes à la suite de ces décisions (compilation validée avec le SSCVC).
- La valeur des locaux fournis aux organismes par la Ville est exclue du tableau.

* Dans le cadre de l'entente avec le MIFI, la Ville s'engageait à fournir des ressources humaines pour une valeur de 50 000 $ pour 2022 et de 95 000 $ pour 2023.

2. OBJECTIFS, PORTÉE ET ÉTENDUE DE L'AUDIT

34 En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*[8], j'ai réalisé une mission d'audit de performance portant sur la gestion des ententes et des programmes avec les organismes. J'ai réalisé celle-ci conformément à la Norme canadienne de mission de certification (NCMC 3001) émise par le Conseil des normes d'audit et de certification soutenu par CPA Canada.

35 La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Sherbrooke consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit et il peut émettre des recommandations. Pour ce faire, j'ai recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder ma conclusion et pour obtenir un niveau raisonnable d'assurance. Mon évaluation est basée sur les critères que je juge valables dans les circonstances et qui sont exposés à l'annexe 1 de ce rapport.

36 Le vérificateur général de la Ville de Sherbrooke applique la Norme canadienne de gestion de la qualité (NCGQ 1) et, en conséquence, 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. De plus, il se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles du *Code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec,* lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

37 Ces travaux visaient à s'assurer que la Ville prend les mesures nécessaires pour développer, en lien avec ses orientations, un partenariat fructueux avec les organismes de la communauté et qu'elle utilise les services des organismes de façon judicieuse tout en gérant adéquatement les conventions de gestion qu'elle signe pour ce faire. Ces travaux ne visaient pas à émettre un jugement sur la pertinence d'accorder ou non une contribution à un organisme, ce qui relève d'une décision politique.

38 Les organismes du périmètre comptable de la Ville ont été exclus de nos travaux puisque le lien de la Ville avec ces organismes est plus direct; d'une part, les bases d'attribution des fonds sont différentes en raison du contrôle exercé par la Ville, d'autre part, il existe une convergence plus marquée des orientations de la Ville et de ces organismes. Toutefois, compte tenu du contexte particulier d'Animation Centre-Ville Sherbrooke, certaines ententes conclues avec cet organisme ont été incluses dans la portée de l'audit. Le soutien apporté par l'intermédiaire des fonds réservés aux arrondissements pour financer leur plan d'action respectif n'a pas été couvert non plus, pas plus que celui dont bénéficient les organismes par l'intermédiaire du Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS) dans le cadre du Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale (PAGIEPS). Dans ce dernier cas, la Ville transfère les sommes reçues (1,8 M$ au cours des 5 dernières années) à l'organisme Initiative sherbrookoise en développement des communautés (ISDC), chargé de les gérer et de les distribuer. Par ailleurs, dans le cadre de cet audit, la pertinence des différents programmes et ententes n'est pas abordée.

39 Les principaux travaux effectués dans le cadre de cette mission ont été les suivants :

- Analyse de la structure de gouvernance mise en place par la Ville et qui implique différents acteurs avec lesquels elle collabore;

[8] Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap.-19.

- Analyse des programmes et modalités qui encadrent le partenariat avec les organismes et leur soutien;
- Compilation des fonds versés aux organismes;
- Réalisation de tests à partir d'un échantillon représentatif de 45 ententes avec les organismes en vue de s'assurer de la conformité entre les fonds versés et les programmes établis;
- Entrevues avec les gestionnaires concernés et des professionnels pour comprendre le fonctionnement du service et la gestion exercée;
- Analyse des modèles de gestion dans ce secteur d'activité et des pratiques d'autres villes;
- Recherche sur les pratiques d'évaluation de programmes dans des municipalités de 5 États différents;
- Rencontres et validations avec des spécialistes du domaine.

40 L'audit couvre la période du 1er janvier 2022 au 31 décembre 2023, mais pour certains aspects, des données antérieures ont également été considérées. Nous avons tenu compte des informations qui nous ont été transmises jusqu'en juillet 2024 et les travaux ont été finalisés le 12 août 2024.

41 Nous tenons à souligner l'excellente collaboration du personnel du SSCVC dans le cadre de cet audit.

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

42 Le présent audit aura permis d'analyser la gestion exercée par la Ville sur un sujet fort important pour le bien-être de la communauté sherbrookoise, soit son soutien aux différents organismes qui œuvrent dans toutes sortes de domaines tels le sport, la culture, le loisir et la vie communautaire. Nous avons constaté qu'elle y accorde une attention particulière, tant par le leadership exercé pour aider la communauté à contribuer à son propre développement et coordonner les efforts entre les différents acteurs que par l'aide directe apportée aux organismes, qu'elle soit de nature financière ou autre.

3.1 Conclusion

43 **Au terme de cet audit, nous concluons que la Ville prend, dans l'ensemble, plusieurs mesures efficaces pour développer, en lien avec ses orientations, un partenariat fructueux avec les organismes de la communauté et pour gérer adéquatement les conventions de gestion signées avec ces derniers lorsqu'elle utilise leurs services.**

44 Plusieurs bonnes pratiques ont été observées, notamment :

- le lien fait entre l'action (soutien ou mandat) avec les organismes et les orientations et politiques de la Ville;
- l'utilisation de l'approche de développement des communautés, qui est un processus de coopération volontaire, d'entraide et de construction de liens sociaux entre les résidents et résidentes et les organisations d'un milieu local, en vue d'améliorer les conditions de vie sur les plans physique, social et économique;
- l'adoption d'une politique d'admissibilité qui précise les paramètres du partenariat avec les organismes et présente clairement le processus d'admissibilité;
- la désignation d'un répondant ou d'une répondante pour accompagner chaque organisme dans sa mission et faire le lien avec les différents services municipaux;
- l'analyse des demandes d'admissibilité par un comité du SSCVC composé d'une personne de chaque division, ce qui contribue à donner une perspective plus globale des besoins de la collectivité;
- la coordination entre les décisions prises centralement par le comité exécutif et le conseil municipal, d'une part, et celles des conseils d'arrondissement, d'autre part;
- les réflexions approfondies effectuées lors du renouvellement des ententes pluriannuelles, notamment pour garder équitable le soutien apporté aux organismes;
- la mise en place du Guichet pour les organismes sur le site Web de la Ville, qui leur permet d'obtenir de l'information sur le soutien que la Ville peut offrir et de vérifier leur admissibilité;
- la mise en place de programmes et de plans d'action propres à la Ville pour combler les besoins non couverts par les programmes de portée régionale ou provinciale;
- la mise en place de tables de concertation avec les organismes de quatre secteurs : les camps de jour et services de garde, les maisons des jeunes, les centres culturels d'arrondissement et les centres communautaires;
- la participation du Service des affaires juridiques à la rédaction des ententes avec les organismes.

45 Les sections suivantes du rapport présentent les éléments qui devraient faire l'objet d'une attention de la part de la Ville dans sa démarche d'amélioration continue.

3.2 Vision du partenariat avec les organismes

46 Selon la dynamique propre au milieu, la Ville doit établir et diffuser sa vision du partenariat qu'elle souhaite développer avec les organismes ainsi que du rôle qu'elle entend y exercer. Cette vision vient teinter la collaboration avec les organismes de même que les formes et modalités du soutien qui leur est accordé.

47 **La Ville reconnaît dans la Politique d'admissibilité des organismes qu'elle détient des responsabilités particulières : connaître les caractéristiques et les besoins de la population; accompagner les organismes dans la satisfaction de ces besoins; adapter les formes de soutien aux organismes; développer avec les organismes la capacité d'agir conjointement.**

48 La Politique d'admissibilité fait référence aussi à des politiques sectorielles de la Ville en matière de loisir, de développement social et communautaire, de sport et d'activité physique[9] ainsi que d'art et de culture. Ces dernières traduisent un fort engagement de la Ville à assumer différents rôles, selon la nature des interventions, comme le mentionne le tableau 3.

TABLEAU 3 – RÔLES DE LA VILLE

Rôle	Explication
Facilitateur	Offre des conditions favorables à la réalisation de l'action
Partenaire	S'engage dans une entente de partenariat établie entre deux ou plusieurs parties en vue de collaborer à la réalisation d'une opération commune où chacune trouve son avantage
Leader	Mobilise des acteurs autour d'une action ou d'un projet. Ce rôle implique un haut niveau d'imputabilité dans la réalisation de l'action.

49 Ces politiques sectorielles précisent aussi certains principes d'intervention. Par exemple, dans le domaine du sport et de l'activité physique, la Ville vise notamment à assurer un leadership en matière de concertation auprès des intervenants et des organisations afin d'assurer la cohésion, la cohérence et la complémentarité de l'intervention, et à coordonner et soutenir le développement du sport en partenariat avec les clubs sportifs reconnus. En matière d'art et de culture, la Ville souhaite soutenir les organismes artistiques et culturels dans leur mission de création, de production, de conservation, d'animation et de diffusion au moyen de la gestion de programmes d'assistance et de la prestation de services à leur intention.

50 **Ni la Politique d'admissibilité ni les différentes politiques sectorielles de la Ville ne traitent des mandats (faire-faire) pouvant être confiés aux organismes, que ce soit pour accroître l'offre de services à la communauté ou gérer des infrastructures de la Ville.**

[9] Pour le présent audit, nous avons considéré la Politique du sport et de l'activité physique de 2004. Cette politique a été remplacée par la Politique du sport, de l'activité physique et du plein air le 23 avril dernier.

51 Pourtant, la Ville confie plusieurs mandats aux organismes et y affecte des sommes importantes. Un organisme peut aussi bénéficier d'un soutien de la Ville pour ses activités tout en réalisant un mandat particulier pour celle-ci. Pour ces types de collaboration, il serait nécessaire de préciser les critères d'admissibilité, les critères d'évaluation, les modalités de développement d'une entente ainsi que les modalités de soutien. Ces balises faciliteraient la gestion de cette forme de collaboration et assureraient la cohérence d'action.

52 **Alors que la Politique d'admissibilité fait référence à certaines politiques sectorielles de la Ville qui soulignent l'importance du partenariat avec les organismes, elle ne considère pas l'ensemble des documents stratégiques contemporains de la Ville.**

53 En effet, un lien devrait être éventuellement effectué avec des documents plus récents, tels la Stratégie jeunesse (septembre 2023), le Plan d'action municipal en matière d'itinérance (octobre 2023) et la Planification stratégique (2024-2030) récemment adoptée. L'ensemble des orientations pertinentes est présenté à l'annexe 3, sauf en ce qui concerne la Planification stratégique, qui est un document confidentiel au moment où ces lignes sont écrites.

54 Pour ce qui est de l'événementiel, le bilan dressé en 2022 par la Division des événements mentionne que le Cadre de référence pour la recevabilité et le soutien des événements à Sherbrooke n'est plus adapté au rôle confié à cette division, qui est notamment de générer du développement économique. Ce bilan présente en outre certaines redondances entre le Programme de financement des grands événements (PFGE) et le Fonds de performance touristique (FPT). En conséquence, la Division des événements a reçu en novembre 2023 le mandat de mettre en œuvre une démarche en vue de mobiliser le milieu, de structurer l'offre événementielle, d'optimiser le panier de services et les sources de financement ainsi que de maximiser l'impact économique et social des événements. Toutefois, cette démarche tarde à être développée, et les orientations à venir ne pourront vraisemblablement être appliquées avant 2026. Pendant ce temps, les organismes doivent composer avec cette imprévisibilité et s'entendre temporairement d'une année à l'autre sur des bases qui ne sont plus adéquates.

55 Par ailleurs, à la demande du comité exécutif en mars 2023, une première cohorte d'organismes affiliés (six) a été approuvée en septembre 2023. L'attribution de ce statut leur donne ainsi accès uniquement au panier de services de base, sans répondante ou répondant municipal.

56 **Or, les six organismes concernés réalisent une mission en lien avec la santé et les services sociaux, l'éducation ou encore l'emploi, soit des domaines qui ne sont pas dans le champ de compétences premier des municipalités.**

57 Bien qu'autorisé par la LCV, ce choix mobilise des ressources qui, même modestes, ne sont en lien avec aucune orientation spécifique de la Ville. Dans ce contexte, il est primordial que la collaboration avec les organismes de ces domaines se fasse selon des paramètres précis pour qu'il n'y ait pas dérapage et que la Ville n'assume pas une part trop importante des responsabilités et des coûts pour répondre aux besoins de la communauté dans ces domaines.

58 Enfin, soulignons que le partenariat avec les organismes a fait l'objet de réflexions au cours des dernières années lors de la révision périodique de politiques sectorielles de la Ville et lors du renouvellement des ententes pluriannuelles avec les organismes. Sans modifier substantiellement la vision du partenariat souhaité avec les organismes de la Ville, ces réflexions visaient surtout à assurer davantage d'équité dans le soutien apporté aux organismes de même nature.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
1. Mener à terme la démarche amorcée pour réviser la vision de l'événementiel et y introduire la perspective du développement économique.
2. Réviser la Politique d'admissibilité pour qu'elle : • précise la vision du partenariat souhaité avec les organismes à qui des mandats sont confiés et avec ceux œuvrant dans des domaines de la santé et des services sociaux, de l'éducation ou encore de l'emploi; • prenne en compte l'ensemble des politiques sectorielles et orientations pertinentes.

3.3 Gouvernance du partenariat avec les organismes

59 La structure de gouvernance mise en place par la Ville implique plusieurs instances (voir l'annexe 2). Outre les rôles globaux assumés par le conseil municipal et le comité exécutif, cette structure de gouvernance implique trois commissions municipales, la Direction générale et la Direction générale adjointe, la direction du SSCVC et ses différentes divisions, les conseils d'arrondissement et les directions d'arrondissement de même que les autres services de la Ville.

60 **Cette structure implique tous les acteurs pertinents et favorise la coordination entre les décisions des conseils d'arrondissement et celles prises par le comité exécutif et le conseil municipal.**

61 En effet, les sommaires décisionnels soutenant les décisions des conseils d'arrondissement font préalablement l'objet de discussions entre le SSCVC et la direction de l'arrondissement.

62 **Cependant, une lourdeur administrative est induite par les règles de gouvernance en place.**

63 Depuis avril 2022, le comité exécutif doit être mis au courant de toute décision d'attribution, de maintien ou de retrait du statut d'organisme admis afin de formuler une recommandation au conseil municipal. Cette règle alourdit inutilement le processus d'admissibilité des organismes et risque de générer des délais. En effet, le conseil municipal ou le comité exécutif pourrait, tout en conservant un rôle d'arbitrage si nécessaire, autoriser les règles d'admissibilité des organismes et laisser au SSCVC le soin d'appliquer ces règles et de lui rendre compte de sa gestion.

64 De même, le site Web de la Ville mentionne qu'un des rôles des commissions est de recevoir la reddition de comptes de certains organismes. Alors que cette tâche est tout à fait indiquée lorsque les organismes font partie du périmètre comptable de la Ville, elle n'est pas souhaitable pour les autres organismes, puisqu'il y en a plus de 300 et qu'une telle charge serait assumée au détriment du rôle d'orientation et de surveillance dévolu aux membres de ces commissions.

65 **La gouvernance exercée ne permet pas par ailleurs aux décideurs d'obtenir une vision globale des fonds versés aux organismes et de leur utilisation.**

66 D'une part, les sommes autorisées pour les ententes ayant une portée de plus d'une année ne sont pas rappelées annuellement aux élus et élues lors de l'approbation des aides financières,

de sorte qu'il leur est très difficile de connaître le total des sommes annuelles autorisées aux organismes. On ne leur présente pas non plus les estimations de revenus anticipés remis à certains organismes comme mode de rétribution. Par exemple, en fonction de tels revenus, un organisme chargé de l'exploitation de deux infrastructures sportives a reçu en 2023 plus de 1 M$ à titre d'honoraires de gestion.

67 D'autre part, la reddition de comptes effectuée devant les élus et élues ne leur permet pas d'exercer adéquatement leur rôle de surveillance en raison du manque d'information sur :

- la conformité des dépenses avec celles autorisées;
- le total des subventions obtenues par la Ville et versées aux organismes dans le cadre des programmes et ententes avec ces derniers;
- lorsque c'est possible de le faire, l'effet de levier que les contributions de la Ville ont eu sur les fonds dont ont bénéficié les organismes du milieu;
- la valeur du soutien technique réellement utilisé par les organismes dans le cadre des ententes signées et les frais facturés à ces derniers lorsque les limites fixées sont dépassées;
- les résultats obtenus comparés aux cibles fixées.

68 Cette reddition de comptes pourrait être complétée par de l'information sur les retombées du soutien apporté par la Ville. La section 3.8 du présent rapport traite de ce volet.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
3. S'assurer que les instances de gouvernance précisent leurs exigences en matière de d'admissibilité, et confient au SSCVC le soin de les administrer et d'effectuer une reddition de comptes appropriée.
4. Fournir aux membres des commissions concernées, du comité exécutif et du conseil municipal l'information nécessaire pour leur permettre d'assumer adéquatement leur rôle de surveillance.

3.4 Gestion de l'admissibilité des organismes

69 La gestion de l'admissibilité des organismes constitue une activité importante, car elle permet à la Ville de s'associer à des organismes ayant certaines caractéristiques et elle vient baliser le type de soutien qui peut leur être fourni. Pour que le statut d'admis soit accordé, la Politique d'admissibilité établit qu'un organisme doit :

- être constitué en vertu de la *Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif*, de la *Loi sur les compagnies* (partie III), de la *Loi sur les clubs de récréation* ou de la *Loi sur les coopératives*;
- avoir son siège social ou son principal site d'activité à Sherbrooke;
- œuvrer dans l'un des domaines suivants : le loisir, le développement social et communautaire, le sport et l'activité physique ou les arts et la culture;
- offrir des services et des activités à la population d'une communauté locale, d'un arrondissement ou de l'ensemble du territoire de Sherbrooke;
- agir en complémentarité avec les autres organismes admis en ne les concurrençant pas;

- adhérer aux principes collaboratifs suivants :
  - l'accessibilité de ses activités à toute la population sans discrimination, en fonction, toutefois, de la spécificité de l'activité offerte;
  - la sécurité de ses membres et de ses usagers;
  - la transparence dans la gouvernance, la gestion des biens publics et l'offre de services à la population;
  - la neutralité religieuse et politique.
- détenir une police d'assurance responsabilité civile, ou s'engager à en prendre une.

70 D'autres éléments facultatifs sont aussi examinés, tels le mode de gouvernance et la capacité de l'organisme à contribuer éventuellement aux orientations de la Ville.

71 Considérant le grand nombre d'organismes du milieu, dont plus de 300 sont admis au sens de la Politique d'admissibilité, l'effort pour déterminer et maintenir annuellement le statut des organismes peut être assez important, tant du côté de la Ville, qui reçoit et doit analyser une grande quantité d'information, que des organismes, qui sont sollicités dans cet exercice en devant fournir la documentation demandée. Il est donc nécessaire pour la Ville d'évaluer les risques qu'elle souhaite maîtriser pour être en mesure de bien doser ses exigences et la surveillance à exercer. Ces risques peuvent être de différents ordres, notamment de réputation, de respect de compétence et de saine gestion des fonds publics.

72 **Des processus ont été développés par le SSCVC pour gérer l'admissibilité des organismes. Par exemple, pour faciliter la formulation et la communication des demandes d'admissibilité, la Ville a mis en place sur son site Web le Guichet pour les organismes, où ces derniers peuvent vérifier leur admissibilité et, le cas échéant, formuler officiellement une demande qu'ils transmettent par courriel.**

73 Ces demandes sont enregistrées dans une application qui permet de consigner l'analyse effectuée par le répondant ou la répondante de la Ville de même que les recommandations et décisions relatives à la demande. L'information fournie pour soutenir la demande est également consignée dans un répertoire.

74 Un processus distinct est suivi pour maintenir ou non l'admissibilité. À ce chapitre, la Politique d'admissibilité indique que « la Ville renouvelle automatiquement, le 1er janvier de chaque année, le statut de tout organisme admis qui remplit les conditions établies ». Ainsi, un formulaire de 40 questions est transmis préalablement aux organismes avec une demande de documents.

75 **Or, les processus mis en place ne tiennent pas compte du caractère stratégique des services rendus par les organismes ni de l'importance du soutien annuel accordé par la Ville.**

76 Par exemple, il est normal d'accorder une plus grande attention aux organismes qui administrent les camps de jour parce qu'il s'agit d'un service quasi essentiel pour la population et que des fonds importants y sont affectés. De plus, les modalités de renouvellement de l'admissibilité impliquent toute une logistique annuelle de demandes d'information et, pour les organismes, le remplissage du formulaire de 40 questions, dont certaines données sont présentes aussi dans les documents demandés. À ce chapitre, une autre ville met à la disposition des organismes une plateforme technologique leur permettant de saisir eux-mêmes les informations pour le renouvellement et de modifier en tout temps leurs informations

lors d'un changement, notamment concernant la personne répondante pour l'organisme. En outre, très peu d'instructions sur l'admissibilité sont données aux répondants et répondantes de la Ville, dans le coffret de procédures ou autrement, pour soutenir et harmoniser leur analyse de l'information obtenue (ex. : évaluation de la capacité de prise en charge de l'organisme, distinction entre un examen et un audit des états financiers).

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
5. Optimiser les processus de maintien de l'admissibilité des organismes en tenant compte du caractère stratégique de ceux-ci et de l'importance du soutien accordé, tout en minimisant et en automatisant si possible les procédures administratives.
6. Fournir davantage d'instructions pour que les répondants et répondantes appuient et harmonisent leur analyse de l'admissibilité des organismes.

3.5 Programmes et mandats de partenariat avec les organismes

77 Le partenariat de la Ville avec les organismes s'actualise notamment à travers une série de programmes municipaux ou gouvernementaux destinés à soutenir leur action et par différents mandats qu'elle leur confie. La combinaison retenue de ces mesures constitue un équilibre qui doit répondre à différentes préoccupations :

- Contribuer efficacement à la réalisation de politiques et plans d'action de la Ville;
- Impliquer la communauté dans son propre développement;
- Contrôler les coûts;
- Profiter des aides gouvernementales disponibles.

78 Ces programmes servent normalement à préciser les objectifs et cibles à atteindre, les rôles et responsabilités, les modalités d'attribution du soutien et la reddition de comptes attendue. En ce sens, ils favorisent l'efficacité de la contribution des organismes ainsi que la rationalisation et l'équité dans le soutien accordé.

79 **Cet encadrement, sous forme de programme ou autre, est toutefois absent pour une partie importante de l'aide financière accordée.**

80 Il en est ainsi, par exemple, du soutien non balisé par un programme et qui est accordé aux catégories suivantes d'organismes :

- Organismes de loisir et de vie communautaire bénéficiant d'un soutien particulier;
- Organismes professionnels en culture;
- Organismes sportifs;
- Organismes d'arrondissement bénéficiant d'un soutien particulier.

81 En l'absence d'un tel encadrement, l'aide accordée risque d'être soumise à des décisions arbitraires qui ne servent pas nécessairement les orientations de la Ville et les besoins de la communauté.

82 Signalons toutefois le récent effort effectué en ce qui a trait aux événements de proximité pour déterminer les conditions de recevabilité d'un événement, favoriser l'équité entre les événements soutenus et établir les types de soutien offert. Il en ressort notamment l'adoption par le conseil municipal, en janvier 2024, du programme Communautés en fête.

83 **Par ailleurs, les programmes actuels ne considèrent pas la valeur du soutien lié aux locaux administratifs et d'entreposage fournis par la Ville aux organismes pour leur permettre de réaliser leur mission.**

84 Le fait de ne pas prendre en compte cette partie du soutien peut créer de l'iniquité entre les organismes, car ce n'est pas cohérent avec le fait de tenir compte du soutien accordé pour le loyer et les taxes, que les organismes doivent assumer.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
7. Créer un encadrement, sous forme de programme ou autre, pour toute forme importante de soutien accordé, et ce, pour toutes les catégories d'organismes.
8. Considérer, dans les programmes de soutien, la valeur des locaux administratifs et d'entreposage fournis gratuitement par la Ville aux organismes.

3.6 Détermination du soutien et de la rétribution aux organismes

85 Les modalités d'un programme sont habituellement établies dès sa conception. Un programme de soutien précisera, par exemple, qui y a droit ainsi que la façon de déterminer la nature et la valeur du soutien. Lorsqu'un mandat est confié à un mandataire, la rétribution convenue au terme d'une analyse et des discussions entre les parties est consignée dans une entente. Dans les deux cas, des balises sont nécessaires pour soutenir les organismes ou obtenir les services demandés à un coût raisonnable pour les contribuables.

Soutien aux activités des organismes

86 La Ville soutient les organismes par une aide financière, en soutien technique ou en utilisant simultanément ces deux modes.

Aide financière

87 Le programme de base de soutien à la vie associative et démocratique établit, sauf pour les organismes administrant les maisons de jeunes et les organismes délégués gestionnaires, la première couche de soutien financier aux organismes admis par la Ville. Ainsi, en 2023, 618 $ sont octroyés pour couvrir des frais inhérents à la vie associative et, le cas échéant, 1 699,50 $ pour les frais d'exploitation liés à du personnel rémunéré et 257,50 $ pour le soutien lié à la location d'un bail, pour un soutien total maximum de 2 575 $.

88 À cela s'ajoutent des sommes découlant de programmes ou autres établies selon des paramètres additionnels. Par exemple, le Programme d'action communautaire et de développement des communautés, PAC-DC 2023-2024, qui vise à soutenir des projets communautaires réalisés par des organismes, prévoit que le soutien accordé peut financer jusqu'à 85 % des dépenses admissibles pour un maximum de 25 000 $ par projet.

89 En vue d'apprécier l'aspect rationnel et équitable de la détermination de l'aide financière accordée aux organismes, nous avons sélectionné un échantillon de 30 tests couvrant l'ensemble des divisions du SSCVC. Nous nous attendions à ce que les sommes accordées résultent de l'application de balises préétablies pour servir, puisqu'il s'agit d'un partenariat, tant les intérêts de la Ville que ceux des organismes.

90 **Dans plusieurs cas, l'aide financière recommandée par le SSCVC pour soutenir les activités des organismes ne repose pas sur une analyse récente documentant la manière dont a été déterminée la somme accordée.**

91 Ainsi, à l'exception de certaines formes d'aide, tels le soutien de base et la compensation versée aux organismes propriétaires de leur immeuble, qui soutiennent un nombre important d'organismes, les divisions n'ont pas toujours pu nous fournir la justification des sommes accordées.

- À plusieurs occasions, il nous a été mentionné que la somme accordée correspond à la valeur, indexée le plus souvent, d'une aide déterminée il y a un certain nombre d'années et dont on ne connaît plus le rationnel;
- Dans certains cas, la démarche utilisée pour déterminer le soutien accordé et les analyses effectuées ne sont pas documentées.

92 Lorsque l'aide est accordée sur une base historique, nous nous attendions aussi à ce qu'un plan soit établi sur une période donnée pour rendre le soutien conforme aux balises en vigueur. Or, ce n'est pas le cas.

Soutien technique

93 Outre une aide financière, le Programme de base – Soutien à la vie associative et démocratique des organismes admis donne droit à un panier de services tels un soutien professionnel, la livraison de matériel et la location gratuite de plateaux intérieurs et extérieurs. Un soutien technique est également offert pour la tenue des grands événements, les événements de proximité et la réalisation des activités des clubs sportifs. De plus, la contribution de la Ville, qui représente 50 % de l'entente dans le cadre du Programme d'appui aux collectivités du MIFI, peut s'effectuer sous forme d'apport en ressources humaines.

94 Pour ce qui est du soutien en lien avec la vie associative et démocratique, la Ville a fixé un maximum annuel de 500 $. Pour les grands événements, le Cadre de référence pour la recevabilité et le soutien des événements à Sherbrooke mentionne la nature du soutien offert par la Ville (conseil, technique) en indiquant pour ce soutien une limite en pourcentage du budget de l'événement. Les conventions de soutien aux événements ainsi signées mentionnent que la valeur des services techniques accordés est calculée selon la politique administrative concernant les services rendus par la Ville aux organismes dans le cadre de l'organisation de fêtes, d'événements spéciaux et d'activités populaires. Le soutien technique est également balisé dans les conventions relatives aux événements de proximité.

95 **Malgré cela, les balises pour déterminer la valeur du soutien technique de la Ville sont insuffisantes.**

96 Sur les 30 tests réalisés, 6 comportaient un soutien technique.

- Sur les 4 tests qui concernaient des événements, nous n'avons pas trouvé le détail des frais estimés selon la politique administrative;
- Sur les 2 tests portant sur le soutien approuvé aux clubs sportifs, aucun détail n'a pu nous être fourni sur l'appréciation du répondant de l'organisme quant aux services requis; aucune mention de leur valeur n'était inscrite à la convention.

97 Bien que nos travaux n'aient pas démontré que le soutien accordé dans les faits soit exagérément bas ou élevé, les documents et analyses consultés ne fournissent pas l'assurance que la Ville offre la valeur optimale de soutien, compte tenu des bénéfices que la communauté peut en tirer et des ressources disponibles.

Mandats d'exploitation d'infrastructures

98 Parmi les mandats attribués aux organismes par le SSCVC se trouve l'exploitation de certaines infrastructures communautaires, sportives et culturelles, dont la plupart appartiennent à la Ville. Comme rétribution des services demandés, la Ville verse des honoraires forfaitaires de gestion et, pour certaines infrastructures, laisse aux organismes les revenus liés à leur exploitation. En 2023, la Ville a versé plus de 3 M$ pour ces services.

99 Pour s'assurer de payer un juste prix, il faut que la détermination de la rétribution d'un service repose sur une estimation préalable des coûts du service, comparés à ceux des propositions recueillies.

100 **Sans remettre en question le choix de confier l'exploitation de ces infrastructures à des organismes, nous constatons que la Ville n'a pas l'assurance qu'elle rétribue adéquatement ceux-ci pour ces services.**

101 Sur la connaissance des coûts, on nous mentionne que, lors de l'attribution initiale du mandat, une estimation préalable des coûts est effectuée et que, par la suite, une actualisation basée sur la validité de l'argumentaire fourni par le mandataire est réalisée tous les trois ans. Cependant, cette connaissance de la nature et de la structure des coûts est encore partielle, puisqu'elle est validée sommairement par l'analyse des états financiers des organismes concernés, qui portent sur l'ensemble de leurs activités et non spécifiquement sur les services demandés par la Ville. De plus, on n'interroge pas l'efficience de ces activités.

102 Pour les revenus liés à l'exploitation des infrastructures que la Ville laisse aux organismes :

- parfois aucun maximum n'est fixé, ce qui fait qu'il est possible que la rétribution totale ne soit plus en lien avec les coûts de gestion à couvrir;
- le mode de rétribution retenu n'incite pas les mandataires à minimiser leurs dépenses en lien avec le mandat confié puisque la Ville laisse aux organismes, dans le respect des tarifs imposés, la responsabilité de déterminer eux-mêmes les revenus nécessaires pour couvrir leurs frais;
- la rétribution accordée manque de transparence; les instances de gouvernance ne connaissent ni la rétribution totale accordée lors de l'approbation du soutien ni la rétribution réellement versée correspondant aux revenus laissés aux organismes.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
9. Déterminer des balises de mise en œuvre et de suivi pour l'ensemble des formes de soutien aux activités des organismes et inscrire la valeur du soutien non financier dans les ententes avec ces derniers.
10. Obtenir une meilleure connaissance de la nature et de la structure des coûts nécessaires pour exploiter des infrastructures communautaires, sportives et culturelles, et prendre en compte cette information pour déterminer la rétribution à accorder.
11. S'assurer que le mode de rétribution des organismes à qui la Ville confie l'exploitation d'infrastructures favorise une prestation efficiente de services.
12. Fournir aux instances de gouvernance toute l'information nécessaire pour soutenir leur prise de décision relative à la rétribution des organismes auxquels la Ville confie l'exploitation d'infrastructures.

3.7 Détermination et suivi des conditions liées aux ententes avec les organismes

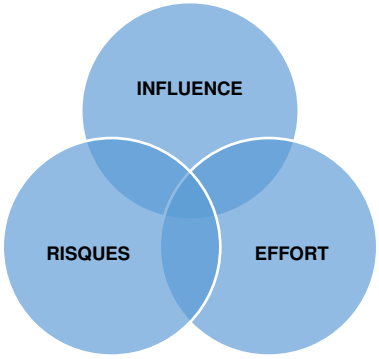
103 Normalement, des conditions sont posées lorsqu'une organisation accorde un soutien ou une contribution à un tiers. Celles-ci peuvent être minimales ou plus élaborées selon l'ampleur du soutien et les risques sous-jacents.

104 Ces conditions, communiquées dans les ententes ou simplement par lettre lors de l'annonce du soutien, servent notamment à :

- indiquer à quoi doivent servir les fonds fournis et les services attendus lorsqu'il s'agit d'un mandat;
- créer un climat pour optimiser l'écosystème de développement de la communauté (p. ex. : travailler en synergie les uns avec les autres);
- demander que les organismes disposent d'une protection d'assurance pour faire face à des poursuites éventuelles qui pourraient mettre en péril la réalisation de leur mission;
- protéger la Ville face à des situations dont elle pourrait être tenue responsable en raison de son association avec les organismes soutenus;
- recueillir l'information pour être en mesure de produire une reddition de comptes sur les fonds accordés aux organismes;
- assurer la visibilité de la Ville quant au soutien qu'elle apporte aux organismes.

105 Poser des conditions demande un suivi pour s'assurer de leur respect. L'enjeu est de trouver un juste équilibre, tel que le montre la figure 2, entre l'influence souhaitée par le soutien apporté par la Ville, les risques qu'elle court et l'effort nécessaire de la part tant des organismes que de la Ville.

FIGURE 2 - FACTEURS À CONSIDÉRER POUR DÉTERMINER LES CONDITIONS POSÉES AUX ORGANISMES



Détermination des conditions

106 Les conditions posées impliquent donc une charge de travail, tant pour les organismes que pour le personnel de la Ville. En ce sens, elles doivent être utilisées avec discernement et en toute cohérence avec l'influence souhaitée et les risques inhérents.

107 **La détermination des conditions n'est pas toujours optimale, compte tenu des sommes en jeu, des risques courus et de l'importance stratégique de la contribution apportée par l'organisme.**

108 L'analyse des ententes sélectionnées a fait ressortir les éléments suivants :

- Le niveau de services attendu liés aux mandats confiés aux organismes n'est pas précisé;
- Peu d'ententes posent l'exigence d'assurer la confidentialité des informations mises à la disposition des organismes et de prendre des mesures pour protéger les renseignements personnels;
- Lorsqu'une entente implique un soutien supérieur à 100 000 $, il arrive que la Ville n'exige pas la production d'états financiers audités alors que la LCV l'exige, ou que l'exigence posée à cet égard porte à confusion; de fait, 3 tests démontrent que les états financiers fournis ne sont pas audités;
- Beaucoup de documents sont exigés de la part d'organismes qui ne reçoivent que le soutien de base de la Ville, qui varie de 618 à 2 575 $. Ainsi, il leur est demandé de fournir les documents suivants :
  - procès-verbal de l'assemblée générale annuelle;
  - états financiers;
  - rapport annuel d'activités;
  - attestation de l'assurance responsabilité civile.

Suivi des conditions

109 Lorsqu'une condition est posée, la Ville doit s'assurer de son respect. L'effort à y accorder dépend tant de la nature de la condition et du contrôle souhaité que des risques liés à la capacité de l'organisme à réaliser sa mission et, le cas échéant, à fournir les services demandés.

110 Une réflexion s'impose donc dès la signature de chaque entente pour déterminer les modalités de suivi des conditions qui y sont liées et en arriver à bien doser le suivi à exercer, c'est-à-dire à obtenir l'assurance que le partenariat souhaité dans l'entente s'actualise selon les attentes avec un effort raisonnable et dans le respect des caractéristiques de l'organisme.

111 À l'heure actuelle, c'est la répondante ou le répondant de la Ville désigné pour chaque organisme qui exerce le suivi et accompagne l'organisme dans sa contribution à l'amélioration de la qualité de vie des personnes et de la communauté.

112 **Le suivi exercé n'est cependant pas structuré et il est peu documenté.**

113 D'une part, la portée et l'intensité du suivi sont laissées à la discrétion des répondantes et répondants, qui font de leur mieux en fonction de leur expérience pour que la Ville et la communauté obtiennent le maximum de bénéfices du partenariat souhaité avec les organismes. En ce qui a trait aux ententes examinées lors des tests effectués, nous n'avons relevé aucun plan formel étayant les éléments devant faire l'objet d'un suivi, la fréquence du suivi prévu et les analyses à effectuer à partir des documents demandés. Par exemple, bien que, pour certaines ententes, une programmation soit demandée, la Ville n'a pas défini les critères qu'elle compte utiliser pour approuver de telles programmations. Pour ce qui est des états financiers, les éléments à surveiller devraient être précisés.

114 D'autre part, le suivi exercé n'est pas documenté adéquatement. Les analyses menées et les contrôles exercés ne sont pas toujours documentés ou ne sont pas versés automatiquement dans un répertoire organisationnel. Il est donc difficile pour les gestionnaires responsables de s'assurer que le suivi des ententes est approprié.

115 Le suivi exercé fait particulièrement défaut en ce qui a trait au contrôle de l'exactitude des revenus déclarés par les organismes en lien avec les services faisant l'objet d'ententes. Nous n'avons détecté aucun mécanisme formel à cet égard. Pour deux ententes, les revenus n'avaient pas été enregistrés dans le système comptable de la Ville.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
13. S'assurer que les ententes n'incluent que les conditions nécessaires pour couvrir les principaux risques pertinents.
14. Fournir pour chaque entente un plan de suivi basé sur les risques courus.
15. Documenter la portée et les résultats du suivi effectivement exercé par les répondantes et répondants, et conserver l'information dans un répertoire pour que les responsables puissent s'assurer qu'il est approprié et continu.
16. Renforcer les contrôles de l'exactitude des revenus déclarés par les organismes lorsque ces revenus servent à les rétribuer.

3.8 Retombées des programmes mis en place

116 Le partenariat avec les organismes mobilise des ressources humaines, matérielles et financières de la Ville. Il est donc nécessaire de procéder à une évaluation des moyens déployés pour s'assurer, entre autres, qu'ils sont efficaces, c'est-à-dire non seulement qu'ils produisent les résultats attendus, mais aussi qu'ils entraînent les bénéfices recherchés. Un souci insuffisant à l'égard des retombées pourrait avoir comme conséquence, notamment, l'incapacité pour les parties prenantes à bien comprendre et communiquer la valeur des programmes, le maintien de programmes inefficaces et une perte d'opportunité pour améliorer les programmes ou pour investir dans des programmes plus profitables.

117 Actuellement, la Ville effectue, en amont de la mesure des retombées, différentes actions qui aident à optimiser ses programmes et actions :

- Des informations sont demandées aux organismes en lien avec l'utilisation du soutien apporté;
- Des tables de concertation ont été constituées, regroupant des organismes similaires pour discuter des besoins et des bonnes pratiques;
- Des réflexions sont effectuées lors de la révision de politiques de la Ville et lors du renouvellement des ententes pluriannuelles avec les organismes.

118 Des rapports et évaluations sont également produits par des partenaires de la Ville qui gèrent des programmes auxquels elle contribue.

119 Jumelée aux données qualitatives obtenues des répondants, toute cette information revêt un potentiel pouvant être exploité pour mesurer les retombées ou, tout du moins, faire des avancées en ce sens.

120 **Concernant les retombées des programmes mis en place, peu d'analyses sont effectuées et transmises au conseil municipal.**

121 Nous avons cherché à recenser les outils et les connaissances disponibles dans le monde municipal qui pourraient améliorer cette situation. Pour ce faire, nous avons procédé à une synthèse de connaissances (*scoping review*) du sujet. Cet exercice visait à examiner l'étendue, la portée et la nature de la littérature disponible auprès de municipalités de cinq États qui présentent des similitudes avec le Canada (l'Australie, le Royaume-Uni, la Nouvelle-Zélande, l'État du Maine et le Danemark).

122 Voici quelques éléments de réflexion importants. L'annexe 6 présente les résultats de cette revue.

- Les grandes villes sont très fortement acquises aux bienfaits de l'évaluation de programmes. Cette fonction est inscrite et soutenue dans leurs planifications stratégiques. Les démarches évaluatives sont souvent réalisées à l'intérieur des cycles de planification stratégique et concourent à la performance des programmes et des organisations;
- L'évaluation de programmes représente l'un des leviers de l'intelligence stratégique contribuant à l'amélioration de la qualité de la gestion et à une gouvernance axée sur les résultats en vue d'offrir une meilleure prestation des produits et services publics;
- Les évaluations de programmes réalisées par les municipalités incluses dans notre examen portent principalement sur cinq critères : pertinence, conception, efficacité, efficience et effets des programmes. Ces éléments ne sont pas examinés de manière systématique dans chacune des évaluations.
- Les coûts des évaluations examinées ne sont pas tous élevés. On peut réaliser des évaluations crédibles en combinant des données administratives et des données qualitatives, fondées sur des groupes de discussion, des entrevues d'expertes ou d'experts ou des sondages omnibus pour mesurer la satisfaction des bénéficiaires et leurs comportements à la suite des activités du programme à évaluer.
- L'utilisation de partenariats et d'organismes de recherche ou la mutualisation des évaluations pour des programmes similaires dans plusieurs villes peut être envisagée, selon les stratégies de l'organisation.
- Certaines municipalités planifient de manière transparente les programmes exigeant une évaluation et un suivi de performance.

123 Somme toute, à travers le cycle de planification stratégique, l'intégration de processus d'évaluation de programmes adaptés au contexte présente une valeur ajoutée certaine pour les parties prenantes.

124 Nous avons aussi consulté des spécialistes du milieu pour détecter les composantes essentielles de l'intégration de l'évaluation de programmes dans les pratiques de la Ville. Voici ce qui ressort de ces consultations :

- L'évaluation doit impliquer les parties prenantes au programme, dont ses destinataires, et non seulement ses pourvoyeurs. L'évaluation doit donc aussi être participative et partenariale;
- L'évaluation gagne à être conçue comme un processus en continu qui favorise l'adaptation périodique tant des politiques que des programmes;
- Face à une multiplication des politiques et des orientations dans les domaines où œuvrent les organismes, un enjeu d'intégration se pose pour maintenir une action cohérente dans une perspective d'ensemble : l'évaluation de programmes peut contribuer à maîtriser cet enjeu;
- Il est utile d'établir des priorités dans les orientations à suivre pour diriger l'évaluation avant tout sur ces aspects;
- Il est nécessaire de se doter d'indicateurs (qualitatifs et quantitatifs) appropriés aux différents programmes (indicateurs d'évolution ou de progression, taux d'utilisation des services ou de participation, coût unitaire des services, indicateur d'état, situation financière, etc.);
- Au-delà des critères de haut niveau (cités précédemment en enjeux), il faut personnaliser les éléments à mesurer en fonction de chaque programme;
- Il y a lieu de s'interroger sur la quantité d'information demandée aux organismes, que ce soit pour maintenir leur admissibilité ou pour faire état de leur utilisation du soutien de la Ville;
- Des questions fondamentales doivent être étudiées selon une perspective plus globale en lien avec l'ensemble des programmes actualisant le partenariat souhaité avec les organismes, notamment :

  - Dans quelle mesure la communauté contribue-t-elle à son propre développement?
  - La qualité de vie de la population s'améliore-t-elle?
  - Touche-t-on les clientèles visées?
  - Dans quelle mesure les bénéficiaires sont-ils satisfaits des services rendus (quantité et qualité)?

RECOMMANDATION À LA VILLE DE SHERBROOKE

17. En collaboration avec les parties prenantes, intégrer, dès la conception des programmes, des pratiques d'évaluation de programmes comme outil d'information stratégique pour la prise de décision (minimalement des objectifs, des cibles et des indicateurs pertinents), et en rendre compte selon un cycle adapté à chacun des programmes évaluables.

4. COMMENTAIRES DE L'ADMINISTRATION

En premier lieu, le SSCVC tient à souligner la qualité de ce rapport qui brosse un portrait clair de la gestion des programmes et des ententes avec les organismes et qui, par le fait même, fait ressortir la capacité de prise en charge par le milieu d'initiatives en développement des communautés et en amélioration de la qualité de vie. Nous sommes convaincus que le plan d'action qui découlera des recommandations va permettre à la Ville de bonifier ses pratiques en matière de gestion de programmes et d'ententes auprès de nos organismes. Tel qu'entendu, nous nous engageons à vous remettre une copie de ce plan d'action d'ici la fin août.

En second lieu, nous nous permettons de préciser que la Ville de Sherbrooke, en plus des bénéfices réalisés en développement des communautés et sur la qualité de vie, a fait le choix de réaliser son offre de loisirs, de culture, de vie communautaire, de sports et d'événements par le soutien financier et technique ainsi que par l'accompagnement, aux organismes. À cet égard, on peut effectivement constater que le faire-faire (mandat) et le faire-avec (soutien à l'organisme) sont des modes de gestion qui représentent 50 % / 50 % de l'ensemble des 13 millions de dollars versés en 2023, quoique les organismes en faire-avec représentent la très grande majorité des organismes et ont également besoin de l'accompagnement en ressources humaines de la part de la Ville. Cette affirmation se démontre par l'approche et les pratiques réalisées par la Ville et aussi dans la Politique de développement social et communautaire au niveau du faire-faire, notamment « Reconnaître les organismes délégués gestionnaires et les organismes mandataires comme des partenaires privilégiés en matière du développement des activités socioculturelles et de loisir récréatif » (p. 31, point 8.5).

En ce qui a trait aux différentes recommandations du rapport, le SSCVC adhère à l'ensemble de celles-ci, et un plan d'action viendra confirmer les interventions à mettre en place en ce sens pour chacune des recommandations. Au préalable, voici certains commentaires dont nous avons fait part et que nous confirmons en regard de certaines recommandations.

Pour la recommandation 2, une action sera inscrite au plan d'action en vue de contribuer à la révision de la Politique d'admissibilité. Cette dernière pourra effectivement préciser les attentes et balises des organismes à qui des mandats sont confiés, tout en précisant les balises de la catégorie des organismes affiliés. Le SSCVC considère aussi que le principal document stratégique auquel doit se référer la Politique d'admissibilité est la Planification stratégique (2024-2030) adoptée par le conseil municipal le 2 juillet dernier (lancement prévu en septembre 2024).

Pour les recommandations 7, 8 et 9, en ce qui concerne les programmes, le SSCVC fera une proposition d'action (dans le plan d'action) pour que soient adaptés les différents programmes de soutien lors des mises à jour des différentes politiques sectorielles.

En conclusion, nous tenons à souligner la grande qualité et la rigueur du travail réalisé, et le SSCVC s'engage à répondre aux dix-sept recommandations du rapport par le biais de différentes mesures que nous retrouverons dans un plan d'action s'échelonnant sur quelques années. Ainsi, nous respecterons notamment la capacité de charge de travail des équipes et les mandats octroyés par le comité exécutif et le conseil municipal, et ce, en ce qui a trait à la mise à jour des politiques sectorielles et des programmes reliés à celles-ci.

ANNEXE 1
Objectifs de l'audit et critères d'évaluation

Objectif 1

S'assurer que la Ville prend les mesures nécessaires pour développer, en lien avec ses orientations, un partenariat fructueux avec les organismes de la communauté, que ce soit pour soutenir leur action, financer des projets précis ou leur confier un mandat.

Critères d'évaluation

1. La Ville a défini la vision du partenariat qu'elle souhaite développer avec les organismes et a élaboré une stratégie pour la mettre en œuvre.
2. La Ville collige et analyse l'information nécessaire pour coordonner et soutenir l'action des organismes en lien avec ses orientations et les besoins de la collectivité.
3. L'admissibilité des organismes aux formes de soutien et aux mandats pouvant leur être donnés est conforme à la Politique d'admissibilité des organismes.
4. La Ville prend les mesures nécessaires pour profiter des programmes de financement gouvernementaux ou autres pouvant contribuer à son action en partenariat avec les organismes de la communauté.
5. Les programmes de soutien aux organismes précisent les objectifs et les cibles, les responsabilités des parties prenantes liées à leur mise en œuvre, les modalités d'attribution du soutien de même que la reddition de comptes attendue.
6. Le soutien attribué est conforme aux programmes adoptés et est distribué avec diligence.
7. La Ville s'assure du respect des conditions liées au soutien accordé et agit avec diligence lorsque les organismes y dérogent.
8. La Ville évalue l'efficacité du soutien accordé aux organismes et en rend compte à la Direction générale et aux élus et élues.

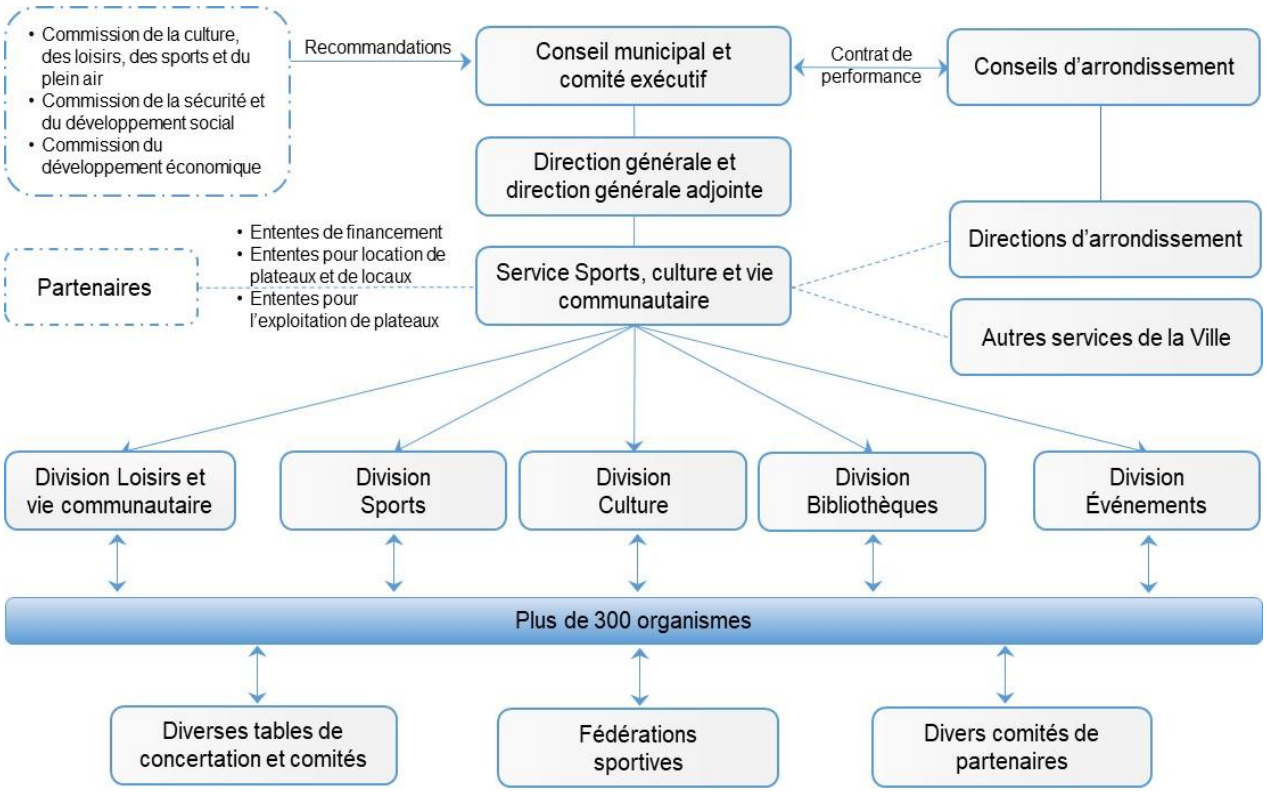
Objectif 2

S'assurer que la Ville utilise les services des organismes de façon judicieuse et effectue une gestion adéquate des conventions de gestion signées avec ces derniers.

Critères d'évaluation

1. Le choix de recourir aux services d'un organisme repose sur une analyse qui en démontre l'avantage par rapport à d'autres options.
2. Les conventions de gestion signées avec les organismes pour obtenir une prestation de services contiennent les clauses nécessaires pour obtenir les services demandés et pour, notamment, protéger la Ville contre toute réclamation indue pouvant en découler.
3. La rétribution offerte pour obtenir les services demandés repose sur une analyse des coûts pouvant être payés par l'organisme prestataire de services.
4. L'accompagnement pour que les organismes puissent rendre les services prévus est balisé dans une convention de gestion.
5. Un suivi rigoureux des services et livrables attendus est effectué.

ANNEXE 2
Structure de gouvernance des programmes et ententes avec les organismes



ANNEXE 3
Détails des principales orientations, stratégies et actions liées aux organismes

DOCUMENT - année
Objectif global
Principales orientations, stratégies et actions liées aux organismes

PROGRAMME DU CONSEIL MUNICIPAL – 2021

Communiquer les grandes orientations partagées par les élus et élues dans le cadre du mandat se terminant en 2025, pour faire de Sherbrooke une ville verte, responsable, innovante, inclusive, humaine et ouverte sur le monde

Développer des mécanismes transparents et innovants de consultation et de participation citoyenne :
- Améliorer la participation citoyenne dans tous les champs d'action de la Ville;
- Mettre en place des groupes consultatifs destinés à entendre les populations vulnérables, notamment les jeunes, les personnes aînées, les personnes LGBTQ+, les personnes en situation de handicap, les femmes et les membres de la diversité culturelle.

Miser sur la qualité de vie et le développement des communautés :
- Effectuer un bilan des fusions municipales et de la réforme des arrondissements afin de se pencher sur l'état actuel et futur des services de proximité, sur le rôle des conseillers et conseillères d'arrondissement, sur le développement des communautés et sur le soutien aux organismes de proximité;
- Instaurer des budgets participatifs et des initiatives d'aménagement participatif dans les espaces publics tout en offrant un plus grand soutien aux initiatives citoyennes;
- Augmenter le financement des bibliothèques afin d'assurer un meilleur accès à la culture dans tous les arrondissements et d'améliorer l'offre d'activités culturelles et communautaires de proximité;
- Favoriser la pratique du sport et des loisirs dans toutes les franges de la population par la mise à niveau des infrastructures et du soutien aux organismes et aux bénévoles;
- Favoriser le développement de l'agriculture urbaine par la multiplication des jardins communautaires ainsi que par l'instauration de mesures de vulgarisation et de sensibilisation;
- Collaborer avec les partenaires pour animer davantage les parcs et les quartiers, provoquer des rencontres et tisser des liens dans les communautés.

Intervenir efficacement pour favoriser le développement d'une économie durable sur le territoire :
- Valoriser l'agriculture et l'agroalimentaire, la culture, le tourisme et l'économie verte comme des vecteurs de développement économique;
- Proposer des plans d'action en ce sens.

PLAN D'ACTION DES COMMISSIONS – novembre 2022

Établir les mesures et les actions qui seront mises en œuvre afin d'atteindre des objectifs concrets et réalistes, dans des délais établis, en fonction du programme du conseil et de la mission propre à chaque commission.

Commission de la culture, des loisirs, des sports et du plein air
- Adopter un programme de soutien aux événements de proximité;
- Adopter une stratégie pour encourager l'implication citoyenne;
- Réviser au besoin la Politique d'admissibilité des organismes;
- Réviser la Politique de location et d'utilisation des locaux et des équipements dans les infrastructures municipales;
- Évaluer l'opportunité de créer un organisme pour le développement d'artistes professionnels;
- Réviser la stratégie de consolidation des actifs communautaires pour le secteur de Rock Forest–Saint-Élie–Deauville;
- Adopter un cadre de référence sur les loisirs;
- Assurer le suivi du développement du Théâtre Granada;
- Assurer le suivi du projet culturel à l'église Plymouth Trinity;
- Assurer le suivi du projet à l'église Sainte-Praxède.

Commission de la sécurité et du développement social
- Adopter une politique du développement des communautés;
- Élaborer de nouveaux programmes de soutien aux organismes communautaires, notamment pour les médias communautaires;
- Adopter un plan intégré des mesures sociales dans une approche inclusive;
- Adopter une stratégie municipale jeunesse qui sera jointe au Plan intégré des mesures sociales;
- Adopter une stratégie pour encourager l'utilisation des espaces publics;
- Mettre à jour la Politique d'accueil et d'intégration de la Ville de Sherbrooke, et la joindre au Plan intégré des mesures sociales;
- Élaborer une stratégie de mise sur pied de budgets et de projets participatifs;
- Bonifier la stratégie de déploiement des jardins communautaires et des initiatives nourricières.

Commission du développement économique
- Élaborer une vision, des stratégies et un cadre d'intervention qui mettent en valeur les richesses naturelles, culturelles, patrimoniales et humaines pour un développement touristique durable et des événements à forte portée économique.

PLAN D'ACTION MUNICIPAL EN MATIÈRE D'ITINÉRANCE DE LA VILLE DE SHERBROOKE 2023-2026

Agir favorablement sur le territoire en rassemblant tous les services de la Ville, en complémentarité avec les ressources du milieu. La trame de fond du plan d'action demeure l'amélioration de la qualité de vie de l'ensemble de la population sherbrookoise.

Ce premier plan d'action en matière d'itinérance poursuit les cinq objectifs suivants :
- Positionner clairement le rôle de la Ville de Sherbrooke en matière d'itinérance;
- Améliorer la coordination et la cohérence dans les actions municipales;
- Baliser les actions;
- Mieux comprendre le phénomène et l'écosystème;
- Soutenir des initiatives en réponse aux besoins.

Il comporte 27 actions à déployer selon quatre axes.

STRATÉGIE JEUNESSE SHERBROOKE 2023-2027

Avec les communautés sherbrookoises, créer des milieux de vie riches, accueillants et stimulants pour les jeunes Sherbrookois et Sherbrookoises.

Approfondir et faciliter les communications et le dialogue entre la Ville et les jeunes ainsi que les liens de concertation avec les acteurs et actrices jeunesse du territoire :
- Intégrer concrètement les enjeux des jeunes dans les décisions et orientations du milieu municipal;
- Maximiser et optimiser l'offre pour les jeunes sur le territoire sherbrookois en concertation avec les acteurs et actrices du milieu.

Favoriser le développement des communautés ainsi que l'engagement civique :
- Susciter davantage l'intérêt des jeunes pour le développement de leur communauté et les instances municipales;
- Optimiser l'offre d'expériences d'engagement jeunesse positif;
- Explorer et approfondir les mécanismes de mobilisation et d'action jeunesse;
- Privilégier des interventions adaptées et ciblées envers les populations à risque ou vulnérables.

Prioriser la santé et le bien-être des jeunes, notamment par le soutien à des milieux sécuritaires, l'appui aux initiatives qui misent sur les saines habitudes de vie et le transport actif ainsi que sur les actions qui favorisent la réussite éducative :
- Améliorer les relations entre les membres du Service de police de Sherbrooke et les jeunes;
- Soutenir les milieux de vie des jeunes;
- Soutenir les initiatives liées à la création d'environnements qui favorisent la santé mentale des résidentes et résidents de 12 à 25 ans;
- Collaborer à la réussite éducative des jeunes résidentes et résidents en partenariat avec les organisations du milieu.

POLITIQUE POUR UNE VILLE ACCUEILLANTE ET INCLUSIVE POUR LES PERSONNES ISSUES DE L'IMMIGRATION, RÉFUGIÉES ET SANS STATUT – 2023

Établir les valeurs, les principes directeurs, les orientations et les axes d'intervention afin de faire de Sherbrooke une ville modèle en matière d'accueil et d'inclusion des personnes issues de l'immigration, réfugiées et sans statut.

Accessibilité et prestation des services de la Ville :

- Sensibiliser, mobiliser et consulter les actrices et les acteurs sherbrookois sur les actions à entreprendre pour améliorer l'accès aux services des personnes issues de l'immigration, réfugiées et sans statut;
- Favoriser la mise en réseau de ces actrices et acteurs;
- Mettre en place des stratégies de communication pour joindre les personnes issues de l'immigration ainsi que les informer sur les services offerts et sur les différentes lois régissant le territoire;
- Inciter et soutenir les organisations paramunicipales dans la représentativité des personnes issues de l'immigration au sein de leur personnel tout comme dans celui des entreprises qu'elles servent.

Lutte contre le racisme et les discriminations – tolérance zéro :

- Favoriser et faciliter l'implication citoyenne et les initiatives liées à la lutte contre le racisme et les discriminations;
- Encourager et soutenir les organismes paramunicipaux dans la diversification ethnoculturelle de leur personnel ainsi que dans la conscientisation aux méfaits du racisme et autres discriminations;
- Assurer l'égalité des chances et l'équité en matière de logement par la mise en place de solutions concrètes pour des logements accessibles, tout en évitant la ghettoïsation et l'isolement de certaines populations, particulièrement celles issues de l'immigration, le tout en collaboration avec les organisations concernées.

Vivre-ensemble et rapprochements interculturels :

- Reconnaître et valoriser l'apport économique, culturel et social à la société sherbrookoise des personnes issues de l'immigration, en créant un contexte favorable à l'échange interculturel;
- Faciliter l'accès et valoriser la participation des personnes issues de l'immigration au développement social, économique, culturel, politique et citoyen, tout en s'assurant que l'information est accessible aux personnes les plus éloignées;
- Encourager des initiatives favorisant le voisinage harmonieux en travaillant à démystifier la diversité culturelle afin d'aplanir la barrière culturelle, et en facilitant le partage, les échanges et l'appartenance au milieu de vie;
- Participer activement aux différents événements en matière d'immigration, de relations interculturelles, d'intégration et d'inclusion, et en soutenir de nouveaux, s'il y a lieu;
- Appuyer les organismes et les partenaires qui œuvrent en rapprochement interculturel à travers différents projets;
- Faciliter la participation des personnes issues de l'immigration aux diverses organisations décisionnelles et consultatives municipales.

Mobilisation et concertation du milieu :

- Consolider et développer la collaboration, la concertation et la mobilisation des organismes partenaires et l'implication de bénévoles issus de diverses communautés;
- Faire connaître, au sein de l'organisation municipale, les différents organismes œuvrant auprès de la population issue de l'immigration, pour une meilleure transmission des demandes de services ou des besoins que la Ville ne couvre pas elle-même;
- Stimuler l'entrepreneuriat de la population immigrante, en collaboration avec les organismes œuvrant dans ce domaine et avec les gens d'affaires issus de l'immigration;
- Susciter l'intérêt et participer à la recherche et au développement en matière d'immigration, d'interculturalité ainsi que de lutte contre le racisme et les discriminations.

PLAN D'ACTION EN IMMIGRATION 2022-2025

Ce plan, élaboré dans le cadre de la démarche pour doter la Ville d'une politique en matière d'immigration, a été adopté en juillet 2022. Il a établi les assises de la politique de 2023 en définissant les quatre orientations à suivre. Le budget global de ce plan est de plus de 2,1 M$, dont 50 % est financé par le MIFI dans le cadre de son programme d'appui aux collectivités.

PLAN DE GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES – 2023-2030

Présenter les orientations et les objectifs gouvernementaux et internes ainsi que le Plan d'action 2023-2030.

Une des mesures du plan de gestion est de favoriser l'écoresponsabilité dans le secteur événementiel par différentes actions :

- Accompagner les organismes en événementiel en offrant un programme d'accès aux équipements pour leur gestion des matières résiduelles (GMR) et un accompagnement en ressources;
- Élaborer une politique d'événements écoresponsables dont l'application sera progressive et visera l'ensemble des événements organisés dans les espaces publics ainsi que les comités et activités de la Ville;
- Modifier la réglementation afin d'inclure l'obligation de gérer et de trier les matières résiduelles lors des événements;
- Réaliser un projet pilote de vaisselle réutilisable ou de contenants consignés lors d'un événement;
- Accompagner les Jeux du Québec en 2024 vers une démarche en écoresponsabilité.

PLAN D'ACTION EN ACCESSIBILITÉ UNIVERSELLE 2022-2024 – INTÉGRATION DES PERSONNES AÎNÉES ET DES PERSONNES AYANT UN HANDICAP

Ce plan vise à :

- *offrir un milieu de vie où toute personne peut bénéficier des mêmes services de façon autonome, et ce, peu importe ses limitations;*
- *travailler collectivement à diminuer les barrières physiques et sociales qui font obstacle à la participation active et à l'intégration des personnes aînées et à celles en situation de handicap;*
- *favoriser le vieillissement actif et mieux répondre aux besoins spécifiques des aînés et aînées.*

- Travailler davantage en collaboration sur différents dossiers dans le but d'améliorer l'efficience et les résultats sur le terrain;
- Consulter les personnes aînées et/ou en situation de handicap, évaluer leurs besoins et proposer une orientation pour leur permettre de rester à la maison le plus longtemps possible;
- Sensibiliser et mobiliser la population au sujet des enjeux touchant les personnes aînées, à savoir la sénescence et la maltraitance. Valoriser la contribution des personnes aînées à la société;
- Promouvoir des actions de sensibilisation sur les questions liées au handicap et mettre en lumière les avantages d'une société inclusive et accessible à tous et toutes;
- Atteindre ces populations plus vulnérables pour mieux les renseigner sur les services et les informations pouvant améliorer leurs conditions de vie;
- Favoriser l'intégration en emploi des personnes en situation de handicap;
- Mieux comprendre les besoins de ces populations vulnérables et bénéficier de l'expérience de partenaires œuvrant dans ce domaine;
- Favoriser la participation sociale des aînés et aînées et briser l'isolement amplifié par la pandémie de COVID-19;
- Accroître le nombre d'organismes partenaires de la Ville qui adhèrent à la carte d'accompagnateurs en loisir pour harmoniser les pratiques et parvenir à un niveau de service similaire d'un organisme à un autre;
- Donner aux personnes à mobilité réduite l'occasion de profiter d'activités ou d'installations de loisirs offertes par la Ville et augmenter leur participation aux activités culturelles de proximité;
- Encourager une meilleure connaissance des activités culturelles consacrées aux communautés locales;
- Mieux informer les personnes aînées ainsi que les intervenants et intervenantes de toutes les ressources disponibles sur le territoire en matière de santé et de services sociaux;
- Fournir un meilleur soutien à des initiatives ou à des services auprès des organismes qui améliorent concrètement la qualité de vie des personnes aînées.

VISION ET STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DE SHERBROOKE – 2019-2025

Présenter un énoncé de vision pour 2025 de même que les orientations pour y parvenir.

Mettre en place un aménagement et un environnement propices à la croissance des entreprises et à la richesse collective :

- Bâtir des milieux de vie modernes favorisant la créativité, l'inclusion et le respect des valeurs environnementales.

Développer un centre-ville densifié, attractif et animé au bénéfice des résidentes et résidents, des entrepreneurs et entrepreneuses et des touristes :
- Faire du centre-ville un environnement convivial et animé ainsi qu'un pôle culturel et multimodal.

Utiliser l'intelligence collective, la créativité et le numérique comme vecteurs de développement entrepreneurial et émergent :
- Consolider le soutien à la croissance de l'économie sociale.

POLITIQUE CULTURELLE – 2016

Traiter des enjeux, des grandes orientations, des stratégies et des actions structurantes qui encadreront les décisions culturelles pour les dix prochaines années.

Assurer la présence d'une vie culturelle accessible à tous les résidents et résidentes sur l'ensemble du territoire de la ville :
- Stimuler davantage l'intégration des activités culturelles dans la programmation des camps de jour à l'intention des jeunes;
- Favoriser, dans la mise en marché des activités des arts et de la culture, des mesures visant à joindre davantage le public jeune, la population vieillissante et les populations fragilisées ou issues de milieux défavorisés;
- Soutenir les initiatives d'animation destinées plus particulièrement à favoriser l'intégration des personnes immigrantes, notamment en rendant plus apparent le métissage culturel qui se vit à Sherbrooke;
- Faire circuler des spectacles gratuits dans les parcs de quartier pendant la saison estivale en vue d'amener les jeunes et leur famille à s'intéresser davantage aux arts et à la culture, et à découvrir et à apprécier les organismes culturels locaux;
- Favoriser, par la mise en œuvre d'un ensemble approprié de moyens, la concertation des organismes culturels en vue d'atteindre de nouveaux publics;
- Promouvoir le recours au Fonds du sport et du loisir sherbrookois pour favoriser l'accès des enfants et des jeunes des milieux défavorisés aux activités de loisirs culturels;
- Reconnaître comme inscrites dans un continuum les notions de « loisir culturel » et de « pratique culturelle professionnelle » et, au besoin, jumeler des « professionnels de la culture » à des gens ayant une pratique culturelle en amateurs au sein des différentes communautés locales;
- Encourager les maisons de la culture à demeurer sensibles à la médiation culturelle et, à cette fin, leur apporter un soutien approprié;
- Soutenir, le cas échéant, dans les arrondissements, la mise en réseau de services de proximité rendus aux résidentes et résidents dans le domaine des arts et de la culture, notamment par les maisons de la culture, et favoriser ainsi la circulation de productions locales et le rapprochement de la population avec les arts et la culture;
- Favoriser l'établissement de partenariats entre les maisons de la culture, les écoles de quartier et le centre de services scolaire de la Région-de-Sherbrooke;
- Mettre en œuvre des mesures visant à accroître la participation des membres de la communauté anglophone à la vie culturelle collective de la communauté

Assurer un soutien multiforme aux actrices et acteurs de production et de diffusion de culture :
- Revoir l'actuelle politique d'admissibilité de la Ville en fonction de ses compétences et de ses responsabilités dans le domaine de la culture, et préciser en conséquence le rapport que la Ville doit entretenir non seulement avec les organismes culturels, mais également avec les auteures et auteurs, les artistes, les artisanes et artisans, les travailleuses et travailleurs culturels, les diffuseurs, les partenaires institutionnels et associatifs et les entreprises locales du secteur culturel soumises aux lois du marché;
- Convenir d'un ensemble de règles générales rendant possibles différentes formes de partenariat avec des organismes, tant publics que privés;
- Faciliter l'accès des organismes culturels aux meilleurs équipements disponibles, de propriété municipale ou paramunicipale, pour leur donner la possibilité de contribuer à la création de productions culturelles qui se démarquent.

Faire œuvre innovatrice dans la mise à contribution des nouvelles technologies au service du développement culturel :

- En concertation avec les partenaires concernés, mieux faire connaître auprès du milieu culturel local les ressources et les expertises disponibles localement et susceptibles d'aider les organismes artistiques et culturels à avoir accès à des services-conseils ainsi qu'à se doter d'outils numériques adéquats de gestion et de communication en soutien à la création, à la production et à la diffusion.

Faire du centre-ville de Sherbrooke un lieu rassembleur bouillonnant d'arts et de culture :

- Ajouter à la programmation d'animation culturelle du centre-ville des activités liées aux événements récurrents de la vie sherbrookoise comme la rentrée scolaire, la période des fêtes, les festivals et autres activités;
- Avec la collaboration des organismes paramunicipaux concernés, élaborer une stratégie visant à intégrer davantage le tourisme culturel dans la stratégie de développement de l'industrie du tourisme de Sherbrooke et à y faire participer davantage le milieu culturel local.

Favoriser l'appropriation de la compétence municipale en culture et mettre en œuvre des politiques et des procédures favorables à l'épanouissement culturel de la population :

- Assurer la représentation du milieu culturel au sein des conseils d'administration des organismes paramunicipaux dont l'activité est reliée de quelque façon au développement des arts et de la culture.

Créer les conditions propices au développement durable en prenant en compte la culture dans tout projet municipal susceptible d'en bénéficier :

- Encourager les organismes culturels admis à évaluer leur impact environnemental et à mener à bien des activités de prise de conscience écologique.

Affirmer le leadership de l'administration municipale dans la prise en charge partagée du développement culturel de la collectivité :

- Regrouper, autour d'un certain nombre d'enjeux bien définis, les acteurs impliqués dans le développement local en vue d'une action concertée et d'une mise en commun des ressources nécessaires à l'épanouissement culturel de la collectivité;
- Consacrer au développement des arts et de la culture, selon les possibilités de partenariat, les ressources humaines, matérielles et financières appropriées, de manière à contribuer au domaine culturel pour que soient atteints les objectifs de développement économique, social et environnemental du territoire que la Ville, qui se qualifie de « ville universitaire », s'est fixés;
- Évaluer, revoir et mettre à jour l'ensemble des programmes municipaux d'aide dans le domaine des arts et de la culture en fonction des réalités nouvelles;
- Mettre sur pied un groupe de travail ayant le mandat de déterminer un mécanisme de gouvernance collaborative approprié regroupant des partenaires du développement culturel de la collectivité, dans le but de favoriser la concertation et l'utilisation maximales des ressources disponibles et d'assumer la responsabilité d'un certain nombre de mandats précis;
- Favoriser le maillage entre les divers organismes de la collectivité œuvrant dans les secteurs municipal, paramunicipal, scolaire, culturel et social, de manière à accroître le rayonnement des arts et de la culture dans toutes les dimensions de la vie sherbrookoise;
- Appuyer les initiatives visant à accroître l'accessibilité et le rayonnement, auprès de la population estrienne, des institutions culturelles et des organismes artistiques concentrés sur le territoire de la ville.

POLITIQUE DU PATRIMOINE CULTUREL DE SHERBROOKE – 2013

En vue de mieux connaître, préserver et mettre en valeur les différentes composantes du patrimoine culturel, doter la Ville de principes directeurs, d'orientations et d'axes d'intervention spécifiques à ce patrimoine.

- Consolider et actualiser les acquis en patrimoine culturel;
- Agir de manière exemplaire en matière de protection et de mise en valeur des propriétés municipales territoriales et extraterritoriales;
- Encadrer et harmoniser la gestion et les interventions sur l'ensemble du territoire, au bénéfice du patrimoine culturel;
- Pérenniser et développer la gestion collective du patrimoine culturel en :
    1. offrant un soutien adéquat aux organismes œuvrant en patrimoine culturel;
    2. contribuant à la mise en place de partenariats pertinents et novateurs en matière de connaissance, de préservation et de mise en valeur;
    3. facilitant la collaboration entre les différents services municipaux.
- Sensibiliser la population et favoriser l'appropriation citoyenne à l'égard du patrimoine culturel;
- Miser sur le potentiel économique, notamment par le tourisme, que représente le patrimoine culturel.

ÉNONCÉ DE VISION STRATÉGIQUE DU DÉVELOPPEMENT CULTUREL, ÉCONOMIQUE, ENVIRONNEMENTAL ET SOCIAL DU TERRITOIRE – 2012

Doter la Ville de Sherbrooke d'une vision stratégique de développement afin de la projeter dans l'avenir et d'assurer son développement cohérent pour les 15 prochaines années, soit d'ici 2026.

Offrir des milieux de vie de qualité :

- Améliorer la desserte en services dans chaque quartier, en favorisant la diversité et la mixité des services de proximité;
- Promouvoir l'agriculture urbaine;
- Développer les infrastructures sportives, soutenir les organisations et promouvoir les activités sportives;
- Assurer la sécurité des personnes et des biens, et veiller à ce que les services de sécurité publique soient proches de la population.

Accroître la vitalité et le rayonnement des arts et de la culture :

- Renforcer la concertation locale et régionale en matière de développement culturel;
- Accroître l'offre d'activités et d'événements culturels de qualité, sur les plans tant de la création que de la diffusion;
- Soutenir et favoriser le développement des diffuseurs et créateurs culturels;
- Doter la ville d'un centre de diffusion artistique de capacité d'accueil intermédiaire;
- Adopter et mettre en œuvre une politique du patrimoine culturel.

Favoriser l'innovation sociale, la participation citoyenne et la vie communautaire :

- Promouvoir la participation des résidentes et des résidents;
- Favoriser l'interaction des résidentes et des résidents des arrondissements et leur participation à la vie de leur quartier;
- Accroître les partenariats avec les organismes communautaires, de transport, culturels, sportifs et récréatifs;
- Encourager l'implication des jeunes dans leur milieu de vie;
- Améliorer l'intégration sociale des personnes en situation de handicap;
- Adapter les structures et les services aux personnes aînées pour faire de Sherbrooke un « modèle de ville amie des aînés »;
- Favoriser la solidarité et l'inclusion sociale;
- Poursuivre l'accueil et l'intégration des personnes immigrantes.

POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET COMMUNAUTAIRE – 2008

Préciser le rôle et les balises de l'intervention de la Ville dans le domaine social et réaliser les arrimages nécessaires avec les politiques et pratiques sociales existantes ainsi qu'avec les autres dimensions du développement durable, soit les dimensions économique et environnementale.

Vie communautaire :
- Maintenir et accroître la collaboration entre la Ville, les organismes communautaires et les entreprises d'économie sociale;
- Encourager et soutenir l'action bénévole et la relève en bénévolat;
- Poursuivre et développer des interventions dans les milieux de vie;
- Soutenir la participation citoyenne;
- Reconnaître l'autonomie des organismes communautaires dont la vocation est d'œuvrer au mieux-être des résidentes et des résidents.

Lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté :
- Réduire les obstacles à la participation des jeunes de familles moins nanties aux activités sportives, culturelles ou de loisir.

Sécurité :
- Encourager et faciliter l'appropriation de la prévention et de la sécurité par la population en collaboration avec les établissements d'enseignement, les organismes communautaires et les ressources du milieu.

Intégration des personnes en situation de handicap :
- Favoriser l'accessibilité des services et des infrastructures de la Ville aux personnes en situation de handicap.

Immigration :
- Développer des mesures d'accueil pour les personnes immigrantes en collaboration avec les partenaires communautaires et les établissements du milieu;
- Développer des façons de faire afin de travailler davantage avec les communautés culturelles.

Sport, culture et loisir :
- Soutenir et reconnaître l'autonomie des organismes dont la vocation est d'œuvrer au mieux-être de la population par les pratiques culturelles et sportives;
- Faciliter l'accès aux activités culturelles et sportives en définissant un environnement propice à l'épanouissement de la population et favoriser sa participation en grand nombre, à tous points de vue, aux activités culturelles et sportives;
- Intéresser la population, aussi bien résidente que touristique, à l'expression artistique locale et faire connaître le plus largement possible ses actrices et acteurs culturels et les réalisations artistiques sherbrookoises;
- Dans les domaines de la culture et du sport, harmoniser les services et programmes issus de l'administration centrale ou des arrondissements pour en assurer l'équité;
- Soutenir les organismes dont la vocation est d'œuvrer à l'amélioration de l'offre de services de proximité;
- Contribuer à créer un environnement convivial intéressant le plus grand nombre de personnes de tous les âges par la diversification des équipements et une offre de services variée et de qualité;
- En fonction des orientations et des plans directeurs qui seront déposés ultérieurement, favoriser la création de nouveaux lieux de rencontres, l'installation de nouveaux plateaux et d'équipements propices à la pratique d'activités de loisirs récréatifs, sportifs et socioculturels à proximité du milieu de vie des résidentes et des résidents.

POLITIQUE DU SPORT ET DE L'ACTIVITÉ PHYSIQUE – 2004

Poser les assises d'une intervention orientée vers le bien commun, intégrant l'ensemble des acteurs jouant un rôle au chapitre de la promotion, de l'expertise et de la réalisation de l'offre publique de services en matière de sport et d'activité physique à la Ville de Sherbrooke.

Note : Pour le présent audit, nous avons considéré la Politique du sport et de l'activité physique de 2004. Cette politique a été remplacée par la Politique du sport, de l'activité physique et du plein air le 23 avril dernier.

Pratique d'activités physiques et sportives :

- Contribuer aux initiatives des divers intervenants visant à sensibiliser la population aux bienfaits d'un mode de vie physiquement actif;
- Favoriser l'accessibilité des infrastructures disponibles sur le territoire;
- Maintenir et partager, avec les divers intervenants, une sensibilité à l'égard du profil de la population sherbrookoise afin d'assurer une offre de services adaptée à sa réalité;
- Reconnaître et diffuser les initiatives d'individus, de groupes ou d'organisations qui offrent à la communauté des occasions d'exercices.

Développement de la pratique sportive :

- Reconnaître le leadership d'une seule entité administrative dans chacune des disciplines sportives sur le territoire de la Ville selon la notion « une ville, un club »;
- Confirmer le club sportif comme premier répondant dans sa discipline dans le cadre du développement de la pratique sportive;
- Assurer aux clubs sportifs un soutien équitable et adapté à leur niveau de développement en privilégiant une intervention qui intègre les composantes de la pratique sportive;
- Contribuer au développement de l'excellence sportive en s'associant à des initiatives visant à offrir un encadrement et un soutien appropriés;
- Favoriser la création de services spécialisés destinés à soutenir les athlètes d'excellence, notamment en contribuant à la mise en place, au développement et au soutien d'un centre d'excellence;
- Contribuer à enrichir la qualité de l'encadrement et de l'intervention des organisations prestataires de son offre de services dans le cadre de la formation des intervenantes et intervenants sportifs;
- Proposer une démarche visant à regrouper les divers intervenantes et intervenants en vue de se doter d'un plan de développement de la pratique sportive;
- Favoriser, en matière d'initiation et de récréation, une offre de proximité adaptée aux diverses populations en fonction de la disponibilité des ressources.

Événements :

- Privilégier les événements d'envergure provinciale, nationale et internationale jouant un rôle structurant au regard du développement sportif sur le territoire;
- Encourager et soutenir les festivités populaires offrant des possibilités de pratique d'activités physiques et sportives.

Partenariats :

- Privilégier la concertation formelle comme mécanisme de planification;
- Assurer le leadership en matière de concertation auprès des intervenantes et intervenants et des organisations en vue d'une intervention cohésive, cohérente et complémentaire;
- Soutenir les initiatives de partenariat visant l'amélioration des conditions de pratique pour la communauté et l'amélioration des conditions de réalisation pour les partenaires;
- Intégrer, au sein du réseau d'intervention, les acteurs poursuivant des objectifs semblables ou complémentaires à ceux de la présente politique;
- Identifier et solliciter les partenaires potentiels dispensateurs, gestionnaires ou propriétaires de services, de programmes, d'expertises ou de ressources dans une perspective de bonification de l'offre de services.

ANNEXE 4
Rôles et responsabilités liés à la gestion des programmes et ententes avec les organismes

<table>
<tr><th>Acteurs</th><th>Rôles et responsabilités</th></tr>
<tr><td colspan="2">ACTEURS À LA VILLE</td></tr>
<tr><td>Conseil municipal et comité exécutif</td><td>Sur recommandation du comité exécutif, le conseil municipal a adopté diverses résolutions visant à :
adopter le Programme du conseil municipal, qui sert de guide à l'élaboration des plans d'action et à la détermination des priorités des commissions;
adopter la Politique d'admissibilité des organismes;
entériner les propositions d'assistance financière et de répartition des sommes à octroyer aux organismes communautaires;
autoriser la signature de conventions avec les organismes ciblés.</td></tr>
<tr><td>Commissions consultatives de la Ville</td><td>Trois commissions se sont vu confier des responsabilités en lien avec les organismes :<table><tr><th>Commission</th><th>Mission</th></tr><tr><td>Commission de la culture, des loisirs, des sports et du plein air</td><td>Analyser, étudier et approfondir les dossiers et enjeux relatifs à la culture, aux loisirs, aux sports et au plein air</td></tr><tr><td>Commission du développement économique</td><td>Analyser, étudier et approfondir les dossiers et enjeux relatifs au développement économique</td></tr><tr><td>Commission de la sécurité et du développement social</td><td>Analyser, étudier et approfondir les dossiers et enjeux relatifs à la sécurité civile des personnes et des biens ainsi qu'au développement social</td></tr></table>En plus de réaliser les actions prévues à leur plan d'action, les commissions doivent :
donner leur avis sur des dossiers soumis par le comité exécutif et le conseil municipal;
participer, pour certains dossiers, à la réalisation d'actions d'autres commissions;
effectuer le suivi des travaux des instances qui leur sont rattachées, le cas échéant;
recevoir la reddition de comptes de certains organismes, le cas échéant;
recevoir des dépôts de rapports de certains services, le cas échéant;
modifier leur planification au besoin et réviser leur plan d'action annuellement;
tenir annuellement des séances de bilan public.</td></tr>
<tr><td>Direction générale</td><td>Dans le cadre de ses fonctions, la Direction générale doit :
assurer la mise en œuvre et la réalisation des orientations, des objectifs et des programmes qui découlent de la Ville;
planifier, organiser, diriger, contrôler et évaluer l'ensemble des activités municipales en collaboration avec les membres de l'équipe de direction;
agir comme principal conseiller de la mairie, du conseil municipal et du comité exécutif;
assurer la mise à jour et la mise en œuvre de la planification stratégique de la Ville.</td></tr>
<tr><td>Direction générale adjointe</td><td>La Direction générale adjointe soutient et appuie la Direction générale dans la réalisation des différents projets municipaux d'envergure. Pour cela, elle planifie, supervise et coordonne les activités des services sous sa responsabilité, dont le SSCVC et les directions d'arrondissement.</td></tr>
</table>

Acteurs	Rôles et responsabilités
Conseils d'arrondissement	La Ville de Sherbrooke compte quatre arrondissements : • Brompton–Rock Forest–Saint-Élie–Deauville; • Fleurimont; • Lennoxville; • Les Nations. Le conseil d'arrondissement est tenu d'établir, pour la durée de son mandat, un plan d'action en matière de services de proximité, qui doit être approuvé par le conseil municipal pour les actions s'inscrivant dans sa compétence. Il doit : • déterminer et évaluer les besoins et priorités pour les activités culturelles, sportives et socioculturelles sur son territoire; • accorder, à l'intérieur du budget alloué par le conseil municipal, un soutien financier aux organismes admis œuvrant dans les domaines culturels et de loisirs sportifs et socioculturels ou qui ont pour mission la vie communautaire ou sociale sur le territoire.
Directions d'arrondissement	Les directions d'arrondissement doivent : • assurer, s'il y a lieu, l'animation, la coordination et les suivis des comités de développement social et communautaire d'arrondissement; • élaborer et mettre en œuvre un plan d'action en matière de services de proximité; • tenir à jour la liste des dossiers en cours; • assurer le soutien aux diverses sessions de travail du conseil d'arrondissement; • coordonner les communications adressées à la population, aux groupes communautaires, aux organismes et aux acteurs locaux ainsi que les actions à entreprendre advenant une situation particulière ou un manquement au contrat de performance; • agir à titre d'agent de liaison pour les échanges et rencontres entre les différents acteurs de même que pour les plaintes et requêtes concernant le domaine des loisirs et des services de proximité.
Service des sports, de la culture et de la vie communautaire	Le mandat du SSCVC est de créer des milieux de vie riches, accueillants et stimulants pour les différentes communautés sherbrookoises. Le service assure notamment un soutien professionnel, technique et financier auprès de plus de 300 organismes œuvrant auprès des personnes et des communautés sherbrookoises au moyen de programmes et de projets. Dans le cadre du contrat de performance le liant aux conseils d'arrondissement, ce service doit : • élaborer, en impliquant le conseil d'arrondissement concerné, des portraits, des analyses et des plans d'intervention de l'offre de services en loisir; • développer, en concertation avec l'arrondissement concerné, une connaissance fine du milieu; • recommander au conseil d'arrondissement concerné l'admissibilité des organismes œuvrant dans le domaine sur son territoire et l'admissibilité des organismes ayant pour mission la vie communautaire et sociale qui y exercent des activités; • recommander au conseil d'arrondissement concerné la répartition de l'assistance financière et du soutien en services techniques à octroyer aux organismes de loisirs et à ceux ayant pour mission la vie communautaire et sociale; • déposer des bilans annuels; • planifier, coordonner, réaliser et évaluer les activités de reconnaissance des bénévoles œuvrant au sein des organismes de l'arrondissement concerné (sujettes à l'approbation du conseil d'arrondissement). Note : Une personne répondante du service est désignée pour chaque organisme pour l'accompagner dans sa contribution à l'amélioration de la qualité de vie des personnes et des communautés. Cette personne joue, notamment, un rôle pivot entre l'organisme et les différents services municipaux.

Acteurs	Rôles et responsabilités
Service des sports, de la culture et de la vie communautaire – Division de la culture	La division doit : • de concert avec les communautés sherbrookoises, créer des milieux de vie riches, accueillants et stimulants; • veiller à la mise en œuvre de la politique culturelle en appui aux instances municipales et en partenariat avec les institutions locales et le milieu culturel; • assurer un soutien et une expertise-conseil auprès des artistes et des organismes culturels sherbrookois, au bénéfice des communautés; • rendre accessible la culture sous toutes ses formes par la présence d'une collection d'œuvres d'art dans les espaces publics et la mise en valeur du patrimoine.
Service des sports, de la culture et de la vie communautaire – Division des bibliothèques	La division est responsable de la gestion des bibliothèques municipales et, dans ce cadre, administre les ententes avec deux organismes qui gèrent les bibliothèques autonomes.
Service des sports, de la culture et de la vie communautaire – Division des loisirs et de la vie communautaire	La division doit : • maintenir une expertise dans les domaines du loisir et de la vie communautaire afin de faire de bonnes analyses, et émettre des recommandations sur les sujets concernant ses domaines d'expertise; • intervenir de façon équitable dans les 36 communautés identifiées par l'Observatoire estrien du développement des communautés (lieux d'intervention), qui vise une harmonisation tout en se préoccupant des caractéristiques de chaque milieu; • travailler dans la perspective de jouer pleinement son rôle de développement des communautés sherbrookoises (approche de développement des communautés); • assurer le soutien, la reconnaissance, la rétention et la relève chez les bénévoles; • reconnaître le rôle de maître d'œuvre des organismes communautaires en matière de développement social et communautaire et de loisirs; • soutenir les organismes et partenaires dans une culture qui vise la performance dans l'atteinte de la finalité du service; • intervenir de façon coordonnée en se préoccupant des caractéristiques de chaque milieu (transversalité : penser global, agir local); • gérer l'ensemble de ses responsabilités de façon efficace et efficiente dans une approche d'amélioration continue; • s'assurer d'une communication riche avec ses collègues, ses collaborateurs, ses partenaires et les citoyens et citoyennes; • respecter les rôles distincts des personnes élues et de son personnel; • encourager le dynamisme des milieux.
Service des sports, de la culture et de la vie communautaire – Division des sports	Cette division doit : • planifier, organiser, coordonner et contrôler les activités reliées au développement du sport, de l'activité physique et des saines habitudes de vie; • superviser les activités reliées à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et des programmes visant à encourager et à soutenir le développement du domaine du sport et du plein air; • développer et encadrer les activités d'assistance-conseil auprès des organismes; • contribuer au développement et à l'aménagement des infrastructures sportives ou récréatives et des équipements s'y rapportant; • collaborer avec la Division des événements à l'organisation d'événements sportifs et parfois les gérer, principalement ceux liés aux fédérations sportives.

Acteurs	Rôles et responsabilités
Service des sports, de la culture et de la vie communautaire – Division des événements	Cette division doit : • soutenir les organismes promoteurs d'événements (finances, technique, expertise-conseil en réponse aux besoins exprimés par les organismes); • améliorer la structure de l'offre événementielle par la concertation des différents acteurs concernés par l'événementiel; • analyser les retombées économiques et s'assurer de la pertinence touristique (via Destination Sherbrooke) des événements émergents; • réaliser le démarchage d'événements en collaboration avec les acteurs du milieu; • accompagner les promoteurs pour favoriser le développement de projets novateurs qui génèrent des retombées économiques et sociales pour la ville; • assurer la planification et la coordination des différents services impliqués au soutien des événements; • mobiliser la communauté pour favoriser l'acceptabilité sociale des événements et mettre à profit l'expertise des partenaires.
TABLES DE CONCERTATION ET COMITÉS CONSULTATIFS	
Table de concertation des maisons de jeunes de Sherbrooke	La table, à laquelle participent une personne représentant chaque maison de jeunes et une représentant la Ville, doit notamment chercher du financement, faciliter les échanges sur les bonnes pratiques et développer des services ou des programmes en collaboration. Les organismes soutenus par la Ville s'engagent à participer activement à la table de concertation.
Table de concertation des organismes délégués gestionnaires	La table, à laquelle participent une personne représentant chaque organisme et une représentant la Ville, doit : • assurer le suivi des contrats avec les organismes; • échanger sur les besoins et les bonnes pratiques; • développer des programmes en collaboration; • faire connaître les ententes particulières entre la Ville et les organismes participants.
Tables des centres communautaires	Les personnes représentant la Ville, les centres communautaires et les centres culturels et communautaires se rencontrent périodiquement pour échanger sur plusieurs éléments de la convention liés à l'harmonisation et à l'amélioration du milieu de vie. Les tables doivent : • assurer le suivi des contrats; • échanger sur les besoins et les bonnes pratiques; • développer des projets en collaboration.
Comité des partenaires du programme de partenariat territorial de l'Estrie	Le comité des partenaires regroupe les partenaires financiers signataires de l'entente pour le Programme de partenariat territorial de l'Estrie. Son mandat consiste notamment à voir à l'application de l'entente et à en assurer le suivi financier et administratif. Plus précisément, le comité doit : • s'assurer de l'atteinte des objectifs de l'entente; • autoriser les projets sélectionnés en tenant compte des recommandations du comité de sélection et entériner la répartition faite par le Conseil des arts et des lettres du Québec des sommes allouées aux divers projets; • produire une évaluation annuelle des retombées; • produire un bilan global au terme de l'entente.
Comité de sélection des projets (programme d'aide aux initiatives en partenariat avec le ministère de la Culture et des Communications)	Composé d'une personne représentant le MCC et de deux représentant la Ville, ce comité a été mandaté pour recommander des projets dans le cadre du volet 2 du programme, qui intégrait un appel de projets lancé à tous les organismes culturels soutenus par la Ville et le MCC sous le thème Nos quartiers s'illustrent.

Acteurs	Rôles et responsabilités
PRINCIPAUX PARTENAIRES INSTITUTIONNELS	
Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration	Ce ministère administre le Programme d'appui aux collectivités, qui vise à contribuer, par l'engagement collectif de la société, à l'édification de collectivités plus accueillantes et inclusives pour les personnes immigrantes et les minorités ethnoculturelles afin qu'elles participent pleinement, en français, à la prospérité du Québec. Il a convenu d'une entente de financement pour la période du 1er mai 2022 au 30 avril 2025 pour soutenir la Ville dans la mise en œuvre de son Plan d'action en matière d'attraction, d'intégration citoyenne, d'établissement durable et de pleine participation des personnes immigrantes et des minorités ethnoculturelles.
Ministère de la Sécurité publique	Le Fonds pour bâtir des communautés plus sécuritaires (FBCS) est un investissement de 250 M$ du gouvernement du Canada visant à mettre en place des projets menés par les administrations locales canadiennes pour prévenir la violence liée aux armes à feu et aux gangs, et lutter contre cette violence. L'entente entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada prévoit l'octroi d'une somme totale de 41,8 M$ jusqu'en 2025-2026; Sherbrooke bénéficiera d'une somme de 1 381 662 $ dans le cadre d'une subvention obtenue du ministère de la Sécurité publique pour le financement de projets visant à contribuer à prévenir la violence liée aux armes à feu et aux gangs.
Ministère de la Culture et des Communications	Ce ministère administre le Programme d'aide aux initiatives de développement, qui vise à agir sur la vitalité culturelle des régions au bénéfice de l'ensemble de la population. La Ville bénéficie d'une entente de financement de 3 ans pour la période du 1er janvier 2021 au 31 décembre 2023.
Conseil des arts et des lettres	Le Conseil administre le Programme de partenariat territorial de l'Estrie. Ce programme a pour objectifs de stimuler la création artistique dans la région, de contribuer à l'essor et à la diffusion des artistes et des écrivains et écrivaines, de favoriser leur rétention dans leur localité et d'encourager l'émergence et l'inclusion des technologies numériques dans la pratique artistique. Il vise aussi à épauler les organismes artistiques professionnels structurants pour le développement et le rayonnement des arts et des lettres sur le territoire et à l'extérieur. Une entente sectorielle de développement soutient la mise en œuvre du programme pour la période 2022-2025.
Secrétariat à la jeunesse	Ce secrétariat relève du MCC et administre le Programme des stratégies jeunesse en milieu municipal, qui vise à renforcer l'action et l'autonomie locales en faveur des jeunes. La Ville bénéficie d'une aide de 50 000 $ d'ici le 31 mars 2026 pour le déploiement de sa stratégie jeunesse.
Secrétariat aux aînés	Ce secrétariat est une direction générale du ministère de la Santé et des Services sociaux. Il assure la gestion, la coordination, le développement, la promotion et la mise en œuvre de la démarche Municipalité amie des aînés. La Ville bénéficie d'une aide de 40 000 $ pour la soutenir dans la réalisation de politiques et de plans d'action en faveur des personnes aînées.
Université de Sherbrooke	La Ville a signé une entente avec l'Université de Sherbrooke pour unir leurs forces en vue d'accroître la vitalité et le rayonnement des arts et de la culture. Par ailleurs, une série d'ententes ont été convenues avec l'Université pour rendre accessibles certains équipements sportifs aux organismes de la collectivité.

Acteurs	Rôles et responsabilités
Cégep de Sherbrooke	La Ville a signé une entente avec le Cégep de Sherbrooke pour rendre accessibles certains plateaux et équipements sportifs et des locaux aux organismes de la collectivité.
Centre de services scolaire de la Région-de-Sherbrooke (CSSRS)	La Ville a une entente avec le centre de services scolaire de la Région-de-Sherbrooke pour soutenir et accompagner la réussite éducative des jeunes estriens. De plus, des ententes avec la Ville permettent aux organismes d'avoir accès à des plateaux sportifs et à des locaux.
Séminaire Salésien de Sherbrooke	Des ententes ont été signées avec cet établissement pour l'accès aux équipements dans les domaines de la culture et du sport. Une entente de développement culturel est aussi en vigueur jusqu'en juin 2024 pour favoriser les sorties scolaires vers des activités culturelles dans un contexte professionnel.
Séminaire de Sherbrooke	Le Séminaire est une école privée de niveaux secondaire et collégial. La Ville et le Séminaire ont convenu d'une entente de 5 ans se terminant le 30 juin 2024 pour le partage de plateaux sportifs. La Ville utilise les services techniques et les plateaux du Séminaire pour les besoins des organismes sportifs fédérés admis.
PARTENAIRES AUTRES (en plus des différentes tribunes de concertation sur divers sujets)	
Initiative sherbrookoise en développement des communautés (ISDC)	Cet organisme sans but lucratif a pour mission d'avoir un impact structurant sur le développement et la vitalité de ses communautés afin d'améliorer la qualité et les conditions de vie de la population sherbrookoise. La Ville est partie à l'Entente sur le partenariat et la gouvernance en développement des communautés, qui a pour objet la consolidation du modèle de l'ISDC et son développement dans une perspective de pérennisation.
Société d'exploitation Sports Sherbrooke	Cet organisme sans but lucratif exploite le complexe Thibault GM et a une entente de 20 ans avec la Ville pour utiliser des heures de glace.
Gestion Loisirs Plus	Cet organisme sans but lucratif, créé en 2018, se spécialise dans la gestion d'infrastructures sportives, récréatives, communautaires, sociales et de plein air. La Ville lui a confié l'exploitation de l'aréna Philippe-Bergeron et du Centre récréatif Rock Forest.
Fédérations sportives	Les fédérations sportives sont des organismes sans but lucratif qui doivent: • encadrer les disciplines; • encourager la pratique sportive; • mettre en œuvre des programmes de formation et de perfectionnement; • développer un réseau de compétitions; • déterminer les normes de sécurité liées à leur discipline.
Excellence sportive Sherbrooke	Cet organisme doit : • mettre en place des programmes et des services communs de qualité pour favoriser le développement des athlètes et des intervenants (entraîneurs et entraîneuses, personnel officiel, gestionnaires, etc.) de haut niveau en collaboration avec les organismes membres; • favoriser les regroupements de services pour les organismes membres dans une perspective de synergie;

Acteurs	Rôles et responsabilités
	• soutenir et conseiller les organismes intéressés par la recherche et l'obtention d'événements sportifs majeurs préalablement ciblés, et assister les regroupements autonomes qui assumeront l'organisation de ces événements; • appuyer les projets de développement d'infrastructures sportives des organismes membres. Dans le cadre d'une convention d'assistance financière de 3 ans (juin 2022-mai 2025), la Ville soutient l'organisme pour qu'il offre des ressources, des programmes et des activités liés au développement des athlètes et des entraîneuses et entraîneurs dans leur cheminement vers l'excellence sportive, ainsi que ceux liés à la recherche et à l'obtention d'événements sportifs majeurs.
Conseil Sport Loisir de l'Estrie	Le Conseil Sport Loisir de l'Estrie agit sur le développement de l'offre de loisirs et de sports, en complicité avec la communauté estrienne, en soutenant les initiatives et en unissant les acteurs du milieu. La Ville lui a confié la réalisation de l'activité Le mérite sportif de l'Estrie de même que du programme Amis des Jeux du Québec, volet Mes premiers Jeux et volet Jeux régionaux et Finale des Jeux du Québec.

ANNEXE 5
Subventions gouvernementales pour soutenir les organismes de Sherbrooke

Bailleur de fonds	Programme gouvernemental	Somme
Loisir et vie communautaire		
Ministère de la Sécurité publique	Programme de prévention de la violence liée aux armes à feu et aux gangs	2022-2023 à 2025-2026 : 1 381 662 $
Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration	Programme d'appui aux collectivités	2022 : 235 285 $ 2023 : 396 245 $ 2024 : 432 760 $
Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (maintenant ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale)	Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale (PAGIEPS)*	2023-2024 : 261 513 $ 2022-2023 : 283 277 $
Ministère de la Santé et des Services sociaux - Secrétariat aux aînés	Programme de soutien à la démarche Municipalité amie des aînés (MADA)	2021-2023 : 40 000 $
Ministère de la Culture et des Communications - Secrétariat à la jeunesse	Programme Stratégies jeunesse en milieu municipal	2021-2023 : 40 000 $ 2023-2026 : 50 000 $
Ministère de l'Éducation - Conseil Sport Loisir de l'Estrie	Programme de soutien financier en accompagnement des personnes handicapées	2022 : 32 701 $ 2023 : 49 500 $
Culture		
Ministère de la Culture et des Communications	Programme d'aide aux initiatives de partenariat	666 496 $ du 1er avril 2020 au 31 mars 2023 selon l'entente de développement culturel entre la Ville et le MCC (2021-2023)

* : Comme les fonds reçus par la Ville sont administrés par Initiative sherbrookoise en développement des communautés (ISDC), le soutien aux organismes lié à ce plan d'action est exclu du présent audit.

Note : Quelques organismes artistiques professionnels de Sherbrooke ont bénéficié en 2022 et 2023 de fonds supplémentaires à ceux octroyés par la Ville, sans que cela corresponde à une subvention (ces sommes ne transitent pas par la Ville). Il s'agit d'une entente dans le cadre du Programme de partenariat territorial de l'Estrie géré par le Conseil des arts et des lettres du Québec et impliquant la participation financière de ce dernier, de la Ville et du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation.

ANNEXE 6
Évaluation de programmes – Revue de pratiques

La présente annexe constitue un rapport de synthèse relatif au projet de recherche partenariale portant sur une analyse comparative entre les approches et les pratiques de l'évaluation de programmes[10] dans le contexte local. Le laboratoire SINERGI de l'École nationale d'administration publique (ENAP) a été mandaté pour faire une synthèse de connaissances en vue d'inspirer et d'éclairer les bonnes pratiques au Québec.

Ce rapport de synthèse a été élaboré à l'aide des documents officiels et des articles publiés dans des revues scientifiques en lien avec ce thème. Cette synthèse concernait cinq États : l'Australie, l'Angleterre, l'État du Maine, la Nouvelle-Zélande et le Danemark. Elle permet de mieux comprendre le concept de l'évaluation des programmes municipaux, les critères d'évaluation, les organismes de l'évaluation, et ce, dans l'optique que soit mieux appréciée la pertinence de l'évaluation des programmes.

Cadrage et préoccupations

La question qui se pose est la suivante : comment aider la Ville de Sherbrooke à prendre le virage de l'institutionnalisation de l'évaluation des programmes dans ses mécanismes de gouvernance et de gestion de ses ententes avec ses organismes partenaires?

De manière concrète, dans le contexte opérationnel de la Ville, il importe de se doter de plus d'information au sujet :

- de la nature et de la portée des évaluations que la Ville de Sherbrooke pourrait mener dans ce domaine précis;
- des actions en amont qui sont nécessaires pour rendre possible une évaluation de ses programmes avec les organismes;
- du modèle logique à utiliser pour systématiser la réalisation de telles évaluations.

Questions

Dans le cadre de cette recherche, nous avons tenté de répondre aux questions suivantes :

- Est-il possible pour une ville et à un coût raisonnable de procéder à une forme d'évaluation (efficacité, efficience, économie) de sa collaboration avec les organismes du milieu?
- Que disent les publications et les informations disponibles sur des villes (comparables ou avant-gardistes) qui procèdent à de telles évaluations?
- Sans qu'une évaluation soit exhaustive, quels sont les volets et la typologie des questions évaluatives sur lesquels la Ville devrait se concentrer : efficacité, efficience, économie, pertinence, conception?
- Est-il possible de procéder à des évaluations valides et utiles en se limitant aux données administratives actuellement colligées auprès des organismes?

[10] Le Secrétariat du Conseil du trésor du Québec (2023) a défini l'évaluation comme « une démarche systématique d'appréciation de la valeur d'un programme au regard de critères explicites, effectuée dans le but d'éclairer la prise de décision. Elle comprend notamment les travaux visant à faire état des résultats des programmes et ceux permettant d'en apprécier, entre autres critères, la pertinence, l'efficacité ou l'efficience. Elle peut être réalisée à différentes étapes du cycle de vie d'un programme. » (Décret 1179-2023 concernant la Directive sur l'évaluation de programmes dans les ministères et organismes – 19 juillet 2023).

- À quelle fréquence devraient être menées ces évaluations pour être valables?
- Qui devrait réaliser ces évaluations?
- Comment la Ville devrait-elle procéder pour systématiser la réalisation de telles évaluations?
- Comment décider de l'évaluabilité d'un programme? Quelles sont les conditions de succès pour l'évaluation de programmes?
- Peut-on évaluer un OBNL, une organisation financée par une ville ou une municipalité?

Préalables conceptuels

L'évaluation des programmes publics joue un rôle crucial au sein de la collectivité en contribuant à l'amélioration de la pertinence, de la conception, de l'efficacité, de l'efficience et de l'effet des politiques et des décisions gouvernementales. Il est important que les politiques mises en place soient évaluées en raison de leur effet important sur l'économie. L'évaluation de programmes est axée rétrospectivement sur l'évaluation des politiques ou des programmes et sur l'analyse des politiques, qui était prospective et visait à éclairer les décisions qui n'avaient pas encore été prises.

L'évaluation de programmes repose sur l'application de critères de jugement à des données en vue de déterminer le mérite et la valeur d'un objet ou d'une intervention. La Société canadienne d'évaluation (SCÉ) définit l'évaluation comme une « appréciation systématique de la conception, de la mise en œuvre ou des résultats d'une initiative pour les fins d'apprentissage et de prise de décision[11] ».

L'évaluation de programmes existe depuis plus de quarante ans au Québec. Elle a évolué et a été instituée et systématisée au sein du gouvernement et de ses organismes. Cette évolution reflète celle de l'évaluation au Canada et aux États-Unis. Cette fonction a suivi plusieurs courants politiques et méthodologiques au fil des ans, tout en respectant les principes directeurs de la gestion axée sur les résultats.

L'évaluation de programmes représente l'un des leviers d'intelligence stratégique contribuant à l'amélioration de la qualité de gestion et à une gouvernance axée sur les résultats et permettant d'offrir une meilleure prestation des produits et services publics (Lamari, 2022).

L'évaluation devient pour la majorité des gouvernements un levier de bonne gouvernance. Elle s'appuie sur différents aspects : 1) l'imputabilité et la responsabilité, par voie de rapports publics sur les résultats; 2) la gestion des dépenses; 3) la gestion axée sur les résultats; et 4) l'amélioration des politiques et des programmes.

Elle a pour mission de porter un jugement crédible sur un programme à partir d'une recherche évaluative rigoureuse et à travers plusieurs phases permettant de l'améliorer et d'assurer son efficacité : en élaboration (ex ante), à mi-parcours, en fin de parcours (ex post). En effet, la réalisation de l'évaluation du programme dépend de l'information disponible et du contexte existant. Elle consiste à considérer le contexte politique et administratif, à documenter les concepts et théories sous-jacents au programme et à bien baliser et asseoir les questions, les critères et les indicateurs d'évaluation.

[11] Voir : Société canadienne d'évaluation.

Le Centre d'excellence en évaluation (CEE), au Secrétariat du Conseil du trésor (SCT), juge qu'il y a économie lorsque le coût des ressources utilisées se rapproche de la quantité minimale de ressources requises pour obtenir les résultats escomptés. L'efficacité est définie comme une mesure selon laquelle un programme produit les résultats escomptés. Quant à l'efficience, elle est considérée comme une mesure selon laquelle les ressources sont utilisées de manière à produire un plus grand niveau d'extrants avec le même niveau d'intrant, ou le même niveau d'extrant avec un plus faible niveau d'intrant. Les niveaux d'intrants et d'extrants peuvent se traduire par des hausses ou des baisses de qualité, de quantité, ou les deux.

L'évaluation peut être réalisée par un évaluateur interne ou externe. Un évaluateur interne est un membre qui fait partie de l'organisation et qui connaît bien la culture et les procédures de son milieu. L'évaluateur externe est un tiers externe à l'organisation, ce qui peut favoriser la neutralité des opinions. Pour éviter tout conflit d'intérêts et assurer la qualité de l'évaluation, les associations d'évaluation ont élaboré des standards éthiques pour les évaluateurs.

Cinq principes majeurs guident les processus d'évaluation :

- Investigations systématiques des données pour chaque processus d'évaluation;
- Compétence professionnelle;
- Intégrité / honnêteté;
- Respect des autres;
- Responsabilité et engagement pour le bien-être général et le bien public.

Il est également à signaler que la qualité de l'évaluation dépend de plusieurs contingences telles que celles liées au temps, aux informations disponibles ainsi qu'aux contextes politiques et budgétaires.

Généralement, l'évaluateur doit fournir un jugement évaluatif et averti, étant outillé de méthodes/techniques de recherche pour clarifier la nature d'un problème social, cerner et mesurer ses déterminants et apprécier ses implications. Le tout vise à assurer que le programme contribue à répondre aux besoins de la collectivité et à résoudre le problème, en fonction du meilleur rendement et du meilleur rapport coûts-avantages.

De plus, l'évaluateur a pour objectif de bien comprendre le programme, sa structure, son réalisme, son bien-fondé. Il dévoile la théorie incorporée réellement dans la structure et les activités menées par le programme, et agit ainsi en concertation avec les parties prenantes concernées par le programme. Il base son analyse sur des données probantes, par exemple des témoignages des personnes concernées, des visites de terrain et l'observation des activités ainsi que des revues de littérature et prend en compte le contexte du programme évalué.

Pratiquement, l'évaluation de programmes diffère de la mission de l'audit et de la révision des programmes. Ces trois fonctions concourent à la performance des politiques publiques et des organismes à vocation liée.

L'évaluation de programmes est une fonction indépendante et objective, fondée sur une démarche rigoureuse inspirée des sciences sociales et utilisant des données pour répondre à des questions précises entourant notamment l'efficacité, l'efficience, la pertinence et les effets.

L'évaluation de programmes vise à améliorer les connaissances pour mieux faire, sans pour autant être un levier de contrôle et de sanction pour la mal-gouvernance.

L'évaluation est articulée selon des questions liées à la conception, à la pertinence, à l'efficacité, à l'économie, à l'efficience, etc. Elle consiste à mesurer les résultats et contribue à l'évaluation de l'atteinte des résultats. Elle vise également à éclairer la prise de décision, les améliorations, les innovations et la responsabilisation et, en fonction des besoins des utilisateurs, peut se concentrer sur d'autres thèmes et d'autres enjeux.

Par comparaison, la vérification est centrée sur les systèmes de gestion, les processus et les procédures, y compris l'intégrité des renseignements financiers et non financiers. Elle vise à soutenir les administrateurs généraux dans leur rôle d'administrateur des comptes, en contribuant de manière directe et proactive à l'amélioration de la gestion, du contrôle et de la gouvernance des risques. Bien que l'évaluateur et le vérificateur général remplissent des fonctions importantes en matière de responsabilité et de transparence gouvernementale, leurs domaines d'activité sont distincts.

Sommaires des résultats

Les constats suivants constituent l'essentiel des pratiques recensées en matière d'évaluation de programmes dans le contexte des gouvernements locaux (les villes) dans les cinq États étudiés. Ils procurent des éléments de réponse aux questions posées dans le cadre du mandat. Ils peuvent aussi inspirer des recommandations et des pistes de renforcement de la fonction évaluation au sein des villes et municipalités.

1. La pratique de l'évaluation de programmes n'est pas instituée ni systématisée dans le contexte des villes examinées. En revanche, la fonction évaluation est institutionnalisée et systématisée au niveau des États. Des directives et des décrets balisent ces évaluations et orientent leur opérationnalisation, leur diffusion et leur arrimage à la prise de décision.

2. Malgré tout, les villes examinées font de l'évaluation de programmes, et leurs activités et programmes sont de plus en plus soumis à l'évaluation. Ces évaluations s'inscrivent dans les approches et les normes instituées au niveau des administrations centrales. On utilise des manuels, des guides et des modes d'emploi standardisés. Les évaluations sont encadrées et harmonisées pour être utiles à la prise de décision.

3. Les programmes issus des politiques publiques centrales et exécutées par les villes sont systématiquement soumis aux processus évaluatifs prévus par les administrations centrales (ministères, organismes, etc.).

4. Les villes n'ont pas toujours les budgets requis pour mener des évaluations pour tous les programmes sous leur compétence. Pour faire des évaluations et des analyses utiles à la prise de décision, elles doivent souvent faire appel à des financements externes (OBNL) ou encore à des centres de recherche.

5. Plusieurs programmes développés par les villes sont confiés à des évaluateurs externes, à des consultants ou à des chercheurs universitaires, financés par des fonds subventionnaires sur la base de projets de recherche-action évalués au mérite.

6. Même si les données sur les financements des évaluations restent peu documentées de manière précise et vérifiable, nos investigations nous ont permis de constater que presque 5 % des enveloppes des dépenses annuelles est consacré à l'évaluation de programmes.

7. Ces évaluations se font de façon périodique, les principaux programmes étant évalués une fois tous les 4 ou 5 ans. Mais cela peut dépendre du nombre de programmes en attente d'évaluation et des préoccupations des décideurs quant aux programmes à l'œuvre et qui méritent d'être priorisés, à des fins d'ajustements, de budgets ou d'acceptabilité.

8. Les évaluations de programmes réalisées par les villes examinées traitent principalement de cinq enjeux : pertinence, conception, efficacité, efficience et effets des programmes. Ces enjeux ne sont pas examinés de manière systématique dans chacune des évaluations. Les évaluateurs et les responsables des programmes en évaluation créent un comité d'évaluation à qui est confiée l'élaboration d'un cadre d'évaluation concerté avant le début des opérations évaluatives. Ce cadre définit les méthodes et les attentes à l'égard de l'évaluation.

9. Les grandes villes sont très conscientes des bienfaits de l'évaluation de programmes. Bien que la culture pro-évaluation soit inégalement répartie entre les villes, cette fonction est inscrite et soutenue dans les planifications stratégiques. Des modes d'emploi et des guides sont définis et mis en ligne pour sensibiliser et mobiliser sur les mérites de l'évaluation de programmes.

10. L'étude de l'évaluabilité des programmes est aussi présente dans certains cas. Elle aide à déterminer les programmes évaluables, soit ceux ayant un cadre normatif bien défini, des objectifs mesurables, des budgets bien ventilés, des échéanciers définis, une population cible, etc. Autrement, les programmes risquent d'être impossibles à évaluer. Les programmes éphémères ou de petite envergure ne sont pas systématiquement évalués.

11. Les comités d'évaluation adoptent souvent des approches modulables et flexibles pour mener à terme les évaluations de programmes. Ils ajustent les moyens utilisés afin de calibrer l'étendue et la portée des évaluations réalisées. La flexibilité opérationnelle est de mise dans les démarches et les protocoles de collecte de données et d'analyse.

12. À l'évidence, les évaluations examinées ne sont pas toutes dispendieuses. On peut réaliser des évaluations crédibles en combinant les données administratives avec des données qualitatives, fondées sur des groupes de discussion, des entrevues d'experts ou d'expertes ou des sondages omnibus pour mesurer la satisfaction des bénéficiaires et leurs comportements à la suite des activités du programme à évaluer.

13. On peut, par expérience, envisager une évaluation à partir d'un coût variant entre 25 000 $ et 35 000 $. Le CRSH (Conseil de recherches en sciences humaines) plafonne ses financements de création de partenariat à 25 000 $, pour entre autres financer des évaluations de programmes. Des évaluations plus ambitieuses peuvent se faire dans une fourchette de 50 000 $ à 120 000 $.

14. Les évaluations réalisées par les municipalités et villes étudiées sont généralement sommatives ou formatives, c'est-à-dire qu'elles ont lieu à la fin ou au milieu du cycle de programme. Les évaluations ex ante sont extrêmement rares dans le contexte des villes.

15. Quasiment toutes les évaluations examinées sont menées par des évaluatrices ou évaluateurs externes spécialistes en évaluation ou analyse des politiques publiques (consultants ou consultantes, universitaires, etc.); les villes se limitent à les appuyer et à mobiliser les données et les indicateurs de suivi et de budgétisation. Les frais peuvent être partagés.

16. Les évaluations sont consignées dans des rapports officiels, correctement élaborés et accessibles au grand public. Certaines évaluations donnent lieu à des publications scientifiques dans des revues spécialisées et à des conférences scientifiques.

17. L'impératif de l'évaluation périodique des programmes est souvent signifié et convenu lors de la conception et de l'adoption des programmes municipaux. Cela facilite l'acceptabilité de l'activité évaluative.

18. Certaines villes planifient de manière transparente les programmes exigeant évaluations et suivi de performances.

19. Certaines organisations jugent qu'il n'est pas pertinent de procéder à des évaluations d'entités de petite envergure. De plus, une planification pluriannuelle des évaluations est souhaitée pour soutenir la prise de décision, l'arrimage aux cycles budgétaires et la révision des programmes.

20. On exige aussi une planification pluriannuelle des évaluations et, pour soutenir la prise de décision, un arrimage aux cycles budgétaires et à la révision des programmes.

21. Nous avons aussi constaté que plusieurs programmes sont similaires d'une ville à une autre, ce qui facilite leur évaluation de manière conjointe. Une telle approche réduit les coûts et augmente la qualité des connaissances utiles pour la prise de décisions. Les villes peuvent mutualiser leurs évaluations de programmes qui ont un dénominateur commun.

22. Pour simplifier, certaines villes examinées proposent des questionnaires d'évaluation, sous forme de questions à cocher, pour limiter au minimum les ressources requises à l'évaluation des programmes quand les structures ne peuvent en consacrer beaucoup. Ces questions à cocher favorisent une réflexion commune sur la pertinence, les enjeux et les constats à retenir. Ces questionnaires sont mis à la disposition des gestionnaires et sont généralement des outils pour se questionner et se faire une idée sur les résultats.

23. Plusieurs villes examinées exigent que les subventions et les dépenses de programmes soient assorties d'un modèle logique précisant les séquences et la logique de l'intervention, de la raison d'être jusqu'aux impacts. Le tout peut être figuré dans un schéma d'une page qui fait consensus sur la compréhension commune de l'intervention. Cela facilite la compréhension du concept du programme et son évaluation, le moment venu. Une pratique inspirante et très utile pour certains programmes.

BIBLIOGRAPHIE

Archwilio Cymru Audit Wales. (2022). *A missed opportunity – Social Enterprises – Report of the Auditor General for Wales*. https://www.audit.wales/sites/default/files/publications/A_missed_opportunity_Social_Enterprises_English_0.pdf

Association québécoise du loisir municipal. *La voix unifiée du loisir municipal au Québec*. https://loisirmunicipal.qc.ca/

Bureau de la vérificatrice générale de la ville d'Ottawa. (2021). V*érifications des subventions et des contributions*. https://bvgottawa.ca/media/gw4iw2v3/2021-bvg-rapport-sur-la-v%C3%A9rification-subventions-et-contributions.pdf

CCAF-FCVI (aujourd'hui FCAR). (2013). *Guide pratique sur l'audit de l'efficience*. https://www.caaf-fcar.ca/images/pdfs/practice-guides/Guide-pratique-sur-l%27audit-de-l%27efficience.pdf

Dagenais, Ch. et Ridde, V. (dir.). (2012). *Approches et pratiques en évaluation de programmes*. Les Presses de l'Université de Montréal.

Depelteau, J., Fortier, F. et Hébert, G. (2013). *Les organismes communautaires au Québec – Financement et évolution des pratiques*. Institut de recherche et d'informations socio-économiques.

Observatoire estrien du développement des communautés. (s. d). *Définition du développement des communautés et objectifs*. https://workdrive.zohoexternal.com/external/6dfa3488eddf71ba05390f5e0de9e4b8cb0f63383ecc277ed4c5910888404690

Observatoire estrien du développement des communautés. *Rapport annuel 2022-2023*. https://workdrive.zohoexternal.com/external/6b492436747fc10bbd4aac497550f4dcc2715ae47ee69d830892ef102e2b0c76

Observatoire québécois du loisir. https://oraprdnt.uqtr.uquebec.ca/pls/public/gscw031?owa_no_site=4177

Gouvernement du Québec. (2024). *Loi sur les cités et villes*. RLRQ, chapitre C19. https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/c-19

Gouvernement du Québec. (2024). *Loi sur les compétences municipales*. RLRQ, chapitre C-47.1, articles 4, 90, 91 et 91.0.1. https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/C-47.1

Gouvernement du Québec. (2024). *Loi sur le développement durable.* RLRQ, chapitre D-8.1.1, article 6. https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/D-8.1.1#se:6

Gouvernement du Québec. (2021, 4 juillet). *Décret 850-2001. Loi sur l'organisation territoriale municipale (L.R.Q., c.O-9).* Gazette officielle du Québec, 12 juillet 2001, 133e année, no 28A. https://www.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/fileadmin/gazette/pdf_encrypte/lois_reglements/2001F/36570.pdf

Gouvernement du Québec. (2023). *Directive sur l'évaluation de programmes dans les ministères et organismes. Loi sur l'administration publique (chapitre A-6.01, article74*). Gazette officielle du Québec, 9 août 2023, 155e année, no 32. https://www.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/fileadmin/gazette/pdf_encrypte/lois_reglements/2023F/80367.pdf

Regroupement des événements majeurs internationaux. (2023). *Rapport annuel 2022*. https://remi.qc.ca/remi.qc.ca/wp-content/uploads/2023/05/RA2022-23_REMI_web.pdf

Regroupement loisirs et sports du Québec. (2018). *Un OSBL au service des OSBL*. https://associationsquebec.qc.ca/accueil

Société canadienne d'évaluation. (2024). *À propos de l'évaluation : L'évaluation est omniprésente*. https://evaluationcanada.ca/fr/carriere/a-propos-de-l-evaluation.html

Thibault, A. (2018). Moderniser les politiques de reconnaissance : vision requise! *Observatoire québécois du loisir*, *41*(1), 14-18. https://loisirmunicipal.qc.ca/wp-content/uploads/2019/12/Print2018_p14.pdf

Tourisme Québec. (2017). *Guide méthodologique pour la réalisation des études sur l'impact économique des grands festivals et événements*. https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/tourisme/aide-financiere/festivals-evenements/GM-guide-methodologique-etudes-festivals-evenements.pdf

Tourisme Québec. (2018). *Guide de réalisation d'une étude de provenance et d'achalandage (exigences méthodologiques)*. https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/tourisme/aide-financiere/festivals-evenements/GM-guide-realisation-etude-provenance-achalandage-volet1.pdf

Union des municipalités du Québec. (2020). *Reconnaissance et soutien de l'action communautaire – Consultation en vue d'un nouveau plan d'action gouvernemental*. https://umq.qc.ca/wp-content/uploads/2020/02/m-action-communautaire-29jan20.pdf

Université Laval. (2022, 17 décembre). *Pour des relations pertinentes et efficaces avec les organismes*. [document inédit].

Vérificateur général de la Ville de Montréal. (2022). 3.4 L'octroi et la gestion des contributions financières par les services centraux à des organismes à but non lucratif. *Rapport annuel 2022,* 177-181. https://bvgmtl.ca/wp-content/uploads/2023/05/RA_2022_FR_Complet-1.pdf

Vérificateur général de la Ville de Laval. (2016). Chapitre 2. Audit de l'optimisation des ressources. Subventions et ententes dans les domaines de la culture, des loisirs, du sport et du développement social. *Rapport annuel 2016,* 14-49. https://www.laval.ca/Documents/Pages/Fr/A-propos/administration-municipale/ombudsman-verificateur-general/rapport-verificateur-general-2016.pdf

Vérificateur général de la Ville de Terrebonne. (2020). Chapitre 4. Aide accordée aux organismes promouvant le hockey sur glace. *Rapport annuel 2020*, 109-129. https://terrebonne.ca/wp-content/uploads/2023/08/Rapport_annuel_2020.pdf

Vérificateur général de la ville de Terrebonne. (2015). Chapitre 2. Vérification de l'aide financière accordée à des organismes. *Rapport au conseil municipal*, 11-53. https://terrebonne.ca/wp-content/uploads/2023/10/Rapport-annuel-2015-1.pdf

Chapitre 3

Audit – Protection des renseignements personnels

Ville de Sherbrooke

Bureau du vérificateur général

TABLE DES MATIÈRES

1. VUE D'ENSEMBLE 89
1.1 APERÇU DU SUJET 89
1.2 EXIGENCES LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES AUXQUELLES LA VILLE EST ASSUJETTIE 91
1.3 PRINCIPAUX ENJEUX ET RISQUES LIÉS AUX RENSEIGNEMENTS PERSONNELS 91
1.4 POLITIQUES ET PROCÉDURES DE LA VILLE 93
1.5 RÔLES ET RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE DE PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS 94
2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT 98
3. RÉSULTATS DE L'AUDIT 99
3.1 RESPONSABILITÉS DE LA VILLE DE SHERBROOKE 99
3.2 COLLECTE DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS 105
3.3 CONSENTEMENT DES PERSONNES CONCERNÉES 107
3.4 COMMUNICATION DE RENSEIGNEMENTS PERSONNELS 108
3.5 ENTENTES 109
3.6 CONSERVATION ET DESTRUCTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS 110
3.7 INCIDENTS DE CONFIDENTIALITÉ ET MESURES DE SÉCURITÉ 111
3.8 ANALYSE DE RISQUES 113
3.9 REDDITION DE COMPTES 113
4. COMMENTAIRES DE L'ADMINISTRATION 114
ANNEXE 1 – EXIGENCES LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES AUXQUELLES LA VILLE EST ASSUJETTIE 115
ANNEXE 2 – OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION 116
ANNEXE 3 – ORGANIGRAMME DE LA VILLE DE SHERBROOKE 119
ANNEXE 4 – SITUATIONS D'EFVP OBLIGATOIRES 120

LISTE DES ACRONYMES

AIPRP	Accès à l'information et protection des renseignements personnels
CAI	Commission d'accès à l'information
CE	Comité exécutif
CM	Conseil municipal
DG	Direction générale
EFVP	Évaluation des facteurs relatifs à la vie privée
PRP	Protection des renseignements personnels
RAD	Responsable de l'accès aux documents
RP	Renseignement personnel
RPRP	Responsable de la protection des renseignements personnels
STI	Service des technologies de l'information
SRH	Service des ressources humaines
SFIN	Service des finances
SGRE	Service du greffe
SPGT	Service de la planification et de la gestion du territoire
SPS	Service de police
UMQ	Union des municipalités du Québec
VG	Vérificateur général

RESSOURCES IMPLIQUÉES

Équipe de vérification

Yves Denis, CPA auditeur, vérificateur général de la Ville de Sherbrooke

Anne-Héloïse Bédard, Leader, Risques d'entreprise, Québec, MNP
Fatimata Do Rego, Directrice, Risques d'entreprise, MNP
Raphaël Huchet, Conseiller, Risques d'entreprise, MNP

Comité-conseil du Bureau du vérificateur général

Jean Cinq-Mars, Consultant, B. Sc. (Hon), M.A.P.
Maxime Pedneaud-Jobin, ancien maire de Gatineau, conférencier, auteur
Michel Samson, FCPA auditeur

Révision linguistique

Anne Fonteneau, docteure en littérature québécoise, réviseure linguistique agréée honoraire

1. VUE D'ENSEMBLE

1.1 Aperçu du sujet

1 Aujourd'hui, la protection des renseignements personnels (RP) s'avère un objet de gestion crucial. En effet, les risques d'atteintes à la vie privée ne cessent d'augmenter depuis plusieurs années, notamment en raison de l'utilisation de diverses technologies qui facilitent la collecte de RP, entre autres celles des réseaux sociaux.

2 À l'instar d'autres domaines, le cadre législatif auquel la Ville de Sherbrooke (« la Ville ») est assujettie a été récemment modernisé par le gouvernement du Québec, avec la *Loi modernisant des dispositions législatives en matière de protection des renseignements personnels* (LQ 2021, c. 25) qui a modifié la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (« Loi sur l'accès »).* Son entrée en vigueur, graduelle, s'étend de septembre 2022 à septembre 2024. Cette loi favorise la transparence et donne plus de pouvoir aux individus sur leurs RP. Elle permet en outre de formaliser et de déployer un encadrement beaucoup plus robuste et strict.

3 Pour se conformer à ce cadre, les organisations doivent définir des dispositions précises et effectuer différentes actions en ce qui a trait à la gestion[1] (ou cycle de vie) des RP.

4 Pour que soient mieux cernées les exigences de la *Loi sur l'accès*, quelques notions importantes sont définies ci-après.

Renseignements personnels

5 Un RP[2] est une information qui permet d'identifier, directement ou indirectement, une personne physique. Les RP[3] sont confidentiels, et leur confidentialité découle du droit à la vie privée, permettant à toute personne d'exercer un contrôle sur l'utilisation et la circulation de ses informations.

6 Pour que leur gestion en soit facilitée, les RP doivent être catégorisés et classés selon leur degré de sensibilité.

Catégories

7 Les catégories de RP données à titre d'exemple par le gouvernement du Québec sont les suivantes[4] :

- **Renseignements d'identification** : adresse, numéro de téléphone, sexe, âge, numéro d'assurance sociale, numéro d'assurance maladie, identifiant numérique, etc.
- **Renseignements de santé** : dossier médical, diagnostic, consultation d'une professionnelle ou d'un professionnel de la santé, médicament, ordonnance, renseignements sur la cause d'un décès, etc.

---

1 La gestion (ou le cycle de vie) réfère à la collecte, à l'utilisation, à la communication, au stockage et à la destruction des renseignements personnels.

2 *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, article 54.

3 Voir la définition à la Commission d'accès à l'information (CAI) : https://www.cai.gouv.qc.ca/protection-renseignements-personnels/sujets-et-domaines-dinteret/renseignement-personnel-definition.

4 Voir la *Présentation des concepts-clés liés aux renseignements personnels* : https://www.quebec.ca/gouvernement/travailler-gouvernement/travailler-fonction-publique/services-employes-etat/conformite/protection-des-renseignements-personnels/definitions-concepts/concepts.

- **Renseignements financiers** : revenu d'une personne, information relative à l'impôt, numéro de compte bancaire, biens possédés, numéros de cartes de crédit, etc.
- **Renseignements relatifs au travail** : dossier disciplinaire, motifs d'absence, dates de vacances, salaire, évaluation du rendement, heures d'entrée et de sortie liées au lieu de travail, etc.
- **Renseignements scolaires et relatifs à la formation** : inscription à des cours, choix de cours, résultats scolaires, diplômes, curriculum vitæ, etc.
- **Renseignements relatifs à la situation sociale ou familiale** : documents qui attestent l'état civil, le fait qu'une personne ait ou non des enfants, ou qu'elle reçoive des prestations d'aide sociale ou de chômage, etc.

Sensibilité

8 L'évaluation du degré de sensibilité permet, entre autres, de déterminer le niveau de protection des RP eu égard aux risques encourus en matière de disponibilité, d'intégrité et de confidentialité.

9 « Un renseignement personnel est sensible lorsqu'il suscite un haut degré d'attentes raisonnables en matière de vie privée, en raison de sa nature ou du contexte de son utilisation.[5] » Le niveau de sensibilité d'un RP est ainsi déterminé par le degré de préjudice que pourraient causer sa divulgation ou son accès non autorisé. Il est généralement évalué en fonction de la nature des informations, de la gravité des conséquences de sa divulgation pour la personne concernée et pour l'organisation qui le détient. Un RP est, par définition, considéré comme sensible s'il est de nature médicale, biométrique, ou autrement intime[6].

Évaluation des facteurs relatifs à la vie privée (EFVP)

10 L'EFVP[7] est une démarche préventive et évolutive visant à mieux protéger les RP et à respecter la vie privée des personnes physiques. Concrètement, il s'agit d'une analyse d'impact. Avant le début d'un projet, et au cours de celui-ci, cette démarche permet d'analyser les facteurs ayant un effet positif ou négatif sur le respect de la vie privée des personnes concernées. Ces facteurs sont :

- la conformité du projet aux lois applicables en matière de protection des RP et le respect des principes l'appuyant;
- l'identification des risques d'atteinte à la vie privée engendrés par le projet et l'évaluation de leurs conséquences;
- la mise en place et le maintien de stratégies pour éviter ou réduire efficacement ces risques, y compris éviter de collecter des RP inutilement).

Incident de confidentialité

11 Selon la *Loi sur l'accès*[8], un incident de confidentialité correspond à tout accès, toute utilisation ou toute communication d'un RP non autorisés par la loi, de même qu'à sa perte ou à toute autre atteinte à sa protection.

---

[5] Voir la CAI : https://www.cai.gouv.qc.ca/protection-renseignements-personnels/sujets-et-domaines-dinteret/renseignement-personnel-definition.

[6] Voir la note 4.

[7] Voir la CAI : https://www.cai.gouv.qc.ca/uploads/pdfs/CAI_GU_EFVP.pdf?gt=%C3%A9valuation.

[8] Sources : Gouvernement du Québec et art. 63.9 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.*

12 Par exemple, un incident de confidentialité pourrait se produire lorsque :

- un membre du personnel consulte un RP sans autorisation;
- un membre du personnel communique des RP au mauvais destinataire;
- l'organisation est victime d'une cyberattaque : hameçonnage, rançongiciel, etc.

13 Si une organisation a des motifs de croire que s'est produit un incident de confidentialité impliquant un RP qu'elle détient, elle doit prendre les mesures raisonnables pour diminuer les risques qu'un préjudice soit causé et éviter que de nouveaux incidents de même nature se produisent.

1.2 Exigences légales et réglementaires auxquelles la Ville est assujettie

14 Outre la *Loi sur l'accès*, pour le secteur public, les lois suivantes (liste non exhaustive) contiennent des particularités en matière de protection des RP. Leur liste est présentée à l'annexe 1 de ce rapport.

- *Loi sur les archives (RLRQ, c. A-21.1);*
- *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information (RLRQ, c. C-1.1);*
- *Loi sur la protection de la jeunesse (RLRQ, c. P-34.1);*
- *Charte des droits et libertés de la personne (RLRQ, c. C-12).*

1.3 Principaux enjeux et risques liés aux renseignements personnels

15 La gestion des RP comporte plusieurs enjeux et risques importants, principalement en raison des conséquences potentielles de leur divulgation sur la vie privée et la sécurité des individus.

16 Voici les principaux enjeux et risques généralement reconnus par la pratique.

Enjeux

- **Protection de la vie privée :** Les villes collectent des données sensibles telles que les noms, adresses, informations financières, etc. La protection de ces informations est essentielle pour maintenir la confiance des citoyens et citoyennes, assurer la confidentialité des données personnelles et respecter le droit à la vie privée des individus.
- **Conformité réglementaire :** Les villes doivent se conformer à des réglementations strictes concernant la gestion des données personnelles (comme le font l'Europe avec le Règlement général sur la protection des données (RGPD) et la Californie avec le California Consumer Privacy Act (CCPA), etc.), ce qui implique des processus robustes de gestion et de protection des données.
- **Transparence et responsabilité :** Les villes doivent être transparentes sur les types de données collectées, les raisons de cette collecte, et la manière dont elles sont utilisées, communiquées le cas échéant, et protégées.
- **Utilisation éthique des données :** Les villes doivent veiller à utiliser les données personnelles de manière éthique, et éviter l'abus de surveillance ou toute autre forme d'utilisation qui pourrait porter atteinte aux droits individuels.
- **Consentement éclairé** : Les villes doivent obtenir le consentement des individus pour que leurs données soient utilisées dans des buts précis.

- **Équité et non-discrimination** : Les villes doivent veiller à ce que les données personnelles ne soient pas utilisées pour discriminer ou stigmatiser des groupes ou des individus.
- **Sécurité des données** : Les villes doivent avoir la capacité de protéger les données personnelles contre les accès non autorisés, les pertes, les vols et les fuites d'information.
- **Gestion des données à grande échelle** : Les villes doivent gérer efficacement de grandes quantités de données tout en maintenant leur intégrité et leur confidentialité.
- **Interopérabilité et partage des données** : Les villes doivent faciliter le partage de données entre différents services et organisations tout en assurant la sécurité des informations.
- **Ressources** : Les villes doivent évaluer les moyens suffisants pour se conformer à la Loi 25, ainsi que le temps requis pour mettre en œuvre les exigences stipulées par cette loi.
- **Gestion continue et efficace des données :** Les villes doivent effectuer deux actions principales : mettre régulièrement à jour l'inventaire des RP pour refléter avec précision les données détenues, et organiser périodiquement des formations/sessions de sensibilisation pour maintenir une conscience et une compréhension élevées des exigences en matière de protection des RP autant dans les différents services et que chez les citoyennes et citoyens.

Risques

- **Fuite de données :** Il s'agit des risques de divulgation volontaire ou involontaire d'informations sensibles en cas de non-protection des données pouvant affecter la vie privée des individus. Les données personnelles étant une cible privilégiée pour les cyberattaques, les fuites de données peuvent exposer les citoyens et les citoyennes à des risques de fraude, d'usurpation d'identité et à d'autres formes de cybercriminalité.
- **Mauvaise gestion des données :** Une gestion inadéquate peut conduire à des erreurs dans le traitement des données, à des décisions basées sur des données incorrectes ou à des violations de la confidentialité.
- **Cyberattaque et rançongiciel :** Les systèmes municipaux sont souvent visés par des cyberattaques, y compris par des attaques de rançongiciel qui peuvent paralyser des services essentiels si les systèmes ne sont pas correctement sécurisés.
- **Surveillance excessive :** L'utilisation de technologies de surveillance, comme la reconnaissance faciale, peut conduire à une surveillance de masse et à une violation de la vie privée si elle n'est pas strictement réglementée.
- **Discrimination et biais :** Les décisions automatisées basées sur des ensembles de données peuvent perpétuer ou amplifier des biais existants, menant à une discrimination contre certains groupes de personnes.
- **Mauvaise utilisation ou abus de pouvoir** : Il s'agit du risque que les données soient utilisées à des fins non éthiques ou abusives par les autorités ou des tiers.
- **Obsolescence technologique :** Il s'agit du risque lié à l'utilisation de systèmes de stockage et de sécurité obsolètes, qui ne sont pas adaptés aux menaces actuelles.
- **Perte de confiance du public** : La mauvaise gestion des données peut entraîner une perte de confiance des citoyens et citoyennes envers les villes.
- **Réputation** : Les incidents de confidentialité en matière de RP peuvent nuire à la réputation des villes et des personnes concernées.

- **Sanctions légales et financières :** De nombreuses lois et réglementations exigent que les villes protègent les données personnelles de leurs citoyens et citoyennes. En cas de non-conformité, elles peuvent faire face à des amendes importantes ou à des poursuites judiciaires.

1.4 Politiques et procédures de la Ville

17 Les politiques et procédures pertinentes de la Ville sont présentées au tableau suivant :

Politiques et procédures	Description
Politique de sécurité de l'information de la Ville de Sherbrooke (ADM-2115) CM-2022-7544 (21 juin 2022)	Cette politique, adoptée par le conseil municipal, énonce : • les domaines d'application; • les principes généraux, dont la disponibilité, l'intégrité et la confidentialité des informations; • les principaux rôles et responsabilités, dont la personne responsable d'un actif informationnel.
Cadre de gestion de la sécurité de l'information CE-2022-2361 (21 juin 2022)	Ce cadre de gestion vise, en précisant les rôles et responsabilités, à assurer une mise en œuvre efficace et coordonnée des activités en matière de sécurité de l'information telles que la stratégie, la gestion des risques concertée ainsi que le respect de la conformité.
Utilisation d'Internet et des médias sociaux (ADM-2113) CM-2016-1934, 20 juin 2016	Cette politique administrative a pour but d'encadrer l'utilisation d'Internet et des médias sociaux tout en en maximisant les avantages. Elle vise essentiellement à établir les droits et les obligations des utilisatrices et utilisateurs et de la Ville pour un usage responsable d'Internet et des médias sociaux.
Procédure sur le mode d'octroi des autorisations d'accès aux salles informatiques de la Ville de Sherbrooke (ADM-2120) (janvier 2002, révisée en mars 2014)	Cette procédure administrative : • encadre les autorisations d'accès aux salles informatiques de la Ville; • détermine les rôles et responsabilités de chacun; • décrit le fonctionnement des systèmes de sécurité installés dans les salles informatiques de la Ville.
Assermentation des personnes ayant accès aux systèmes électroniques de la Ville de Sherbrooke (ADM-2126) (8 décembre 2000 – comité de gestion)	Cette procédure administrative vise à assermenter le personnel de la Ville et les fournisseurs ayant accès à ses systèmes informatiques pour s'assurer qu'ils s'engagent à : • agir en qualité de fonctionnaire municipal ou d'employé d'un fournisseur de la Ville, fidèlement et conformément à la loi, sans partialité, crainte, faveur ni affection; • respecter le caractère confidentiel de toute information (protégée par la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*) obtenue en raison ou à l'occasion de leur travail à la Ville; • ne divulguer et à ne reproduire ou diffuser d'aucune façon les informations ou documents ainsi protégés ou susceptibles d'être ainsi protégés, ni à y donner accès à qui que ce soit; • prendre connaissance de la Politique de sécurité de l'information de la Ville de Sherbrooke et de la Politique d'utilisation de tous systèmes électroniques de la Ville de Sherbrooke et à s'y conformer.

Politiques et procédures	Description
Politique de confidentialité à l'égard des renseignements personnels CM-2024-9111 (adoptée le 6 février 2024)	Cette politique a pour objectifs : • d'énoncer les orientations et les principes directeurs destinés à assurer efficacement la confidentialité de tout RP collecté par tout moyen technologique; • de protéger la confidentialité de tout RP collecté par la Ville tout au long de son cycle de vie; • d'indiquer les moyens technologiques utilisés pour collecter tout RP, les fins auxquelles il est collecté et son traitement par la Ville; • d'assurer la confiance du public à l'égard de la Ville en faisant preuve de transparence concernant le traitement des RP et les mesures de protection et d'accès qui les encadrent.
Politique sur la gouvernance en matière de protection des renseignements personnels CM-2024-9110 (adoptée le 6 février 2024)	Cette politique a pour objectifs : • d'énoncer les principes encadrant la gouvernance de la Ville à l'égard des RP tout au long de leur cycle de vie et de l'exercice des droits des personnes concernées; • de prévoir le processus de traitement des plaintes relatives à la protection des RP; • de définir les rôles et responsabilités en matière de protection des RP à la Ville; • de décrire les activités de formation et de sensibilisation que la Ville offre à son personnel.

1.5 Rôles et responsabilités en matière de protection des renseignements personnels

18 La gestion et la protection des RP (PRP) sont grandement facilitées lorsque les rôles et responsabilités des principaux acteurs en la matière sont définis. Nous avons recensé ceux prévus par les politiques et procédures en matière de PRP de la Ville.

Conseil municipal de la Ville

- S'assurer de la PRP que la Ville de Sherbrooke détient;
- S'assurer de la disponibilité des ressources nécessaires afin que la Ville puisse s'acquitter de ses obligations en matière de PRP;
- S'assurer de la disponibilité des ressources nécessaires à la gestion des incidents de confidentialité selon leur niveau de criticité et les conséquences qu'ils peuvent avoir sur la réputation de la Ville ou la vie de la personne concernée.

La personne ayant la plus haute autorité au sein de la Ville (mairesse)

- Veiller à assurer le respect et la mise en œuvre de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*;
- Veiller à faciliter la fonction de responsable de l'accès aux documents et celle de responsable de la protection des renseignements personnels (RPRP), dans la mesure où elle les délègue.

Direction générale

- S'assurer de soumettre aux instances toute demande visant la disponibilité des ressources nécessaires afin que la Ville puisse s'acquitter de ses obligations en matière de PRP;
- Siéger au comité AIPRP;
- S'assurer de soumettre aux instances concernées toute demande visant la disponibilité des ressources nécessaires à la gestion des incidents de confidentialité selon leur niveau de criticité et les conséquences qu'ils peuvent avoir sur la réputation de la Ville ou la vie de la personne concernée.

Comité AIPRP

- Émettre des recommandations au conseil municipal (CM) ou au comité exécutif (CE);
- Veiller à la mise en place de mesures visant la sensibilisation et la formation des membres du personnel et de la direction de la Ville sur les obligations et les pratiques en matière de PRP;
- Identifier les principaux risques en matière de PRP et en aviser la direction afin que des mesures correctives soient proposées;
- Approuver toute dérogation aux principes généraux qui auront été établis en matière de PRP;
- Émettre des directives pour la PRP, notamment leur stockage par des tiers et à l'extérieur du Québec;
- Être consulté, dès le début d'un projet et aux fins de l'EFVP, sur tous les projets d'acquisition, de développement et de refonte des systèmes d'information ou de prestation électronique de services impliquant des RP :
    - veiller à ce que la réalisation de l'EFVP soit proportionnelle à la sensibilité des renseignements concernés, aux fins auxquelles ils sont utilisés, à leur quantité et à leur distribution, et au support numérique sur lequel ils sont stockés;
    - le cas échéant, s'assurer que le projet permet de communiquer à la personne concernée les RP informatisés recueillis auprès d'elle dans un format technologique structuré et couramment utilisé;
- Transmettre ses recommandations non suivies à la personne responsable de la protection des renseignements personnels (RPRP);
- Être avisé de tout incident de confidentialité impliquant les RP et conseiller la Ville quant aux suites à y donner;
- Mettre à jour la procédure relative à la gestion des incidents de la Ville dans l'éventualité d'un incident de confidentialité;
- Mettre à jour les règles de collecte et de stockage des RP provenant de sondages;
- Étudier toute question d'intérêt touchant la PRP;
- Mettre à jour les mesures relatives à la vidéosurveillance et s'assurer du respect de la vie privée lors de son utilisation.

RPRP

19 Le rôle principal du ou de la RPRP est de veiller à ce que les RP collectés, utilisés, divulgués ou tout autrement traités, le soient de manière responsable et conforme aux lois et règlements applicables en matière de protection des RP. Cette personne est le point de contact principal pour les questions relatives à la PRP.

20 Les responsabilités du ou de la RPRP sont les suivantes :

- S'assurer de la PRP tout au long de leur cycle de vie, de leur collecte à leur destruction;
- Siéger au comité AIRP;
- Vérifier les obligations de confidentialité liées à la communication de RP lors de mandats ou de contrats de services confiés à des tiers, conformément à l'article 6.3.2 de la Politique sur la gouvernance en matière de protection des renseignements personnels;
- Agir comme personne-ressource pour toute question ou tout problème relatif à la sécurité et à la confidentialité des RP détenus par la Ville ou pour son compte;
- En cas d'incident de confidentialité, prendre en charge le traitement de l'incident et se faire assister, le cas échéant, par le directeur ou la directrice du Service des technologies de l'information, la personne responsable de la sécurité de l'information, le chef ou la cheffe de la division du contentieux du Service des affaires juridiques, le directeur ou la directrice du Service des communications, ainsi que par toute autre personne pouvant lui être utile selon la nature de l'incident. À ce titre, il ou elle doit :
    - Déterminer si l'incident de confidentialité est imputable à la Ville;
    - Diriger l'évaluation du risque de préjudice et, à cet effet, évaluer le risque qu'un préjudice soit causé et en déterminer le degré de sévérité. Lors de cette évaluation sont notamment analysées la sensibilité du renseignement concerné, les conséquences appréhendées de son utilisation et la probabilité qu'il soit utilisé à des fins préjudiciables;
    - Évaluer les mesures préventives et correctrices mises en place à la suite de l'incident et suggérer les correctifs nécessaires le cas échéant;
    - Aviser, conformément à la Procédure relative à la gestion des incidents de confidentialité, la personne dont un RP est visé par l'incident, lorsque celui-ci présente un risque de préjudice sérieux;
    - Aviser, conformément à la Procédure relative à la gestion des incidents de confidentialité, toute personne ou tout organisme susceptible de faire diminuer le risque de préjudice sérieux;
    - Aviser la CAI lorsque l'incident de confidentialité présente un risque de préjudice sérieux, en respectant les dispositions du *Règlement sur les incidents de confidentialité* (RLRQ, c. A-2.1, r. 3.1);
    - Aviser, avec diligence, le chef ou la cheffe de la division du contentieux du Service des affaires juridiques afin que les assureurs de la Ville soient contactés, le cas échéant;
    - Aviser, avec diligence, le Service de police de Sherbrooke et le chef ou la cheffe de la division du contentieux du Service des affaires juridiques si, après analyse de l'incident, un crime semble avoir été commis, et assurer la conservation des éléments de preuve en collaboration avec la personne responsable de la sécurité de l'information;

- Inscrire l'incident de confidentialité dans un registre prévu à cet effet, dont le contenu est établi selon les exigences du *Règlement sur les incidents de confidentialité* (RLRQ, c. A-2.1, r. 3.1);
- Sur demande de la CAI, lui transmettre une copie de ce registre;
- Effectuer une analyse approfondie de l'incident et décider, en fonction de sa gravité, d'en discuter avec les différentes parties prenantes et d'apporter, s'il y a lieu, les modifications nécessaires à la procédure, le tout dans un objectif de performance du processus de gestion des incidents.

Responsable/répondant[9] ou répondante PRP

- Collaborer avec le ou la RPRP à la mise en œuvre des obligations prévues par la loi dans son unité administrative;
- Être au courant de tout incident de confidentialité impliquant les RP dans son unité;
- Contribuer aux EFVP impliquant son unité;
- Agir comme personne-ressource en matière de PRP et diffuser les obligations de la loi au personnel de son unité;
- Participer aux formations offertes par la Ville en matière de PRP;
- Participer à la mise en place et au maintien des mesures de prévention et de PRP dans son unité;
- Assister les membres de son unité administrative dans l'application de la Politique de confidentialité et de toutes procédures ou directives relatives à la PRP;
- Collaborer à la formation des membres de son unité;
- Recueillir le maximum d'information en lien avec un incident de confidentialité survenu dans son unité;
- Soutenir le ou la gestionnaire de son unité dans la mise en place des mesures de prévention correctrices qui s'imposent afin d'atténuer les conséquences de l'incident ou de le faire cesser;
- Soutenir le ou la gestionnaire de l'unité administrative dans la mise en œuvre des mesures préventives qu'il ou elle aura adoptées afin d'éviter qu'un tel incident ne se reproduise;
- Remplir le formulaire de déclaration de l'incident;
- Déclarer l'incident au ou à la responsable de la sécurité de l'information lorsqu'il résulte d'une action malveillante ou d'une défaillance technique ou technologique, afin de déclencher une investigation en ce qui concerne la cybersécurité.

Autres intervenants et intervenantes

- Diverses responsabilités transversales sont aussi décrites dans la politique-cadre de gouvernance pour les entités suivantes : communications, affaires juridiques, technologies de l'information, responsable de la sécurité de l'information, directions de service, arrondissements, personnel de la Ville et tiers.

[9] Personne identifiée par service en tant que responsable de la protection des RP dans son unité.

2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT

21 En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, j'ai réalisé une mission d'audit de performance portant sur la gestion de la protection des renseignements personnels (PRP). Cette mission a été réalisée conformément à la Norme canadienne de mission de certification (NCMC 3001), émise par le Conseil des normes d'audit et de certification soutenu par CPA Canada. Elle a couvert les aspects portant uniquement sur les RP découlant de la *Loi sur l'accès* depuis son entrée en vigueur en septembre 2022.

22 Mes travaux visaient à s'assurer, d'une part, que la Ville, a pris, en temps opportun, les mesures nécessaires pour respecter les exigences de la *Loi sur l'accès*, incluant le recensement et la documentation de la nature des RP qu'elle détient ou est amenée à détenir et, d'autre part, qu'elle s'est appuyée sur une analyse de risques et des coûts pour déterminer les mesures de protection à mettre en place et prioriser leur déploiement. Nos travaux de vérification ont pris fin en juillet 2024.

Responsabilité du vérificateur général

23 La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Sherbrooke consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit et il peut émettre des recommandations. Pour ce faire, j'ai recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder ma conclusion et pour obtenir un niveau raisonnable d'assurance. Mon évaluation est basée sur les critères que j'ai jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés à l'annexe 2 de ce rapport.

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

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

25 La mise en place de règles de gouvernance pour assurer une PRP adéquate n'est pas encore achevée. Les rôles et responsabilités doivent être révisés, les politiques, amendées, et un meilleur encadrement des formations est nécessaire (section 3.1).

26 L'inventaire des RP n'est pas finalisé, et aucun processus n'a été mis en place par la Ville pour garantir la collecte exhaustive et la conservation appropriée de ces données (section 3.2).

27 La gestion des consentements des personnes concernées n'est pas suffisamment encadrée, et toutes les situations nécessitant leur collecte ne sont pas encore répertoriées (section 3.3).

28 Le cadre formel pour la communication des RP sans consentement n'est pas à jour au sein de la Ville, et aucun processus n'a été instauré pour identifier toutes les situations nécessitant une communication sans consentement, conformément aux exigences de la *Loi sur l'accès* (section 3.4).

29 De même, la Ville n'a pas encore élaboré de manière exhaustive les ententes de communication des RP lorsqu'elle les recueille pour le compte d'un autre organisme public avec lequel elle collabore, ou lorsqu'elle les communique sans le consentement des personnes concernées (section 3.5).

30 Les mesures prises jusqu'à présent en termes de conservation et de destruction des RP ne garantissent pas leur gestion sécurisée (section 3.6).

31 Il est nécessaire de mettre en place un dispositif de suivi des incidents de confidentialité et de mettre en œuvre des mesures de sécurité afin d'assurer la PRP et d'éviter toute atteinte à la vie privée des citoyens (section 3.7).

32 Par ailleurs, la Ville n'a pas encore réalisé d'analyse des risques par rapport aux coûts pour prioriser et valider les mesures de protection à mettre en place pour la gestion des RP (section 3.8).

33 Enfin, aucun mécanisme de reddition de comptes n'est en place pour assurer la transparence et la responsabilité dans la gestion des RP (section 3.9).

3.1 Responsabilités de la Ville de Sherbrooke

34 En tant qu'organisme public, la Ville de Sherbrooke est responsable de protéger les RP qu'elle recueille, détient, utilise, communique, conserve et détruit. Elle doit mettre en place des structures et des règles, et adopter des pratiques pour les protéger de manière adéquate.

3.1.1 Rôles et responsabilités du RPRP

35 La personne détenant la plus haute autorité au sein de la Ville est responsable de la PRP et doit veiller au respect et à la mise en œuvre de la *Loi sur l'accès*. Toutefois, une partie ou l'intégralité des fonctions de RPRP peut être déléguée à une personne ayant les compétences requises et un pouvoir décisionnel important. Cette délégation doit être documentée par écrit et effectuée par la personne détenant la plus haute autorité, en plus d'être notifiée à la CAI.

36 Il a été constaté que la nomination du RPRP a été officiellement documentée via un formulaire de désignation signé par la mairesse, en tant que plus haute autorité au sein de la Ville. De plus, la CAI a été avisée par écrit de cette nomination. Cependant, aucune communication générale interne n'a été réalisée concernant le titre et les coordonnées du RPRP, ni sur la manière de le contacter en cas de besoin concernant la *Loi sur l'accès*. De même, aucune communication générale interne n'a été effectuée concernant les répondantes et répondants désignés par service.

37 Par ailleurs, les rôles et responsabilités du RPRP sont partiellement définis dans les politiques et procédures de la Ville, conformément aux exigences de la *Loi sur l'accès* et aux directives de la CAI. Cependant, la politique de gouvernance ne précise pas toutes les responsabilités du RPRP en termes de droit à la portabilité, de sensibilisation et de formation, ainsi que de reddition de comptes en matière de PRP. De plus, la politique ne clarifie pas suffisamment la responsabilité du RPRP concernant la tenue des différents registres d'utilisation et de communication des RP. Bien que certains registres soient clairement désignés comme relevant de sa responsabilité, d'autres ne le sont pas, alors qu'il est chargé de les maintenir.

38 Il serait judicieux pour le RPRP d'envisager d'élargir les rôles et responsabilités des répondants et répondantes, qui possèdent une connaissance approfondie des activités de leurs services, afin de déléguer davantage. Cependant, il est important de garantir que les répondants et répondantes sont toujours bien informés et formés sur les questions de PRP.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
1. Inclure les dispositifs du droit à la portabilité dans la politique de gouvernance afin de se préparer aux exigences de la *Loi sur l'accès* prévu pour septembre 2024. Inclure dans la responsabilité du RPRP le fait de répondre aux demandes relatives à ce droit.
2. Ajouter dans les responsabilités du RPRP, dans la politique de gouvernance (section 15.3), le fait de tenir et de mettre à jour tous les registres mentionnés à la section 7 de la présente politique, de sensibiliser et de former les membres du personnel et de mettre en place un système de reddition de comptes en matière de PRP. Préciser également qu'il doit recevoir et traiter les avis de violations relatives aux obligations de confidentialité.
3. Mentionner sur le site public de la Ville que le RAD occupe également la fonction de RPRP et désigner des répondants et répondantes pour les 6 nouveaux services de la Ville créés ou restructurés en 2024 **(voir les services mis en évidence dans l'organigramme présenté à l'**annexe 3**)**.
4. Effectuer une communication générale pour tout le personnel de la Ville fournissant la liste des contacts et rôles des répondants et répondantes et du RPRP, et mentionnant l'existence d'une page intranet réservée.
5. Évaluer la capacité de l'organisation, dont celle du RPRP, à pouvoir entreprendre toutes les actions requises par la ***Loi sur l'accès*** afin de s'y conformer.
6. Ajouter des rôles et responsabilités pour les répondants et répondantes dans la Politique de gouvernance en matière de RP. Envisager d'ajouter leurs implications dans la mise à jour de l'inventaire des RP et des registres de communication et d'utilisation des RP, ainsi que dans l'identification des situations nécessitant la mise en place d'ententes, d'EFVP, de consentements, etc.

3.1.2 Comité AIPRP

39 À moins d'exceptions spécifiques établies par la CAI, chaque entité publique comme la Ville de Sherbrooke est tenue de former un comité AIPRP. Ce comité a pour mission de garantir la conformité, la transparence et la PRP de la Ville. Selon l'article 8.1 de la *Loi sur l'accès*, la composition et les responsabilités de ce comité relèvent de la Direction générale de la Ville.

40 On relève que la Ville a respecté cette obligation en constituant un comité AIPRP le 23 août 2023, placé sous l'autorité de la Direction générale. Le mandat du comité a été défini et validé par les autorités compétentes. Sa composition est également conforme à l'article 8.1 susmentionné, et des réunions avec ses membres sont organisées mensuellement.

41 Cependant, certaines lacunes ont été observées. Tout d'abord, l'absence d'une charte de comité laisse un vide en en ce qui a trait à l'encadrement pour la PRP et à la définition des rôles et responsabilités des membres. De plus, le calendrier des réunions n'est pas toujours respecté, et l'ordre du jour ne couvre pas systématiquement tous les sujets liés aux RP. En ce qui concerne les comptes rendus, ils ne sont pas rédigés de manière systématique après chaque réunion. Enfin, aucun processus formel n'a été établi pour suivre la mise en œuvre des plans d'action discutés lors des réunions du comité.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
7. Mettre en place une charte de comité afin de fournir un cadre commun de compréhension des activités du comité et définir les rôles et responsabilités de tous ses membres.
8. Intégrer au minimum dans l'ordre du jour du comité AIPRP, en plus des sujets existants, les suivants : 1/ Statut sur l'inventaire et/ou la cartographie des RP; 2/ Incidents de confidentialité; 3/ Évaluation des facteurs relatifs à la vie privée; 4/ Projets d'acquisition de logiciels et de systèmes; 5/ Communication des RP; 6/ Planification de la prochaine réunion.
9. Établir un processus d'approbation des comptes rendus des comités par les autorités compétentes de la Ville, en particulier si ces comptes rendus doivent être diffusés ou publiés. Cela garantira la vérification et la validation des informations contenues dans les comptes rendus avant leur diffusion officielle.
10. Mettre en place un processus formel de suivi des plans d'action discutés lors des rencontres du comité AIPRP. Ce processus devra inclure l'attribution de responsabilités claires aux parties prenantes concernées et des mécanismes de suivi régulier pour garantir que tous les engagements pris seront respectés avant la prochaine rencontre du comité.

3.1.3 Règles de gouvernance à l'égard des renseignements personnels

42 Il est essentiel que la Ville de Sherbrooke ait des règles de gouvernance en ce qui concerne les RP, et les rende accessibles sur son site Web. Ces règles, qui doivent être approuvées par le comité AIPRP, peuvent prendre la forme d'une politique, d'une directive ou d'un guide, et doivent inclure les éléments suivants :

- Définition des rôles et des responsabilités du personnel tout au long du cycle de vie des RP ;
- Processus de traitement des plaintes liées à la PRP;
- Description des activités de formation et de sensibilisation à la PRP offertes au personnel;
- Mesures de protection particulières à l'égard des RP recueillis ou utilisés dans le cadre d'un sondage.

43 Ces exigences, énoncées à l'article 63.3 de la *Loi sur l'accès*, visent à assurer la transparence quant au traitement des RP et à la PRP, permettant ainsi à la population de mieux comprendre leur utilisation.

44 La Ville a développé une politique sur la gouvernance en matière de PRP ainsi qu'une politique de confidentialité, approuvées respectivement le 4 décembre 2023 et le 15 janvier 2024 par le comité AIPRP. Cependant, ces politiques présentent plusieurs lacunes :

- Certains aspects, tels que la désindexation, le droit à la portabilité, la décision automatisée et la biométrie, ne sont pas abordés;
- Le traitement des plaintes liées à la PRP est incomplet, ne détaillant pas suffisamment le processus de gestion des plaintes alors qu'il est requis par la *Loi sur l'accès;*
- La politique de gouvernance en matière de PRP couvre partiellement certains aspects tels que la communication sans consentement, les ententes de communication et les registres à tenir;
- Les rôles et responsabilités des plus hautes autorités de la Ville (mairesse, conseil municipal) et de la Direction générale ne sont pas définis de manière exhaustive;
- La politique de confidentialité des RP ne mentionne pas toutes les mesures exigées par la loi, et certaines directives devraient être intégrées dans la Politique de gouvernance en matière de RP. De plus, la Politique de protection des RP du Service de police (SPS) est obsolète et non alignée avec la politique de la Ville.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
11. Intégrer dans la Politique-cadre de gouvernance en matière de RP et mettre en place des procédures spécifiques sur les aspects suivants : la désindexation, le droit à la portabilité, la décision fondée exclusivement sur un traitement automatisé, la biométrie et le processus de gestion des plaintes comme le stipule l'article 63.3 de la *Loi sur l'accès*.
12. Réviser la Politique de gouvernance en matière de RP pour inclure de manière exhaustive les mesures prévues concernant le deuil dans les articles 88.0.1, 88.1 et 89.1 de la *Loi sur l'accès*. Ces directives devraient être intégrées dans la Politique de gouvernance en matière de RP et non seulement dans la Politique de confidentialité de la Ville.
13. Amender les politiques-cadres de gouvernance en matière de PRP et de confidentialité. Cela inclut l'ajout des rôles et responsabilités de la mairesse et du conseil municipal ainsi que l'ajustement en conséquence des rôles et responsabilités de la Direction générale.

14. Harmoniser la Politique de protection des données et des renseignements confidentiels du SPS avec la Politique de gouvernance en matière de RP de la Ville pour assurer leur cohérence et leur conformité avec les normes établies.

3.1.4 Formation

45 La sensibilisation et la formation sur la PRP sont essentielles pour garantir que les employés et employées comprennent leurs obligations et les pratiques de gestion des RP, conformément aux articles 63.3 et 63.6 de la *Loi sur l'accès*. La Ville a mis en place une capsule de sensibilisation en ligne intitulée « Respect de la vie privée et protection des renseignements personnels », obligatoire pour la plupart de ses employés et employées (environ 1 200). Le nouveau personnel doit obligatoirement suivre cette formation. À ce jour, 92 % des employés et employées l'ont suivie, mais celles et ceux qui n'ont pas d'adresse de courriel de la Ville, comme certains cols bleus, n'y ont pas eu accès. Aucune session en présentiel n'est prévue dans ce cas.

46 Le contenu de la capsule, qui aborde les notions de base de la *Loi sur l'accès*, ne mentionne rien concernant les ententes, la biométrie, les procédés de destruction et de conservation, les obligations des tiers détenant des RP de la Ville, ni les droits des personnes concernées.

47 En outre, son contenu présente parfois des incohérences avec les politiques et procédures de la Ville, notamment en ce qui concerne certains rôles et responsabilités ainsi que les étapes à suivre en cas d'incident de confidentialité. De plus, il n'est pas suffisamment adapté aux politiques et procédures spécifiques de la Ville.

48 La Ville a également créé une page intranet consacrée à la PRP, mais les politiques et procédures n'y sont pas publiées. De plus, les répondants et répondantes n'ont pas reçu de formation spécifique sur l'EFVP, bien qu'ils soient tenus de contribuer à cet aspect selon la Politique de gouvernance en matière de protection des RP. Enfin, lorsqu'il y a un changement de répondant ou répondante dans un service, aucune formation n'est offerte à la recrue.

49 Par ailleurs, on constate que la communication des informations par les répondants et répondantes n'est pas uniforme au sein des services de la Ville, ce qui souligne le besoin de leur fournir de meilleurs outils de communication et de contenu sur certains aspects de la *Loi sur l'accès*. De plus, la Ville devrait organiser plus de sessions de sensibilisation obligatoires pour son personnel.

50 Les répondantes et répondants eux-mêmes ne sont pas uniformément informés des enjeux et des avancées en matière de PRP au sein de la Ville, car le RPRP n'organise pas de réunions ni n'effectue de communications régulières avec eux. Cela limite la transmission efficace d'informations et de sensibilisation, et entrave le développement de l'autonomie des répondants et répondantes.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE

15. Adapter le contenu de la capsule de sensibilisation pour qu'il concorde avec les politiques et procédures en vigueur de la Ville. Fournir des détails supplémentaires sur les actions à entreprendre en cas d'incident, en précisant les rôles de chacun et chacune au sein de la Ville. Organiser des formations en présentiel pour le personnel qui n'a pas suivi la capsule de sensibilisation en ligne.

16. Mettre à disposition de tout le personnel un deuxième module de formation sur la PRP afin de couvrir des aspects plus détaillés de la *Loi sur l'accès.* Ce module pourrait aborder des sujets tels que l'EFVP, les ententes, les procédures de destruction et de conservation, les obligations des tiers détenant des RP de la Ville, les droits des personnes concernées, la biométrie, les incidents de confidentialité, etc.

17. Mettre en place un système de rappels périodiques par courriel pour fournir régulièrement des conseils sur la PRP, rappeler les procédures en cas d'incident, informer sur les mises à jour réglementaires et transmettre des exemples de bonnes pratiques en matière de sécurité des RP.

18. Renforcer la formation des répondants et répondantes pour accroître leur autonomie et leur contribution aux activités liées à la *Loi sur l'accès* et veiller à ce que toutes les recrues soient formées. Les former spécifiquement sur les EFVP pour qu'elles puissent pleinement remplir leur rôle selon la Politique de gouvernance en matière de RP. Organiser des communications régulières et des rencontres avec les répondants et répondantes pour favoriser leur développement et transmettre les informations de manière uniforme.

19. Encourager les répondants et répondantes à offrir des formations au personnel de leur unité sur les obligations de la *Loi sur l'accès*. Mettre à leur disposition des outils de communication et du contenu sur les aspects de cette loi pour les accompagner.

20. Mettre à jour la page intranet consacrée à ce sujet en ajoutant les politiques et procédures de la Ville dans la section Documents de référence pour assurer la disponibilité et l'accessibilité de ces documents. Dans la section Formation de la Politique de gouvernance en matière de RP, supprimer les deux derniers paragraphes en doublon.

3.1.5 Évaluation des facteurs relatifs à la vie privée (EFVP)

51 Dans certaines situations impliquant des RP, un organisme public comme la Ville de Sherbrooke doit effectuer une EFVP. La CAI a identifié 5 situations obligatoires à ce sujet, détaillées à l'annexe 4 de ce rapport. Cette obligation vise à renforcer la protection du droit fondamental des citoyens et citoyennes à la vie privée, tel que protégé par la *Charte des droits et libertés de la personne*.

52 À ce jour, la Ville a réalisé trois EFVP, principalement pour répondre aux exigences des projets en cours. Cependant, toutes les situations nécessitant une EFVP n'ont pas encore été identifiées, et le RPRP ne voit aucun des RP communiqués à l'extérieur du Québec. Il nous a été indiqué qu'une liste des projets de la Ville sera établie pour déterminer ceux qui requièrent une EFVP.

53 De plus, la documentation relative aux EFVP n'est pas encore complète. Il manque notamment un modèle de rapport spécifique adapté aux besoins de chaque projet, la Ville utilisant actuellement le modèle fourni par la CAI. De même, une procédure détaillée encadrant les EFVP doit être élaborée, ce qui entrave la capacité des différents services de la Ville à mener efficacement ces évaluations. En ce qui concerne le formulaire d'analyse d'EFVP élaboré selon

le modèle de l'Union des municipalités du Québec, une uniformisation est nécessaire pour intégrer toutes les spécificités de la Ville.

54 Enfin, le processus relatif aux EFVP n'est pas encore opérationnel pour le personnel de la Ville, et aucune échéance n'a été définie pour mettre en œuvre les actions nécessaires.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
21. Identifier toutes les situations telles que les projets, programmes, initiatives et communications y compris celles qui se déroulent à l'extérieur du Québec, qui impliquent des RP et nécessitent une EFVP, conformément aux exigences précisées dans *la Loi sur l'accès.*
22. Établir des critères de priorisation des projets en fonction de leur envergure, de leur sensibilité et de leur impact potentiel sur la vie privée, afin de déterminer l'ordre de réalisation des EFVP.
23. Élaborer une procédure détaillant les étapes à suivre pour mener à bien une EFVP, en précisant les démarches nécessaires à chaque phase du processus, l'évaluation des risques et des mesures d'atténuation, les rôles et responsabilités des différentes parties prenantes ainsi qu'une révision périodique des EFVP pour les adapter aux évolutions légales et technologiques, et maintenir une protection adéquate de la vie privée.
24. Élaborer un modèle de formulaire et de rapport d'EFVP afin de standardiser le processus d'évaluation tout en favorisant son adaptation aux spécificités de chaque projet.

3.2 Collecte des renseignements personnels

55 La collecte est la première étape du cycle de vie du RP. Un dispositif doit être mis en place à cet effet pour garantir la PRP du personnel de la Ville et de la population.

3.2.1 Inventaire des renseignements personnels

56 La Ville de Sherbrooke, en tant qu'organisme public, est tenue d'établir et de maintenir un inventaire actualisé des fichiers contenant les RP détenus pour le compte de son personnel et de sa population. Cet inventaire est primordial pour assurer la conformité légale et protéger la vie privée des individus, conformément à l'article 76 de la *Loi sur l'accès*. Selon cet article, l'inventaire doit contenir les informations suivantes :

1. la désignation de chaque fichier, les catégories de renseignements qu'il contient, les fins auxquelles les renseignements sont conservés et le mode de gestion de chaque fichier;
2. la provenance des renseignements versés à chaque fichier;
3. les catégories de personnes concernées par les renseignements versés à chaque fichier;
4. les catégories de personnes qui ont accès à chaque fichier dans l'exercice de leurs fonctions;
5. les mesures de sécurité prises pour assurer la PRP.

57 Nous avons constaté que la Ville n'a pas encore commencé l'inventaire des RP collectés sur support papier ni de ceux répertoriés dans les fichiers Excel utilisés par ses différents services. De plus, il faudrait effectuer des mises à jour pour l'inventaire des RP collectés de manière numérique, notamment ceux obtenus via les applications, les sites Web et les courriels, en vue de refléter leur état actuel. Des lacunes et des incohérences ont également été décelées lors de l'analyse de l'inventaire des RP collectés via des logiciels. À titre d'exemple :

- certains champs de l'inventaire des RP sont laissés vides, tels que la durée de conservation, l'accès/transfert, la provenance, la liste des identifiants et le nombre de personnes impliquées;
- l'inventaire ne comprend pas certaines informations essentielles exigées par la *Loi sur l'accès*, telles que les catégories de renseignements, les fins de conservation, le mode de gestion, la provenance des données, les personnes concernées et celles y ayant accès, ainsi que la durée estimée de conservation des données.

58 De manière préoccupante, aucun processus n'a encore été instauré par la Ville pour garantir que toutes les informations relatives aux RP sont correctement collectées et conservées. Cela souligne l'urgence d'établir des directives claires pour assurer la conformité aux exigences légales et une PRP adéquate.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
25. Réaliser un inventaire exhaustif des RP collectés sur support papier et via les fichiers Excel, en conformité avec les directives de l'article 76 de la *Loi sur l'accès*.
26. Mettre à jour l'inventaire des RP collectés à travers les applications, les sites Web et les courriels, et corriger les éventuelles incohérences dans l'inventaire des RP collectés via les logiciels.
27. Établir un processus robuste pour garantir la collecte et la conservation complètes des RP de la Ville, en assurant leur conformité aux normes légales et une protection adéquate des données.

3.2.2 Mesures biométriques

59 Lorsque la Ville souhaite utiliser la biométrie, elle a l'obligation de divulguer à la CAI qu'elle compte :

- vérifier ou confirmer l'identité au moyen d'un procédé permettant de saisir des caractéristiques ou des mesures biométriques;
- créer une banque de caractéristiques ou de mesures biométriques – dans ce cas, la divulgation doit être faite au moins 60 jours avant la mise en service de la banque.

60 À ce jour, le seul service identifié comme utilisant une banque de caractéristiques ou de mesures biométriques dans le cadre de son activité est le SPS de la Ville, qui effectue des analyses d'ADN et du bertillonnage. Cependant, l'utilisation de ces mesures biométriques par le SPS pour vérifier ou confirmer l'identité d'une personne n'a pas été divulguée à la CAI, qui l'a approuvée.

61 De plus, aucun processus n'a été mis en place par la Ville pour cibler ou planifier l'utilisation d'une banque de caractéristiques ou de mesures biométriques par les autres services de la Ville ou pour avoir accès à cette information.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
28. Recenser auprès des différents services de la Ville, à l'exception du SPS : ○ les personnes qui collectent, utilisent ou partagent une banque de caractéristiques ou des mesures biométriques, conformément aux cas identifiés par la CAI. ○ les personnes qui prévoient l'utilisation d'une banque de caractéristiques ou des mesures biométriques. Pour ces cas, effectuer une EFVP préalablement à la mise en place de cette banque.
29. Soumettre à la CAI une déclaration relative aux mesures biométriques utilisées par le SPS dans le cadre de son activité en remplissant le formulaire de *Déclaration d'un système biométrique ou procédé permettant de saisir des caractéristiques ou des mesures biométriques* mis à la disposition des organismes publics par la CAI.
30. Informer les individus de la collecte et de l'utilisation de leurs données biométriques, et obtenir leur consentement au préalable. Le consentement doit être clair, précis et s'appliquer à toutes les activités pour lesquelles les données biométriques sont recueillies. Il peut être collecté en utilisant le formulaire de *Consentement à la collecte, à l'utilisation et à la conservation de renseignements biométriques* fourni par la CAI. De plus, mettre en place une solution de rechange à la collecte de données biométriques en cas de refus de consentement, et donner la possibilité de retirer le consentement à tout moment.
31. Mettre en place des mesures de sécurité robustes pour protéger les données biométriques, telles que le cryptage, l'accès restreint et la surveillance continue. En cas de violation des données biométriques, en informer les individus concernés et la CAI dans les délais prescrits.

3.3 Consentement des personnes concernées

62 Les RP sont confidentiels, et leur confidentialité est garantie par le droit à la vie privée, qui donne aux individus le contrôle sur l'utilisation et la circulation de leurs informations. C'est pourquoi le consentement revêt une importance capitale dans la *Loi sur l'accès*.

63 À la Ville, la Politique de gouvernance en matière de RP établit les critères de nécessité et de validité des consentements. Cependant, elle ne précise pas suffisamment les rôles et responsabilités associés à leur rédaction ni le contenu attendu des libellés de consentement, et n'implique pas un processus de mise à jour régulière de ces consentements. De plus, la Politique ne couvre pas les règles particulières applicables aux consentements des mineurs de moins de 14 ans ni aux utilisations des technologies de biométrie.

64 Bien qu'un inventaire des consentements existants ait été lancé fin 2023, il a été interrompu, ce qui signifie que la Ville n'a pas de vue d'ensemble des consentements en vigueur à ce jour, ce qui compromet la vérification de leur conformité à la *Loi sur l'accès*. De plus, il n'y a pas eu d'harmonisation des libellés de consentement.

65 En dehors des consentements existants, la Ville n'a pas dressé d'inventaire de toutes les situations de collecte de RP se faisant sans consentement, sauf pour les exceptions prévues par la *Loi sur l'accès*, pour lesquelles un consentement doit être obtenu. Par conséquent, elle n'a pas de vision exhaustive des consentements manquants.

66 Il est impératif que la Ville finalise son inventaire des RP collectés et des fins auxquelles ces RP sont utilisés afin de garantir que les consentements sont complets et appropriés.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
32. Intégrer à la Politique sur la gouvernance en matière de protection des RP des règles précises concernant le consentement des mineurs de moins de 14 ans, ainsi que des directives relatives à l'utilisation des technologies de biométrie.
33. Élaborer des libellés génériques de consentement et développer une procédure spécifique sur la rédaction des consentements, précisant les attentes en termes de contenu, les situations où les consentements sont requis par la ***Loi sur l'accès*** ainsi que les rôles et responsabilités associés à leur rédaction et à leur validation, avec un processus de mise à jour en cas de nouvelles utilisations ou de communication de ces RP.
34. Identifier toutes les situations existantes nécessitant un consentement, conformément aux exigences légales, vérifier la présence de consentements valides et finaliser l'inventaire des RP de la Ville pour garantir l'exhaustivité et l'adéquation des consentements.
35. Définir une fréquence de révision obligatoire à des intervalles précis de la Politique de confidentialité de la Ville dans la section « Disposition finale ».

3.4 Communication de renseignements personnels

67 Un cadre formel et à jour est indispensable à la communication de RP sans le consentement des personnes concernées. La Politique sur la gouvernance en matière de protection des RP aborde partiellement les cas autorisés de communication sans consentement ainsi que les exigences légales à respecter avant certaines communications sans consentement. Cependant, elle ne couvre pas les situations où la communication se fait sans le consentement de la personne concernée, telles que mentionnées aux articles 59, 59.1, 60, 60.1 et 68 de la *Loi sur l'accès*.

68 En plus des constats précédents, d'autres lacunes ont été relevées, qui nécessitent des corrections :

- La Ville n'a pas établi de directive par la plus haute autorité, conforme aux communications sans consentement mentionnées dans l'article 59.1 (en vue de prévenir un acte de violence);
- Il n'existe pas de processus de mise à jour et de vérification régulières des registres de communication des RP sans consentement;

- Aucun processus n'a été mis en place pour identifier toutes les situations nécessitant une communication sans consentement et requérant la mise en place des exigences prévues par la *Loi sur l'accès*;
- Le RPRP n'a pas accès aux registres et aux ententes liés à la gestion des RP tenus par le SPS de la Ville, or ces éléments devraient être placés sous sa supervision, conformément à la *Loi sur l'accès*.

69 Par ailleurs, pour assurer un encadrement complet de la communication sans consentement, des procédures particulières concernant les EFVP et les ententes de communication doivent être mises en place.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
36. Élaborer une procédure pour la mise à jour et la révision régulières des différents registres de communication, ainsi qu'un processus d'identification à fréquence adéquate des situations dans lesquelles une communication se fait sans consentement et qui nécessiterait le respect des exigences prévues par la *Loi sur l'accès.*
37. Intégrer dans la Politique de gouvernance en matière de RP les exigences en cas de communication sans le consentement de la personne concernée, conformément aux articles 59, 59,1, 60, 60.1 et 68 de la *Loi sur l'accès* afin d'assurer l'exhaustivité de la politique sur les exceptions de consentement que la loi prévoit.
38. Conformément à l'article 59.1, établir une directive par la mairesse, en tant que plus haute autorité, concernant les communications sans consentement relatives aux cas prévus dans cet article.
39. Assurer une meilleure supervision par le RPRP des registres et des ententes liés aux communications de RP sans consentement effectuées par le SPS de la Ville.

3.5 Ententes

70 Afin de se conformer à la *Loi sur l'accès,* la Ville doit développer des ententes de communication de RP lorsqu'elle recueille des RP pour le compte d'un autre organisme public avec qui elle collabore ou lorsqu'elle communique des RP sans le consentement des personnes concernées, par exemple à des fins de recherche.

71 On note que l'entente en cours de validation avec Entreprendre Sherbrooke présente des lacunes par rapport aux exigences de l'article 64 de la *Loi sur l'accès*. En effet, elle ne définit pas clairement les moyens de collecte des RP, les mesures de protection ni la nature ou le type de RP collectés. Par ailleurs, et bien que cette entente ne soit pas encore en vigueur, elle n'a pas été enregistrée dans le registre prévu à l'article 67.3 de la loi.

72 On relève également que la Politique de gouvernance en matière de protection de RP aborde partiellement les cas nécessitant la mise en place d'ententes conformément à la *Loi sur l'accès.* De plus*,* la Ville ne dispose pas actuellement d'une procédure de rédaction des ententes pour toutes les situations prévues par la *Loi sur l'accès*, définissant les rôles et responsabilités associés et précisant la mise à jour du registre des ententes.

73 Par ailleurs, le RPRP envisage d'établir, en 2024, un inventaire des ententes qui ne sont pas sous sa responsabilité. Cependant, il n'a pas prévu à court terme de réaliser un inventaire des situations au sein de la Ville qui impliquent la mise en place d'une entente conformément aux cas prévus par la *Loi sur l'accès*. Il ne dispose donc pas d'une vue exhaustive des ententes existantes à la Ville.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
40. Intégrer dans la Politique de gouvernance en matière de protection de RP toutes les situations nécessitant la mise en place d'une entente conformément aux articles 64 et 68 de *Loi sur l'accès*, afin d'assurer une couverture exhaustive des situations qu'elle prévoit.
41. Mettre en place une procédure de rédaction des ententes pour toutes les situations prévues par la *Loi sur l'accès*, définissant les rôles et responsabilités liés à leur mise en place et à leur validation ainsi que la mise à jour du registre des ententes. Élaborer un gabarit d'entente afin de standardiser le processus.
42. Démarrer l'inventaire des ententes existantes auprès des différents services de la Ville afin de compléter le registre des ententes. Établir également une cartographie des situations actuelles dans lesquelles mettre en place une entente serait nécessaire, conformément aux exigences légales. Évaluer l'intérêt d'une contribution active des répondants et répondantes pour réaliser ces deux activités.

3.6 Conservation et destruction des renseignements personnels

74 En tant qu'organisme public, il incombe à la Ville de Sherbrooke de garantir une gestion sécuritaire des RP qu'elle détient, depuis leur collecte jusqu'à leur destruction. Lorsqu'elle n'a plus besoin d'utiliser ces RP pour les objectifs préalablement définis, il est impératif qu'elle les détruise de manière sécuritaire. Dans certaines situations, il est possible d'anonymiser ou de dépersonnaliser les RP, ce qui peut autoriser la Ville à les conserver tout en préservant la confidentialité des individus concernés.

75 Actuellement, la Ville n'a pas finalisé l'inventaire de ses RP (voir la section 3.2.1) et n'a donc pas encore mis en place des mesures de sécurité (voir la section 3.2) propres à assurer la sécurité et la conservation des RP.

76 En ce qui concerne la destruction des RP, la Ville n'a pas de procédure établie pour l'encadrer après leur utilisation. Cependant, une nouvelle procédure est en cours de développement et sera soumise au comité AIPRP en 2024. Cette procédure prévoit l'utilisation d'une déchiqueteuse pour les documents papier, mais pas l'incinération des documents classés très confidentiels, bien que ce soit recommandé par la CAI. De plus, elle ne s'applique pas aux tiers qui détruisent des RP de la Ville.

77 Les clauses administratives standards prévues dans les offres de services et contrats de la Ville ont été mises à jour pour renforcer la protection des RP détenus par des tiers. Cependant, ces nouvelles clauses n'ont pas été validées par le RPRP et ne comprennent pas la possibilité pour la Ville d'auditer l'ensemble des mesures de sécurité du prestataire. De plus, les contrats et offres de service avec des tiers, avec lesquels la Ville échange des RP, n'ont pas été mis à jour selon ces nouvelles clauses administratives propres à la PRP.

78 Quant au contrat actuel avec le prestataire de destruction de documents, nous relevons qu'il ne spécifie pas le processus utilisé pour la destruction ni ne prévoit que le prestataire doit informer la Ville s'il fait appel à un sous-traitant pour cette destruction, alors que ces mentions sont requises par la CAI dans les contrats de destruction impliquant un prestataire externe.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
43. Finaliser et approuver la procédure de destruction actuellement en développement. Inclure explicitement les tiers dans le champ d'application de cette procédure. Prévoir également l'incinération en plus du déchiquetage pour la destruction des documents très confidentiels.
44. Finaliser l'inventaire des RP conservés par la Ville afin d'assurer que son calendrier de conservation est à jour.
45. Intégrer, dans les nouvelles clauses administratives consacrées à la PRP, une clause d'audit plus étendue sur les mesures de sécurité en place chez le prestataire. Faire valider ces nouvelles clauses par le RPRP et le service juridique.
46. Lors du renouvellement des contrats et des offres de service avec des tiers, avec lesquels la Ville échange des RP, inclure de nouvelles clauses administratives consacrées à la PRP. Concernant celui du prestataire de destruction de documents, inclure la mention du procédé de destruction et prévoir que le prestataire informe la Ville en cas de sous-traitance pour la destruction, conformément aux exigences de la CAI.

3.7 Incidents de confidentialité et mesures de sécurité

79 De leur collecte à leur destruction, les RP doivent être rigoureusement protégés. Tout organisme public a le devoir de mettre en place des mesures de sécurité afin d'éviter les incidents de confidentialité pouvant porter atteinte à la vie privée des citoyens et citoyennes.

3.7.1 Incidents de confidentialité

80 L'encadrement des incidents de confidentialité garantit une gestion responsable des RP et renforce la confiance du personnel de la Ville et des citoyens et citoyennes.

81 Nous constatons que la Ville a élaboré une procédure relative à la gestion des incidents de confidentialité impliquant des RP. Cependant, cette procédure n'est pas publiée sur son site Web. De plus, des incohérences mineures ont été constatées concernant la responsabilité de la mise en œuvre de mesures préventives et correctives entre les différentes sections de la procédure de gestion des incidents et le logigramme correspondant.

82 Conformément à la *Loi sur l'accès*, la procédure exige que la CAI et la personne concernée soient avisées en cas d'incident de confidentialité présentant un risque sérieux de préjudice. Un registre des incidents de confidentialité a été créé par la Ville et est tenu à jour. En revanche, il

n'existe pas de processus pour assurer le suivi des incidents signalés et la mise en œuvre des actions correctives.

83 De même, l'implication des répondants et répondantes dans la gestion des incidents de confidentialité varie d'un service à l'autre. Dans un service, il a été constaté que le répondant n'est pas toujours informé de tous les incidents de confidentialité, alors que la Politique de gouvernance en matière de RP stipule explicitement qu'il doit l'être.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
47. Corriger les incohérences mineures concernant certains rôles et responsabilités entre les différentes sections de la procédure de gestion des incidents et le logigramme correspondant. Intégrer dans la procédure une grille d'évaluation du préjudice sous forme de questionnaire.
48. Effectuer un rappel aux répondants et répondantes concernant leurs rôles et responsabilités dans la gestion des incidents de confidentialité. S'assurer que chaque répondant ou répondante en est informé et est impliqué dans la déclaration et l'analyse des incidents de confidentialité.

3.7.2 Mesures de sécurité

84 La mise en place de mesures de sécurité adéquates est obligatoire et essentielle pour garantir la protection des RP collectés, utilisés, communiqués, conservés ou détruits. Cette obligation est définie par l'article 63.1 de *la Loi sur l'accès*, qui stipule la nécessité d'établir des mesures de sécurité raisonnables, tenant compte de la sensibilité des données, de la finalité de leur utilisation, de leur quantité, de leur répartition et de leur support.

85 Actuellement, la Ville ne dispose pas d'une matrice de contrôles ni d'une liste de mesures raisonnables pour la PRP. De plus, aucune échéance n'a été fixée pour la mise en place de ces mesures. L'absence d'un tel dispositif rend difficile la vérification de la corrélation entre ces contrôles/mesures et l'analyse approfondie des risques liés aux RP, en prenant en considération leur sensibilité, leur utilisation, leur volume, leur répartition et leur format.

86 À la suite de nos échanges avec le RPRP, il est prévu que ces mesures de sécurité soient mises en place une fois finalisé le processus relatif à la collecte des RP.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
49. Effectuer une évaluation des risques associés aux RP traités afin de déceler les vulnérabilités et mettre en place des mesures de sécurité adéquates.
50. Limiter l'accès aux RP aux seuls employés et employées autorisés en utilisant des contrôles d'accès, des mots de passe robustes à changer régulièrement et des niveaux d'autorisation appropriés. Crypter les données sensibles pour les protéger contre tout accès non autorisé.
51. Vérifier que les contrôles/mesures mis en place sont basés sur une analyse approfondie des risques liés aux RP, en prenant en compte leur sensibilité, la finalité de leur utilisation, leur volume, leur répartition et leur format.

3.8 Analyse de risques

87 La Ville devrait dresser une liste des risques, effectuer et documenter une analyse des risques et des coûts afin de prioriser et de confirmer les mesures de protection à mettre en place pour la gestion des RP. Cependant, nous constatons :

- qu'aucune analyse des risques par rapport aux coûts n'a été effectuée pour prioriser et valider les mesures de protection à mettre en place pour la gestion des RP;
- qu'il n'existe pas de plan de priorisation des mesures de protection pour la gestion des RP, plan découlant de cette analyse. Le plan d'action de la Ville dans le cadre du Projet PRP, comprenant les actions à mettre en œuvre, n'est pas encore finalisé.

RECOMMANDATIONS À LA VILLE DE SHERBROOKE
52. Effectuer et documenter une analyse de risques et des coûts afin de prioriser et de confirmer les mesures de protection à mettre en place pour la gestion des RP.
53. Finaliser le plan d'action Projet PRP précisant la stratégie retenue, le plan opérationnel et la priorisation des mesures de protection, et définir des indicateurs de réussite pour effectuer un suivi optimal. Définir également des échéanciers clairs pour la mise en œuvre de toutes les actions requises pour la mise en conformité de la Ville avec la *Loi sur l'accès*.

3.9 Reddition de comptes

88 La reddition de comptes joue un rôle important au sein de la gouvernance en visant à assurer que les actions entreprises sont conformes aux décisions prises et que les résultats escomptés sont atteints. Au sein de la Ville, plusieurs lacunes ont été décelées :

- Aucun rapport ni indicateur ne porte sur les activités de la Ville en lien avec la *Loi sur l'accès*;
- L'absence de ces rapports et indicateurs rend difficile l'assurance d'une prise de décision en temps opportun;
- Les actions et activités ne font pas encore l'objet d'une reddition de comptes régulière et pertinente.

RECOMMANDATION À LA VILLE DE SHERBROOKE
54. Élaborer des rapports et/ou indicateurs relatifs aux actions et activités de la Ville en lien avec *la Loi sur l'accès* afin de pouvoir réaliser des redditions de comptes.

4. COMMENTAIRES DE L'ADMINISTRATION

Le Service du greffe de la Ville de Sherbrooke a pris acte des constats et des recommandations du vérificateur général dans son rapport portant sur la gestion de la protection des renseignements personnels à la Ville de Sherbrooke.

Le Service du greffe, à titre de service responsable de la protection des renseignements personnels, accueille favorablement les recommandations du vérificateur général, celles-ci étant cohérentes avec les obligations légales et les bonnes pratiques en matière de protection des renseignements personnels. Ces recommandations représentent pour la Ville un levier afin d'améliorer ses pratiques.

La Ville accorde une très grande importance à la protection des renseignements personnels en sa possession. Comme en fait état le rapport du vérificateur général, la Ville a mis en place plusieurs actions pour respecter ses obligations légales et certaines sont encore en cours d'implantation.

Toutefois, comme le démontre le présent rapport, la *Loi modernisant des dispositions législatives en matière de protection des renseignements personnels* (LQ 2021, c. 25) a ajouté de nombreuses responsabilités à la Ville de Sherbrooke. Au-delà de l'adoption de différentes politiques, procédures et guides, une gestion continue de ce dossier devra être réalisée. Qu'on parle de la gestion des incidents de confidentialité, de la réalisation d'évaluations des facteurs relatifs à la vie privée, de la mise en place d'une formation adéquate ou encore de la gestion des plaintes, il est indéniable que des ressources supplémentaires doivent être affectées au dossier de la protection des renseignements personnels. En effet, le Service du greffe ne possède actuellement pas les ressources nécessaires pour mettre en œuvre l'ensemble des recommandations du vérificateur général.

Pour mener à bien ce dossier, il est nécessaire de retenir les services d'une personne qui verra à s'assurer de la mise en place des principes de conformité, de gouvernance, des politiques et des procédures reliées à la protection des renseignements personnels. Elle devra veiller à leur mise en œuvre, à leur coordination et à leur amélioration continue, tout en s'assurant du respect des obligations légales et des orientations retenues par la Ville.

La Ville intégrera donc les recommandations du vérificateur général dans son plan d'action visant l'amélioration continue de la protection des renseignements personnels afin que l'ensemble des renseignements personnels en sa possession soit bien protégé. Sa mise en œuvre et son succès dépendront des ressources que la Ville y consacrera.

ANNEXE 1
Exigences légales et réglementaires auxquelles la Ville est assujettie

Ci-après les lois (liste non exhaustive) qui contiennent des particularités en matière de protection des RP.

- *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, qui s'applique aux organisations du secteur privé (entreprises et organismes à but non lucratif)
- *Code civil* (RLRQ, c. CCQ-1991)
- *Loi sur les archives* (RLRQ, c. A-21.1) ;
- *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information* (RLRQ, c. C-1.1)
- *Code des professions* (RLRQ, c. C-26)
- *Loi sur l'administration fiscale* (RLRQ, c. A-6.002)
- *Code de la sécurité routière* (RLRQ, c. C-24.2)
- *Loi sur la protection de la jeunesse* (RLRQ, c. P-34.1) ;
- *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (RLRQ, c. S-4.2)
- *Loi sur l'assurance maladie* (RLRQ, c. A-29)
- *Loi sur le ministère de la Santé et des Services sociaux* (RLRQ, c. M-19.2)
- *Loi sur l'Institut de la statistique du Québec* (RLRQ, c. I-13.011)
- *Loi sur la santé publique* (RLRQ, c. S-2.2)
- *Loi sur la santé et de la sécurité du travail* (RLRQ, c. S-2.1)
- *Loi sur la Société de l'assurance automobile du Québec* (RLRQ, c. S-11.011)
- *Charte des droits et libertés de la personne* (RLRQ, c. C-12)
- *Loi sur la Régie du logement* (RLRQ, c. R-8.1)
- *Loi sur l'enseignement privé* (RLRQ, c. E-9.1)
- *Loi sur la sécurité privée* (RLRQ, c. S-3.5)
- *Loi sur le Barreau* (RLRQ, c. B-1)
- *Loi sur le notariat* (RLRQ, c. N-3)
- *Loi sur les assureurs* (RLRQ, c. A-32.1)

ANNEXE 2
Objectifs de l'audit et critères d'évaluation

Objectif 1

La Ville a pris, en temps opportun, les mesures nécessaires pour respecter les exigences de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.*

Critères d'évaluation

1. Un ou une responsable de la protection des renseignements personnels (RPRP) a été nommé.
   - Son rôle et ses responsabilités sont définis;
   - Les employés et employées de la Ville savent qu'ils peuvent s'y référer au besoin;
   - La Commission d'accès à l'information (CAI) est avisée par écrit de son identité et dispose de ses coordonnées, de sa date d'entrée en fonction et de tout changement concernant ce ou cette responsable.

2. Un comité sur la protection des renseignements personnels a été formé.
   - Le mandat du comité a été défini et approuvé par les autorités compétentes.
   - Le comité est minimalement composé :
     - du ou de la RPRP ou de la personne responsable de l'accès aux documents (RAD) (si applicable) et du ou de la responsable de la protection des RP;
     - du ou de la responsable de la sécurité de l'information, le cas échéant;
     - du ou de la responsable de la gestion documentaire, le cas échéant;
     - de toute personne dont l'expertise est requise.
   - Un calendrier de rencontres est établi et respecté.
   - Un ordre du jour standard a été établi et comprend minimalement les points suivants :
     - Statut sur l'inventaire et/ou la cartographie des RP;
     - Incidents de confidentialité;
     - Évaluation des facteurs relatifs à la vie privée;
     - Projets d'acquisition de logiciels et de systèmes impliquant des RP;
     - Traitement automatisé induisant des RP;
     - Données biométriques utilisant des RP;
     - Règles (modifications, ajouts, retraits, etc.) relatives aux RP;
     - Communication des RP;
     - Protection de la vie privée dès la conception.
   - Des comptes rendus/procès-verbaux sont rédigés, approuvés par les autorités compétentes et conservés par la personne désignée à cet effet.

3. Un processus et/ou une procédure encadrant la gestion des incidents de confidentialité ont été formellement définis. Ce document inclut l'obligation d'aviser la CAI et la personne concernée de tout incident de confidentialité impliquant un renseignement personnel et qui présente un risque sérieux de préjudice. Un registre des incidents est également créé et tenu à jour.

4. Un encadrement formel a été mis en place (et est mis à jour), au besoin, en ce qui concerne la communication de RP sans le consentement de la personne concernée.

5. Si la Ville utilise, ou prévoit utiliser, une banque de caractéristiques ou de mesures biométriques, elle a présenté le tout à la CAI au moins 60 jours avant sa mise en service. Si la Ville utilise, vérifie ou confirme l'identité d'une intervenante ou d'un intervenant au moyen de caractéristiques ou de mesures biométriques, les mesures d'encadrement ont été divulguées à la CAI.

6. Les politiques, directives et pratiques encadrant la gouvernance des RP ont été développées, approuvées par les autorités compétentes et sont publiées sur le site Web de la Ville, lorsque c'était requis. Ces documents traitent, sans s'y limiter, la gestion des plaintes, la confidentialité, la désindexation, le deuil, le droit à la portabilité, le sondage et la sécurité des TI.

7. La Ville a développé la documentation portant sur l'évaluation des facteurs relatifs à la vie privée (EFVP).

8. La Ville a créé les libellés de consentement requis, les critères de nécessité et de validité, et en fait usage.

9. De la formation et/ou des activités de sensibilisation à la PRP ont été offertes par la Ville à son personnel.

10. Les actions et activités de la Ville en ce qui a trait au respect de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* font l'objet d'une reddition de comptes régulière et pertinente, et favorisent la prise de décision en temps opportun.

11. La Ville a développé des ententes de communication des RP lorsqu'elle en recueille pour le compte d'un autre organisme public avec qui elle collabore ou lorsqu'elle communique des RP sans le consentement des personnes concernées, par exemple à des fins de recherche.

12. La Ville a élaboré et mis en œuvre des règles de gouvernance encadrant la destruction ou l'anonymisation des RP après leur utilisation.

Objectif 2

La Ville a pris les mesures nécessaires pour identifier et documenter les RP qu'elle détient ou est amenée à détenir, et elle s'appuie sur une analyse des risques et des coûts pour déterminer les mesures de protection à mettre en place.

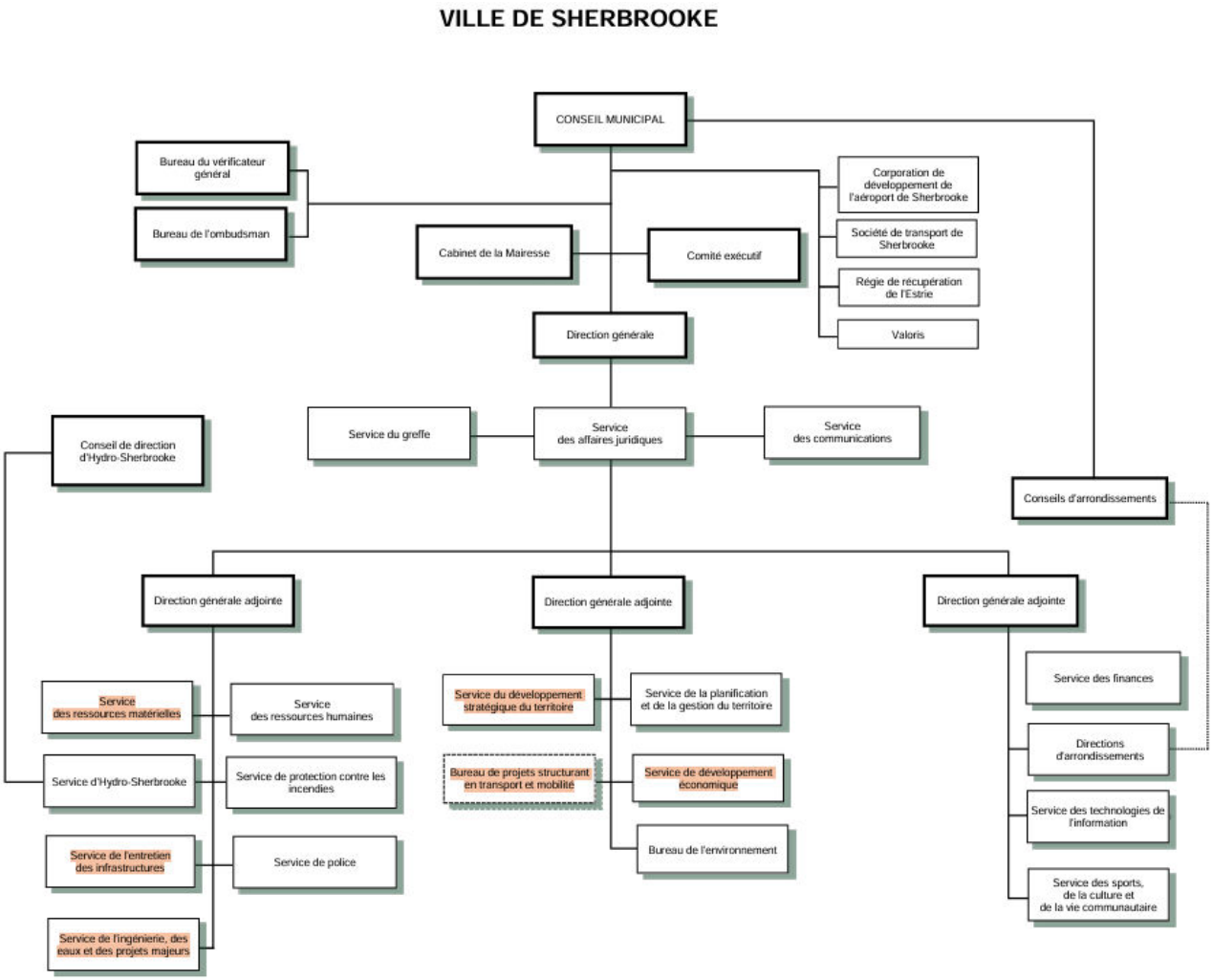
Critères d'évaluation

1. La Ville a dressé l'inventaire des RP (sur support numérique ou papier) et des différentes sources d'information incluant ce qui est imparti (s'assurer d'identifier tous les systèmes dans lesquels sont collectés/stockés des RP), ainsi :
   a. tous les RP collectés, utilisés et stockés ont été identifiés et consignés dans un registre prévu à cette fin;
   b. l'usage qui est fait de tous les RP est connu et consigné dans un registre prévu à cette fin;
   c. les supports de stockage des RP sont connus et consignés dans un registre prévu à cette fin;
   d. les détenteurs de RP sont identifiés et consignés dans un registre prévu à cette fin.

2. La Ville a déterminé les contrôles en place et les mesures raisonnables de protection à mettre en place sur les RP collectés, utilisés, communiqués, stockés ou détruits afin de mitiger les risques identifiés compte tenu de la sensibilité des RP, de la finalité de leur utilisation, de leur quantité, de leur répartition et de leur support.

3. En prenant en compte les exigences légales et réglementaires, la Ville a effectué et documenté une analyse des risques et des coûts, et les a listés afin de déterminer et de prioriser les mesures de protection à mettre en place pour gérer les RP.

ANNEXE 3
Organigramme de la Ville de Sherbrooke



Note : Les services en surbrillance ont été créés ou restructurés en 2024.

ANNEXE 4
Situations d'EFVP obligatoires

Extrait du site Web de la CAI[10], qui définit les cinq situations prévues par la Loi sur l'accès *dans lesquelles les EFVP sont obligatoires.*

1. Communication de renseignements personnels sans consentement à un tiers à des fins d'étude, de recherche ou de production de statistiques

La communication de renseignements personnels sans le consentement des personnes concernées à une personne ou à un organisme souhaitant utiliser ces renseignements à des fins d'étude, de recherche ou de production de statistiques est permise seulement si une EFVP conclut au respect de certains critères.

La communication doit être faite dans le cadre d'une entente écrite, transmise à la Commission. Cette entente entre en vigueur dans les 30 jours suivant sa réception.

2. Projet d'acquisition, de développement ou de refonte de système d'information ou de prestation électronique de services

Une EFVP est requise pour tout projet lié à un système d'information ou de prestation électronique de services impliquant des renseignements personnels. Il peut s'agir d'un projet d'acquisition, de développement ou de refonte. Dès le début d'un tel projet, aux fins de l'EFVP, l'organisme doit consulter son comité sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels.

Un système d'information peut revêtir de multiples formes. Il n'est pas nécessairement informatisé, quoique cela soit fréquent. Il peut s'agir entre autres d'un :

- Système informatique de traitement des dossiers;
- Logiciel de vidéoconférence ou de collaboration;
- Système biométrique;
- Système d'intelligence artificielle;
- Système de cartes à puce/RFID;
- Système de vidéosurveillance;
- Système statistique;
- Système de gestion de la paie.

Un système de prestation électronique de services peut notamment prendre la forme :

- D'une borne libre-service;
- D'un service de paiement par RFID/NFC;
- D'une zone membre d'un site Web;
- D'un dossier électronique;
- D'une application mobile.

[10] Commission d'accès à l'information du Québec. (2024). *Guide d'accompagnement à la démarche et à sa documentation : Réaliser une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée*, p. 12. https://www.cai.gouv.qc.ca/uploads/pdfs/CAI_GU_EFVP.pdf

3. Communication d'un renseignement personnel à l'extérieur du Québec

Votre organisme doit procéder à une EFVP avant de :

- Communiquer un renseignement personnel à une entité située à l'extérieur du Québec;
- Confier à une personne ou à un organisme à l'extérieur du Québec la tâche de recueillir, d'utiliser, de communiquer ou de conserver, pour votre compte, un tel renseignement.

4. Collecte pour le compte d'un autre organisme

Un organisme public peut recueillir des renseignements personnels nécessaires à l'exercice des attributions d'un autre organisme public. Il peut également le faire en vue de la mise en œuvre d'un programme d'un organisme public avec lequel il collabore pour la prestation de services ou pour la réalisation d'une mission commune.

- Par exemple, un organisme peut recueillir un renseignement personnel afin de vérifier l'admissibilité de personnes à un programme qu'il administre.

Les organismes qui collaborent doivent conclure une entente et la transmettre à la Commission.

5. Autres communications de renseignements personnels sans consentement dans le cadre d'une entente

Plus précisément, une EFVP doit aussi être réalisée avant de communiquer un renseignement personnel sans consentement :

- À un organisme public ou à un organisme d'un autre gouvernement lorsque la communication est manifestement au bénéfice de la personne concernée;
- À un organisme public ou à un organisme d'un autre gouvernement pour l'exercice de ses attributions ou la mise en œuvre d'un programme dont il a la gestion;
- À une personne ou à un organisme lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient;
- À une personne ou à un organisme si cette communication est nécessaire dans le cadre de la prestation d'un service à rendre à la personne concernée par un organisme public, notamment aux fins de l'identification de cette personne.

La communication doit être faite dans le cadre d'une entente écrite transmise à la Commission. Cette entente entre en vigueur dans les 30 jours suivant sa réception.

Chapitre 4

Audit – Rémunération des élus

Ville de Sherbrooke

Bureau du vérificateur général

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION 126

2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT 126

2.1 RESPONSABILITÉ DES ORGANISMES CONCERNÉS 126

2.2 RESPONSABILITÉ DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL 126

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT 127

4. RECOMMANDATION 134

ANNEXE – LOIS ET RÈGLEMENTS APPLICABLES 135

LISTE DES ACRONYMES

CPA	Comptable professionnel agréé
MRC	Municipalité régionale de comté
NCGQ	Norme canadienne de gestion de la qualité
NCMC	Norme canadienne de missions de certification
RLRQ	Recueil des lois et des règlements du Québec

RESSOURCES IMPLIQUÉES

Équipe de vérification

Yves Denis, CPA auditeur, vérificateur général de la Ville de Sherbrooke

Kamille Lambert, CPA, M. Sc, Directrice, Conseil en management, RCGT

Eliane Vezeau, Conseillère, Conseil en management, RCGT

Comité-conseil du Bureau du vérificateur général

Jean Cinq-Mars, Consultant, B. Sc. (Hon), M.A.P.

Maxime Pedneaud-Jobin, ancien maire de Gatineau, conférencier, auteur

Michel Samson, FCPA auditeur

Révision linguistique

Anne Fonteneau, docteure en littérature québécoise, réviseure linguistique agréée honoraire

1. INTRODUCTION

1 La rémunération des personnes élues de la Ville de Sherbrooke est établie en fonction des lois provinciales et des règlements adoptés par chaque conseil municipal. Le cas échéant, des rétributions additionnelles peuvent être versées par les conseils d'administration de certains organismes et pour une représentation au sein d'organismes supramunicipaux.

2 La législation provinciale permet à aux municipalités d'être autonomes dans la détermination de la rémunération de leurs élus, en reconnaissant la diversité de leurs besoins.

3 La liste des exigences légales et réglementaires applicables est présentée en annexe.

2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT

4 En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*[1], j'ai réalisé une mission d'audit de performance portant sur la rémunération des élus de la Ville de Sherbrooke. J'ai réalisé celle-ci conformément à la Norme canadienne de mission de certification (NCMC 3001) ainsi qu'aux normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public émises par le Conseil des normes d'audit et de certification soutenu par CPA Canada.

5 Mes travaux visaient à déterminer si la rémunération des élus est conforme aux lois et aux règlements en vigueur. Cet audit ne visait pas à porter un jugement sur le caractère approprié ou non de la rémunération des élus.

Objectif	Critères d'évaluation
S'assurer que la rémunération des élus de la Ville de Sherbrooke est conforme aux lois et règlements en vigueur pour la période du 1er janvier 2021 au 31 décembre 2023	1. Les différentes rétributions pour le traitement des élus de la Ville de Sherbrooke sont calculées en fonction de la loi et des règlements en vigueur. 2. Les sommes versées aux élus de la Ville de Sherbrooke sont conformes à la loi et aux règlements en vigueur. 3. Les données publiées dans l'annexe du rapport financier de la Ville de Sherbrooke sur le traitement des élus correspondent aux sommes réellement versées.

6 Une approche de vérification corroborative a été adoptée par l'équipe de mission. Les travaux d'audit ont été achevés en juillet 2024.

2.1 Responsabilité des organismes concernés

7 La responsabilité des organismes concernés consiste à adopter les règlements en conformité avec le cadre législatif en vigueur et à s'assurer de l'application de ces lois et règlements.

2.2 Responsabilité du vérificateur général

8 La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Sherbrooke consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit, et il peut émettre des recommandations. Pour ce faire, j'ai recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder ma conclusion et pour

[1] Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap-19.

obtenir un niveau raisonnable d'assurance. Mon évaluation est basée sur les critères que je juge valables dans les circonstances.

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

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

10 La rémunération des élus, telle que présentée au tableau 1, est conforme, à tous égards importants, aux lois et règlements applicables à la Ville de Sherbrooke et aux organismes mandataires.

11 Lors de la réalisation des audits, certains écarts ont été décelés, et corrigés avec diligence (ou en cours de correction) par les organisations concernées.

12 Le tableau 1 présente l'ensemble de la rémunération des élus pour les exercices 2021 à 2023.

13 Notons que :

1 Les sommes calculées pour la rémunération des élus municipaux et présentées dans ce tableau peuvent diverger des montants de la rémunération qui ont été présentés dans le rapport financier de la Ville de Sherbrooke (S45) pour 2022. Les divergences proviennent des provisions qui ont été considérées pour les allocations de départ. Les rémunérations calculées et présentées excluent les charges sociales.

2 Les sommes calculées pour la rémunération des élus par les organismes mandataires incluent les rémunérations versées par la Société de transport de Sherbrooke, la Régie de récupération de l'Estrie (Récup Estrie), la Régie intermunicipale du centre de valorisation des matières résiduelles du Haut-Saint-François et de Sherbrooke (Valoris) ainsi que la Table des MRC de l'Estrie. Depuis l'exercice 2023, la Ville de Sherbrooke assume la rémunération versée pour sa représentation à la Table des MRC de l'Estrie.

3 Au choix de la personne qui y a droit, les allocations de départ et de transition peuvent être versées sur deux années fiscales sous forme de contributions au régime enregistré d'épargne-retraite ou de contributions pécuniaires.

4 Avant son élection à titre de mairesse, en novembre 2021, Mme Beaudin était conseillère municipale.

5 L'orientation de la Ville établit que la rémunération du maire ou de la mairesse inclut sa participation aux comités et commissions de la Ville.

6 Afin de ne pas alourdir ce tableau, nous n'avons pas indiqué les dates de début et de fin des différents mandats; ces mandats ont été assumés en alternance, par une seule personne à la fois.

TABLEAU 1
Rémunération des élus municipaux pour les exercices financiers 2021 à 2023
Ville de Sherbrooke et organismes mandataires

	2021 (en $)	2022 (en $)	2023 (en $)
Pierre Avard • conseiller municipal • président de Récup Estrie • administrateur de la Société de transport de Sherbrooke			
Rémunération - Ville	37 486	----	----
Rémunération - Organismes	9 076	----	----
Allocation de dépenses	15 303	----	----
Allocation de départ	8 173	----	----
Total	**70 038**	**----**	**----**
Évelyne Beaudin • mairesse • conseillère municipale • présidente du comité de développement social et communautaire, • administratrice de la Société de transport de Sherbrooke • administratrice de Valoris			
Rémunération - Ville	69 103	169 203	174 278
Rémunération - Organismes	4 391	357	----
Allocation de dépenses	17 401	17 546	18 207
Total	**90 895**	**187 106**	**192 485**
Joanie Bellerose • conseillère municipale • présidente de l'Arrondissement de Fleurimont • présidente de la commission de l'environnement et de la mobilité • membre de la commission de l'aménagement du territoire • membre de la commission de la culture, des loisirs et des sports • présidente et administratrice de l'Office municipal d'habitation • présidente et administratrice de Parallèle de l'habitation sociale inc. • administratrice de la Société de transport de Sherbrooke			
Rémunération - Ville	5 255	62 573	65 301
Rémunération - Organismes	273	4 842	4 842
Allocation de dépenses	2 145	17 546	18 207
Total	**7 673**	**84 961**	**88 350**
Nicole Bergeron • mairesse suppléante • conseillère municipale • présidente du conseil municipal • présidente du comité exécutif • présidente de l'Arrondissement de Brompton–Rock Forest–Saint-Élie–Deauville			
Rémunération - Ville	87 787	----	----
Allocation de dépenses	15 303	----	----
Allocation de départ	3 856	82 405	----
Total	**106 946**	**82 405**	**----**

	2021 (en $)	2022 (en $)	2023 (en $)
Danielle Berthold • mairesse suppléante • conseillère municipale • présidente du conseil municipal • membre du comité exécutif • présidente du comité de la sécurité publique • membre de la commission de l'aménagement du territoire • représentante à la Table des MRC de l'Estrie			
Rémunération - Ville	68 409	82 207	85 346
Allocation de dépenses	17 401	17 546	18 207
Total	**85 810**	**99 753**	**103 553**
Catherine Boileau • conseillère municipale • présidente de la commission de la sécurité et du développement social • vice-présidente du comité consultatif d'urbanisme d'arrondissement • membre de la commission de la culture, des loisirs et des sports • membre de la commission de l'environnement et de la mobilité • présidente de Parallèle de l'habitation sociale inc. • membre de l'Office municipal d'habitation • administratrice de la Société de transport de Sherbrooke			
Rémunération - Ville	5 255	58 368	60 259
Rémunération - Organismes	273	4 842	4 842
Allocation de dépenses	2 145	17 546	18 207
Total	**7 673**	**80 756**	**83 308**
Vincent Boutin • conseiller municipal • président de l'Arrondissement de Fleurimont • président du comité consultatif d'urbanisme • président du comité de sport et de plein air			
Rémunération - Ville	67 583	----	----
Allocation de dépenses	15 303	----	----
Allocation de départ	6 000	17 675	----
Total	**88 886**	**17 675**	**----**
Claude Charron • conseiller municipal • président de l'Arrondissement de Lennoxville • président du conseil de direction d'Hydro-Sherbrooke • membre du comité consultatif d'urbanisme central • membre de la commission de l'aménagement du territoire • membre de la commission de l'environnement et de la mobilité • administrateur de Valoris			
Rémunération - Ville	60 534	54 078	56 513
Rémunération - Organismes	237	1 311	1 368
Allocation de dépenses	17 401	17 546	18 207
Total	**78 172**	**72 935**	**76 088**

	2021 (en $)	2022 (en $)	2023 (en $)
Bertrand Collins • conseiller d'arrondissement			
Rémunération - Ville	13 952	----	----
Allocation de dépenses	6 976	----	----
Allocation de départ	----	2 450	----
Total	**20 928**	**2 450**	----
Hélène Dauphinais • conseillère municipale • présidente de l'Arrondissement de Fleurimont • présidente de la commission des finances et de l'administration des relations citoyennes • présidente de Récup Estrie			
Rémunération - Ville	6 660	53 431	50 773
Rémunération - Organismes	----	----	856
Allocation de dépenses	2 145	17 546	18 207
Total	**8 805**	**70 977**	**69 836**
Rémi Demers • conseiller municipal • président de la Corporation de développement commercial de Sherbrooke			
Rémunération - Ville	47 205	----	----
Allocation de dépenses	15 303	----	----
Allocation de départ	----	25 130	----
Total	**62 508**	**25 130**	**----**
Marc Denault • conseiller municipal • président du comité de retraite du régime de retraite des employés et employés de la Ville de Sherbrooke, du régime de retraite des pompiers et pompières de la Ville de Sherbrooke et du régime de retraite des policiers et policières de la Ville de Sherbrooke • président de la commission des finances, de l'administration et des relations citoyennes • membre de la commission de l'environnement et de la mobilité • membre de la commission des finances, de l'administration et des relations citoyennes • président de la Société de transports de Sherbrooke			
Rémunération - Ville	42 625	54 124	57 121
Rémunération - Organismes	13 013	13 338	13 338
Allocation de dépenses	17 401	17 546	18 207
Total	**73 039**	**85 008**	**88 666**
Jennifer Garfat • conseillère d'arrondissement • vice-présidente du comité consultatif d'urbanisme d'arrondissement • membre de la commission de la sécurité et du développement social			
Rémunération - Ville	15 865	22 552	26 382
Allocation de dépenses	7 932	11 276	11 614
Total	**23 797**	**33 828**	**37 996**

	2021 (en $)	2022 (en $)	2023 (en $)
Paul Gingues • conseiller municipal • président de l'Arrondissement des Nations • président du comité de la culture • vice-président du comité consultatif d'urbanisme d'arrondissement • membre de la commission de la culture, des loisirs, des sports et du plein air • membre de la commission du développement économique • membre de la commission des finances, de l'administration et des relations citoyennes			
Rémunération - Ville	50 669	61 032	62 432
Allocation de dépenses	17 401	17 546	18 207
Total	**68 070**	**78 578**	**80 639**
Annie Godbout • conseillère municipale • membre du comité exécutif • présidente de l'Arrondissement de Brompton–Rock Forest–Saint-Élie–Deauville • présidente du comité des relations interculturelles et de la diversité • membre de la commission du développement économique • présidente de Destination Sherbrooke			
Rémunération - Ville	61 800	64 760	55 723
Allocation de dépenses	17 401	17 546	18 207
Total	**79 201**	**82 306**	**73 930**
Karine Godbout • conseillère municipale • présidente du comité de l'environnement • administratrice de Valoris			
Rémunération - Ville	47 205	----	----
Rémunération - Organismes	1 303	----	----
Allocation de dépenses	15 303	----	----
Allocation de départ	8 492	----	----
Total	**72 303**	**----**	**----**
Raïs Kibonge • maire suppléant • conseiller municipal • membre du comité exécutif • président du comité de pilotage – Réseau structurant de transport et en mobilité • membre du comité consultatif d'urbanisme de l'Arrondissement des Nations • membre du comité consultatif d'urbanisme central • membre de la commission des finances, de l'administration et des relations citoyennes • membre de la commission de la sécurité et du développement social • président de l'Office municipal d'habitation • administrateur de Parallèle de l'habitation sociale inc. • administrateur de Valoris			
Rémunération - Ville	6 039	63 267	78 128
Rémunération - Organismes	237	1 311	1 118
Allocation de dépenses	2 145	17 546	18 207
Total	**8 421**	**82 124**	**97 453**

	2021 (en $)	2022 (en $)	2023 (en $)
Julien Lachance • conseiller municipal • président du conseil de direction d'Hydro-Sherbrooke • administrateur de Valoris			
Rémunération - Ville	43 775	----	----
Rémunération - Organismes	1 185	----	----
Allocation de dépenses	15 303	----	----
Allocation de départ	----	39 160	----
Total	**60 263**	**39 160**	**----**
Geneviève La Roche • conseillère municipale • présidente de la commission de l'aménagement du territoire • membre de la commission de l'environnement et de la mobilité • vice-présidente de la Société de transport de Sherbrooke • administratrice de la Société de transport de Sherbrooke			
Rémunération - Ville	5 255	60 468	62 280
Rémunération - Organismes	273	8 002	8 001
Allocation de dépenses	2 145	17 546	18 207
Total	**7 673**	**86 016**	**88 488**
Chantal L'Espérance • mairesse suppléante • conseillère municipale • membre du comité exécutif • présidente de l'Arrondissement des Nations • présidente des comités de retraite de la Ville de Sherbrooke et du comité de gestion des assurances collectives • administratrice de la Société de transport de Sherbrooke			
Rémunération - Ville	76 630	----	----
Rémunération - Organismes	4 160	----	----
Allocation de dépenses	15 303	----	----
Allocation de départ	48 000	33 066	----
Total	**144 093**	**33 066**	**----**
Christelle Lefèvre • conseillère municipale • présidente de la commission du développement économique • membre de la commission de l'aménagement du territoire • membre de la commission de l'environnement et de la mobilité • présidente de Valoris • administratrice de Valoris			
Rémunération - Ville	5 255	62 573	64 449
Rémunération - Organismes	237	1 668	9 108
Allocation de dépenses	2 145	17 546	18 207
Total	**7 637**	**81 787**	**91 764**

	2021 (en $)	2022 (en $)	2023 (en $)
Laure Letarte-Lavoie • conseillère municipale • présidente du comité exécutif • membre du comité exécutif • membre du comité consultatif d'urbanisme d'arrondissement • membre du comité de pilotage – Réseau structurant en transport et en mobilité • membre de la commission des finances, de l'administration et des relations citoyennes • administratrice de la Société de transport de Sherbrooke			
Rémunération - Ville	7 018	65 673	69 473
Rémunération - Organismes	273	4 842	4 842
Allocation de dépenses	2 145	17 546	18 207
Total	**9 436**	**88 061**	**92 522**
Guillaume Lirette-Gélinas • conseiller d'arrondissement • membre de la commission de la culture, des loisirs et des sports			
Rémunération - Ville	1 956	20 452	23 169
Allocation de dépenses	978	10 226	10 532
Total	**2 934**	**30 678**	**33 701**
Steve Lussier • maire • président de Valoris • administrateur de Valoris			
Rémunération - Ville	143 040	----	----
Rémunération - Organismes	6 516	----	----
Allocation de dépenses	15 303	----	----
Allocation de départ	20 000	6 493	----
Allocation de transition	----	165 221	----
Total	**184 859**	**171 714**	**----**
Fernanda Luz • conseillère municipale • membre du comité exécutif • présidente de l'Arrondissement des Nations • vice-présidente du comité consultatif d'urbanisme de l'Arrondissement des Nations • membre du comité de gouvernance du Laboratoire interdisciplinaire en innovation municipale LIIM • membre de la commission de l'aménagement du territoire • membre de la commission du développement économique			
Rémunération - Ville	7 018	69 878	72 955
Allocation de dépenses	2 145	17 546	18 207
Total	**9 163**	**87 424**	**91 162**
Nancy Robichaud • conseillère municipale • présidente de la commission de la culture, des loisirs et des sports • vice-présidente du comité consultatif d'urbanisme de l'Arrondissement de Brompton–Rock Forest–Saint-Élie–Deauville • membre de la commission de la sécurité et du développement social			
Rémunération - Ville	5 255	56 268	58 162

	2021 (en $)	2022 (en $)	2023 (en $)
Allocation de dépenses	2 145	17 546	18 207
Total	**7 400**	**73 814**	**76 369**
Pierre Tremblay • conseiller municipal • vice-président de la Société de transport de Sherbrooke			
Rémunération - Ville	37 486	----	----
Rémunération - Organismes	6 874	----	----
Allocation de dépenses	15 303	----	----
Allocation de départ	7 769	----	----
Total	**67 432**	**----**	**----**
TOTAL	**1 454 055**	**1 777 712**	**1 466 310**

4. RECOMMANDATION

14 Nous avons recommandé à la Régie intermunicipale du centre de valorisation des matières résiduelles du Haut-Saint-François et de Sherbrooke (Valoris) de tenir systématiquement à jour un registre de présences au conseil d'administration.

ANNEXE
Lois et règlements applicables

En termes de législation provinciale, la *Loi sur le traitement des élus municipaux* et la *Loi sur le régime de retraite des élus municipaux* fixent les paramètres généraux pour l'établissement de la rémunération des élus.

Règlements de la Ville de Sherbrooke

- *Règlement 1170 sur le traitement des membres du conseil et des conseils d'arrondissement*, adopté le 17 juin 2019
- *Règlement 1250 sur le traitement des membres du conseil et des conseils d'arrondissement*, adopté le 3 mai 2022
- *Règlement 1270 sur le traitement des membres du conseil et des conseils d'arrondissement*, adopté le 25 janvier 2023
- *Règlement 1270-1 sur le traitement des membres du conseil et des conseils d'arrondissement*, adopté le 12 décembre 2023

Règlements des organismes mandataires

Office municipal d'habitation de Sherbrooke
- *Règlement numéro 1, adopté le 10 octobre 1973*

Parallèle de l'habitation sociale
- *Règlement numéro 1, adopté le 26 mai 2011. Ratifié le 15 juin 2011*

Société de transport de Sherbrooke
- *Règlement R-004-1, adopté le 1er janvier 2020*
- *Règlement R-004-2, adopté le 16 décembre 2021*
- *Règlement R-004-3, adopté le 5 décembre 2021*
- *Loi sur les sociétés de transport en commun* (L.Q. 2001, chapitre 23), adopté le 21 juin 2001

Régie de tri et de récupération de la Région sherbrookoise (Récup Estrie)
- *Règlement numéro 11*, adopté le 1er janvier 2010

Régie intermunicipale du centre de valorisation des matières résiduelles du Haut-Saint-François et de Sherbrooke (Valoris)
- *Règlement numéro 6*, adopté le 22 novembre 2010

Chapitre 5

Audit – Gouvernance et gestion de la cybersécurité

Ville de Sherbrooke

Bureau du vérificateur général

TABLE DES MATIÈRES

1. VUE D'ENSEMBLE 140

1.1 IMPORTANCE DE LA CYBERSÉCURITÉ 140

1.2 LOIS ET RÈGLEMENTS APPLICABLES 140

1.3 POLITIQUES ET PROCÉDURES DE LA VILLE 141

1.4 RÔLES ET RESPONSABILITÉS 142

1.5 ENVIRONNEMENT TECHNOLOGIQUE 143

1.6 APPROCHE DE VÉRIFICATION 143

2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT 144

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT 144

ANNEXE – SYNTHÈSE DES RÔLES ET RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE DE CYBERSÉCURITÉ 145

LISTE DES ACRONYMES

CE	Comité exécutif
CM	Conseil municipal
CPA	Comptable professionnel agréé
NCGQ	Norme canadienne de gestion de la qualité
NCMC	Norme canadienne de missions de certification
RLRQ	Recueil des lois et des règlements du Québec

RESSOURCES IMPLIQUÉES

Équipe de vérification

Yves Denis, CPA auditeur, vérificateur général de la Ville de Sherbrooke

Raphaël Huchet, Conseiller, Risques d'entreprise, MNP
Aichatou Salifou, Associée, Risques d'entreprise, Québec, MNP
Francesca Zéphyr, Directrice, Risques d'entreprise, MNP

Comité-conseil du Bureau du vérificateur général

Jean Cinq-Mars, Consultant, B. Sc. (Hon), M.A.P.
Maxime Pedneaud-Jobin, ancien maire de Gatineau, conférencier, auteur
Michel Samson, FCPA auditeur

Révision linguistique

Anne Fonteneau, docteure en littérature québécoise, réviseure linguistique agréée honoraire

1. VUE D'ENSEMBLE

1.1 Importance de la cybersécurité

1 Il existe différentes définitions de la cybersécurité. Aux fins de nos travaux, nous retenons celle du Centre canadien pour la cybersécurité, soit l'ensemble des technologies, des processus, des pratiques et des mesures d'intervention et d'atténuation dont la raison d'être est d'empêcher que les réseaux, ordinateurs, programmes et données soient attaqués ou endommagés, ou qu'on y accède sans autorisation, pour qu'en soient assurées la confidentialité, l'intégrité et la disponibilité [https://www.cyber.gc.ca/fr/glossaire]. Une cybersécurité efficace repose donc autant sur les personnes et la gestion des processus que sur les contrôles techniques.

2 La compréhension des enjeux liés à la cybersécurité est essentielle à la protection des services publics et de leurs utilisatrices et utilisateurs dans un contexte où les technologies de l'information sont de plus en plus utilisées pour la prestation des services. Il est important notamment que les connaissances et les compétences des organisations en matière de cybersécurité augmentent au même rythme que celui de l'évolution des risques. Le travail à distance et la transition vers des services plus situés dans l'infonuagique ont aussi grandement accru la complexité de la gestion et des risques. De plus, les organismes publics partageant des données, ils doivent être capables de se fier à leur capacité mutuelle à en assurer la sécurité. Enfin, une bonne maîtrise de la cybersécurité contribue à la résilience d'un organisme public et au maintien d'un sentiment de confiance de la part des citoyennes et citoyens qui utilisent ses services.

3 Dans le cadre de ses activités, la Ville de Sherbrooke dispose d'un nombre important de données essentielles à la réalisation de sa mission. Pour pouvoir les utiliser, elle doit compter sur une infrastructure technologique dont le fonctionnement est fiable. Parallèlement, et en raison de son ouverture sur Internet, elle est exposée aux cyberattaques puisque, pour les personnes malveillantes, les voies d'accès aux systèmes de la Ville se multiplient, et le potentiel de tirer des profits des données augmente.

4 Au cours des dernières années, le vérificateur général a déposé deux rapports (2018 et 2021) sur le sujet et a formulé plusieurs recommandations sur le dispositif de sécurité. Ces travaux visaient globalement à « aider l'organisation à mieux comprendre sa position de sécurité et à fournir une référence quant aux meilleures pratiques pertinentes aux organisations de taille et de secteur d'activités comparables ».

1.2 Lois et règlements applicables

5 Les municipalités sont assujetties à la *Loi sur le cadre juridique des technologies de l'information* (RLRQ, chap.C-1.1). Cette loi vise, entre autres, à assurer la sécurité juridique des communications effectuées au moyen de documents, l'équivalence fonctionnelle des documents et leur valeur juridique, quels qu'en soient les supports et leur interchangeabilité. Elle prévoit des règles relatives au transfert de l'information, à la conservation, à la consultation et à la transmission d'un document, de manière que son intégrité soit maintenue au cours de tout son cycle de vie. Elle contient aussi des mesures de protection de la vie privée.

6 Les municipalités sont aussi assujetties à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (RLRQ, chap. A-2.1). L'article 63 de cette loi mentionne qu'un organisme public doit prendre les mesures de sécurité propres à assurer la protection des renseignements personnels collectés, utilisés, communiqués, conservés ou détruits, et qui sont raisonnables compte tenu, notamment, de leur sensibilité, de la finalité de leur utilisation,

de leur quantité, de leur répartition et de leur support. Un règlement[1] précise certaines exigences particulières quant aux mesures de protection à mettre en place.

1.3 Politiques et procédures de la Ville

7 Les politiques et procédures pertinentes de la Ville sont présentées au tableau suivant :

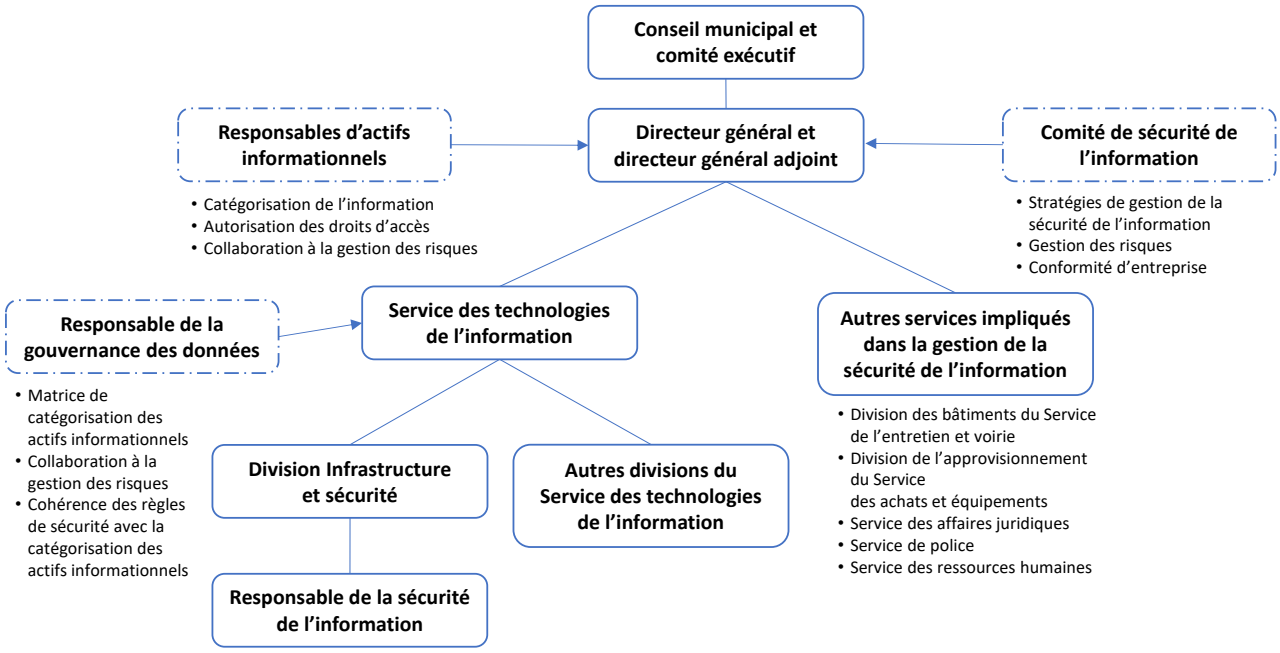
Politiques et procédures	Description
Politique de sécurité de l'information de la Ville de Sherbrooke (ADM-2115) CM-2022-7544 (21 juin 2022)	Cette politique, adoptée par le conseil municipal, énonce : • les domaines d'application; • les principes généraux, dont la disponibilité, l'intégrité et la confidentialité des informations; • les principaux rôles et responsabilités, dont la personne responsable d'un actif informationnel.
Cadre de gestion de la sécurité de l'information CE-2022-2361 (21 juin 2022)	Ce cadre de gestion vise, en précisant les rôles et responsabilités, à assurer une mise en œuvre efficace et coordonnée des activités en matière de sécurité de l'information telles que la stratégie, la gestion des risques concertée ainsi que le respect de la conformité.
Utilisation d'Internet et des médias sociaux (ADM-2113) CM-2016-1934 (20 juin 2016)	Cette politique administrative a pour but d'encadrer l'utilisation d'Internet et des médias sociaux tout en en maximisant les avantages. Elle vise essentiellement à établir les droits et les obligations des utilisatrices et utilisateurs et de la Ville pour un usage responsable d'Internet et des médias sociaux.
Procédure sur le mode d'octroi des autorisations d'accès aux salles informatiques de la Ville de Sherbrooke (ADM-2120) (janvier 2002, révisée en mars 2014)	Cette procédure administrative : • encadre les autorisations d'accès aux salles informatiques de la Ville; • détermine les rôles et responsabilités de chacun; • décrit le fonctionnement des systèmes de sécurité installés dans les salles informatiques de la Ville.
Assermentation des personnes ayant accès aux systèmes électroniques de la Ville de Sherbrooke (ADM-2126) (8 décembre 2000 – comité de gestion)	Cette procédure administrative vise à assermenter le personnel de la Ville et les fournisseurs ayant accès à ses systèmes informatiques pour s'assurer qu'ils s'engagent à : • agir en qualité de fonctionnaire municipal ou d'employé d'un fournisseur de la Ville, fidèlement et conformément à la loi, sans partialité, crainte, faveur ni affection; • respecter le caractère confidentiel de toute information (protégée par la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*) obtenue en raison ou à l'occasion de leur travail à la Ville; • ne divulguer et à ne reproduire ou diffuser d'aucune façon les informations ou documents ainsi protégés ou susceptibles d'être ainsi protégés, ni à y donner accès à qui que ce soit; • prendre connaissance de la Politique de sécurité de l'information de la Ville de Sherbrooke et de la Politique d'utilisation de tous systèmes électroniques de la Ville de Sherbrooke et à s'y conformer.

[1] *Règlement sur la diffusion de l'information et sur la protection des renseignements personnels* (A-2.1, r.2)

Politiques et procédures	Description
Politique de confidentialité à l'égard des renseignements personnels CM-2024-9111 (adoptée le 6 février 2024)	Cette politique a pour objectifs : • d'énoncer les orientations et les principes directeurs destinés à assurer efficacement la confidentialité de tout renseignement personnel collecté par tout moyen technologique; • de protéger la confidentialité de tout renseignement personnel collecté par la Ville tout au long de son cycle de vie; • d'indiquer les moyens technologiques utilisés pour collecter tout renseignement personnel, les fins auxquelles il est collecté et son traitement par la Ville; • d'assurer la confiance du public à l'égard de la Ville en faisant preuve de transparence concernant le traitement des renseignements personnels et les mesures de protection et d'accès qui les encadrent.
Politique sur la gouvernance en matière de protection des renseignements personnels CM-2024-9110 (adoptée le 6 février 2024)	Cette politique a pour objectifs : • d'énoncer les principes encadrant la gouvernance de la Ville à l'égard des renseignements personnels tout au long de leur cycle de vie et de l'exercice des droits des personnes concernées; • de prévoir le processus de traitement des plaintes relatives à la protection des renseignements personnels; • de définir les rôles et responsabilités en matière de protection des renseignements personnels à la Ville; • de décrire les activités de formation et de sensibilisation que la Ville offre à son personnel.

1.4 Rôles et responsabilités

8 La Politique de sécurité de l'information et le cadre de gestion qui l'accompagne présentent l'ensemble des acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la cybersécurité. Leurs responsabilités sont présentées en annexe. La structure de gouvernance sous-jacente est illustrée ci-dessous.



1.5 Environnement technologique

9 Les technologies de l'information destinées à soutenir les activités d'une municipalité sont relativement complexes. D'une part, la diversité des responsabilités qu'elle a à assumer exige la mise en place d'une panoplie d'applications pour servir les citoyennes et les citoyens de même que le déploiement de réseaux, contrôleurs, serveurs, commutateurs, coupe-feu, postes de travail et protocoles de communication pour faire fonctionner ces applications. Par exemple, un ensemble de sous-réseaux ont été constitués pour soutenir de manière sécurisée des applications liées, entre autres, à la sécurité publique, aux services d'incendie, à Hydro-Sherbrooke, aux usines de production de l'eau potable, aux stations d'épuration des eaux usées, à la circulation sur le réseau routier et aux bibliothèques. D'autre part, cette infrastructure technologique est ouverte au Web, ce qui entraîne beaucoup d'avantages, mais aussi des menaces supplémentaires. Par exemple, la Ville de Sherbrooke utilise les applications et les outils de productivité de la plateforme infonuagique Microsoft 365. Comme tous les services infonuagiques, cette plateforme peut comporter des vulnérabilités en matière de cybersécurité. C'est donc dire que l'ensemble des mesures de gouvernance et de l'environnement technologique doivent être alignés pour mitiger ces risques.

1.6 Approche de vérification

10 Compte tenu de l'importance de ce sujet, nous exécuterons une stratégie d'audit sur trois ans (2023-2025) qui nous permettra de maintenir une vigie en couvrant tous les éléments importants en matière de cybersécurité tout en assurant une priorisation des éléments sous-jacents.

11 Le tableau ci-après résume les critères qui seront couverts par l'approche sur trois ans.

Processus	An 1	An 2	An 3
Politique de sécurité	X		
Connaissance des actifs à protéger	X		
Connaissance des menaces et vulnérabilités pour nommer les risques et les gérer	X		
Établissement des priorités en fonction des risques décelés	X		
Sensibilisation et formation	X		
Reddition de comptes à la Direction générale	X		
Classification de l'information et gestion des accès logiques et physiques		X	
Gestion des incidents, continuité des services et plan de reprise			X

2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT

12 En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*[2], j'ai réalisé une mission d'audit de performance portant sur la gouvernance et la gestion de la cybersécurité à la Ville de Sherbrooke. Cette mission a été réalisée conformément à la Norme canadienne de mission de certification (NCMC 3001), émise par le Conseil des normes d'audit et de certification soutenu par CPA Canada.

13 Mes travaux visaient à déterminer dans quelle mesure la Ville s'est dotée de règles de gouvernance appropriées et si elle a mis en place l'encadrement pour s'assurer qu'elle accomplit sa mission en ce qui a trait à la cybersécurité. L'audit couvrait la période du 1er janvier 2022 au 31 décembre 2023. Les travaux d'analyse ont pris fin en juillet 2024.

14 La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Sherbrooke consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit et il peut émettre des recommandations. Pour ce faire, j'ai recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder ma conclusion et pour obtenir un niveau raisonnable d'assurance. Mon évaluation est basée sur les critères que j'ai jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés dans la section 1.6.

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

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

16 Les résultats de ces travaux de même que les recommandations formulées ont été déposés auprès de la Ville. Pour des raisons évidentes de sécurité, nous n'avons pas inclus ces résultats dans le présent rapport public.

[2] Québec. *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap-19.

ANNEXE
Synthèse des rôles et responsabilités en matière de cybersécurité[3]

Acteurs	Responsabilités
Conseil municipal	Cette instance doit : • adopter la Politique de sécurité de l'information et toute modification à cette dernière; • approuver les orientations générales soumises par le comité exécutif en matière de sécurité de l'information.
Comité exécutif	Cette instance doit : • recommander au conseil municipal l'adoption de la Politique de sécurité de l'information et les modifications pouvant lui être apportées; • recommander au conseil municipal les orientations générales en matière de sécurité de l'information.
Direction générale	Cette direction doit : • soutenir activement l'application de la Politique de sécurité de l'information au moyen de directives claires, d'un engagement franc, d'attribution de fonctions explicites et de la reconnaissance des responsabilités liées à la sécurité de l'information; • voir à ce que les pratiques, guides, procédures et autres soient en place et que le personnel soit en mesure d'appliquer les bonnes pratiques et les mesures de reprise après sinistre; • fournir les ressources financières et humaines nécessaires pour soutenir les initiatives de sécurité de l'information • diriger le comité de sécurité de l'information; • approuver le cadre de gestion de la sécurité de l'information et les modifications recommandées par le comité de sécurité de l'information.
Comité de sécurité de l'information	Ce comité rassemble les principaux acteurs qui ont un rôle à jouer dans la sécurité de l'information et se réunit au moins quatre fois par année. Il doit : • recommander les orientations, établir les priorités et tenir lieu de forum de coordination relativement à la sécurité de l'information; • soutenir la Direction générale dans l'exercice de ses responsabilités et dans l'exécution de ses obligations en matière de sécurité de l'information; • intervenir au niveau stratégique et tactique en matière de sécurité de l'information; • assurer une approche intégrée en sécurité de l'information en considérant tous ses aspects inhérents; • définir les stratégies de gestion de la sécurité de l'information; • assurer la gestion des risques liés à la sécurité de l'information; • effectuer la conformité d'entreprise (respect des lois et du cadre de gestion, suivi des plans d'action et des incidents).

[3] Selon la Politique de sécurité de l'information de la Ville de Sherbrooke (ADM-2115) CM-2022-7544 du 21 juin 2022, et le Cadre de gestion de la sécurité de l'information CE-2022-2361 du 21 juin 2022.

Acteurs	Responsabilités
Service des technologies de l'information	Ce service doit : • assurer la gestion des processus de contrôle d'accès à l'information numérique; • assurer l'implantation et le maintien des composantes technologiques afin de sécuriser l'information durant tout son cycle de vie; • assurer aux responsables des actifs informationnels la disponibilité, l'intégrité et la confidentialité de l'information sous sa forme numérique, selon les exigences et les droits d'accès définis par ces personnes; • informer et conseiller les responsables des actifs informationnels et toute personne physique ou morale qui, par engagement contractuel ou autre, accèdent aux actifs informationnels numériques concernant les stratégies à mettre en œuvre; traiter et élaborer des solutions de sécurité associées à leurs demandes de livraison de solutions d'affaires; • cerner et gérer les risques d'atteinte à l'intégrité des actifs informationnels numériques; • prendre connaissance des événements concernant ses champs d'expertise consignés dans le registre des incidents, les analyser et formuler des recommandations; • s'assurer de la prise en charge des exigences de sécurité de l'information dans l'exploitation des systèmes d'information de même que lors de la réalisation de projets de développement ou d'acquisition de systèmes d'information dans lesquels il intervient; • s'assurer de la mise en œuvre d'une matrice de catégorisation des actifs informationnels; • contribuer à la mise en œuvre des processus officiels de sécurité de l'information de son organisation; • contribuer aux analyses de risques de sécurité de l'information, à l'identification des menaces et des situations de vulnérabilité et à la mise en œuvre des solutions appropriées et/ou plans de mitigation; • gérer un comité de conformité technologique afin de veiller à ce que les actifs informationnels respectent les règles de sécurité et d'architecture reconnues au Service des technologies de l'information.
Responsable de la sécurité de l'information	Cette personne soutient le comité de sécurité de l'information dans la détermination des orientations stratégiques et des priorités d'intervention en matière de sécurité et de l'information, sensibilise de manière continue les utilisateurs et utilisatrices quant à la sécurité des actifs informationnels et, de manière générale, assure le suivi de la Politique de sécurité de l'information et des mesures implantées en fonction de celle-ci. De façon plus précise, elle doit : • assurer la coordination et la cohérence des actions menées au sein de l'organisation en matière de sécurité de l'information, notamment concernant les responsables d'actifs informationnels; • veiller à la mise en œuvre de toute recommandation jugée pertinente découlant d'une vérification ou d'un audit de sécurité; • collaborer à l'élaboration du contenu du plan de communication et du programme de sensibilisation et de formation en matière de sécurité de l'information, et veiller à leur déploiement;

Acteurs	Responsabilités
	• collaborer à l'élaboration et à la mise à jour de la matrice de catégorisation des actifs informationnels; • mettre en œuvre les processus officiels de sécurité de l'information portant sur la gestion des risques, la gestion de l'accès à l'information et la gestion des incidents qui ont mis ou auraient pu mettre en péril la sécurité de l'information; • représenter l'organisation aux divers comités provinciaux de la sécurité de l'information du regroupement des municipalités et s'assurer de la participation de l'organisation aux processus provinciaux de gestion de la sécurité de l'information.
Responsable de la gouvernance des données	Cette personne, relevant du Service des technologies de l'information, doit : • s'assurer que les règles en place pour la sécurité de l'information sont adéquates en fonction de la catégorisation de l'information; • collaborer à l'élaboration et à la mise à jour de la matrice de catégorisation des actifs informationnels et ainsi qu'à la gestion intégrée des risques de sécurité de l'information.
Responsables d'un actif informationnel	Ces personnes doivent : • voir à la protection de l'information et des systèmes d'information sous leur responsabilité, et veiller à ce que ceux-ci soient utilisés par le personnel autorisé en conformité avec la Politique sur la sécurité de l'information et tout autre élément du cadre de gestion; • établir les règles d'attribution et de retrait des droits d'accès aux informations qui sont sous leur responsabilité, s'assurer de leur respect et, si nécessaire, autoriser toute exception; • appliquer des mesures de contrôle lors de l'utilisation de l'information par les personnes autorisées à y accéder; • catégoriser les actifs informationnels relevant de leur responsabilité en matière de disponibilité, d'intégrité et de confidentialité; • collaborer à l'analyse des risques en technologies de l'information et des plans de mitigation.
Gestionnaires	Ces personnes doivent : • informer leur personnel et, le cas échéant, tout intervenant externe, de la Politique sur la sécurité de l'information, de son cadre de gestion et des recommandations du comité de sécurité de l'information, et s'assurer de son respect; • gérer les droits d'accès de leur personnel aux locaux et, le cas échéant, aux solutions d'affaires, aux courriels, aux services Internet et à l'intranet, et ce, en fonction de leurs tâches; • participer au maintien du registre des incidents en déclarant sur-le-champ au service de soutien informatique tout incident de sécurité porté à leur connaissance; • collaborer aux campagnes de sensibilisation de la sécurité de l'information.

Acteurs	Responsabilités
Utilisatrices et utilisateurs	Ces personnes doivent : • respecter la Politique de sécurité de l'information, le cadre de gestion de la sécurité de l'information et l'ensemble des mesures implantées en fonction de ceux-ci; • recourir aux actifs informationnels uniquement aux fins auxquelles ils sont destinés; • faire preuve de diligence raisonnable en matière de protection de l'information; • signaler sur-le-champ tout incident pouvant compromettre la sécurité de l'information; • collaborer à toute intervention visant à identifier ou à mitiger une menace à la sécurité de l'information ou un incident de sécurité de l'information.
Division des bâtiments du Service de l'entretien des infrastructures	Cette division doit : • mettre en place les mesures de protection physique des locaux et de sécurisation de leurs accès, notamment lorsqu'ils abritent des systèmes et des installations technologiques stratégiques ou essentiels, ou des supports d'information confidentielle; • concevoir et mettre en œuvre les mesures de protection physique des biens contre les sinistres, les pertes, les dommages, le vol ainsi que l'interruption des activités; • élaborer et mettre en œuvre des directives, des guides et des procédures propres à son domaine d'intervention; • procéder, en collaboration avec la ou le responsable de la sécurité de l'information du Service des technologies de l'information, à l'analyse formelle et systématique des événements touchant la sécurité physique qui ont mis ou auraient pu mettre en péril la sécurité de l'actif informationnel.
Division de l'approvisionnement du Service des ressources matérielles	Cette division doit : • prévoir, dans les contrats et les documents d'appel d'offres, une clause obligeant tout tiers contractant avec la Ville à respecter les exigences de la Politique de sécurité de l'information et son cadre de gestion; • collaborer avec la ou le responsable de la sécurité de l'information du Service des technologies de l'information pour définir les aspects technologiques des solutions et des services en sécurité de l'information.
Service du greffe	Ce service doit : • veiller à l'application de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*; • agir comme répondant, tant au sein de la Ville qu'auprès de la Commission d'accès à l'information, en ce qui concerne l'accès aux documents et la protection des renseignements détenus par la Ville; • collaborer à l'élaboration et à la mise à jour de la matrice de catégorisation des actifs informationnels; • collaborer à l'élaboration du programme de sensibilisation et de formation en matière de sécurité de l'information.

Acteurs	Responsabilités
Service de police	Ce service doit : • agir à titre de ressource dans des situations de soutien pour la protection des biens appartenant à la Ville; • déterminer les pratiques de sécurité à mettre en place pour l'habilitation de sécurité du personnel et des utilisatrices et utilisateurs, et en assurer l'application; • effectuer les enquêtes d'habilitation de sécurité.
Service des ressources humaines	Ce service doit : • s'assurer que le personnel a reçu les instructions pour se conformer à la Politique de sécurité de l'information et aux directives de sécurité; • transmettre la Politique de sécurité de l'information et les directives de sécurité de l'information aux gestionnaires; • accompagner le comité de sécurité de l'information afin de mettre en place le programme de sensibilisation et d'information du personnel de l'organisation en matière de sécurité de l'information, en collaboration avec les autres services; • assurer l'offre de formation et sensibiliser l'ensemble du personnel à la sécurité des actifs informationnels en fonction des orientations et des budgets alloués; • définir le processus disciplinaire du personnel relativement aux infractions à la Politique de sécurité de l'information et aux directives de sécurité de l'information; • aviser, lors du départ d'un membre du personnel, les différents services afin que ceux-ci révoquent ses accès sur les actifs informationnels.

Chapitre 6

Certification de l’application des recommandations antérieures

Ville de Sherbrooke

Bureau du vérificateur général

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION 153

2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT 153

2.1 OBJECTIFS ET CRITÈRES DE L'AUDIT 153

2.2 PORTÉE DE L'AUDIT 153

2.3 RESPONSABILITÉ DU VG 154

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT 154

3.1 STATUT DES RECOMMANDATIONS 154

3.2 PLANS D'ACTION POUR ASSURER LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS NON TERMINÉES 156

3.3 VALEUR AJOUTÉE DE CES TRAVAUX 157

4. COMMENTAIRES DE L'ADMINISTRATION 158

ANNEXE – REDDITION DE COMPTES DE L'ADMINISTRATION 2023 159

LISTE DES ACRONYMES

CDAS	Corporation de développement de l'aéroport de Sherbrooke
CNAC	Conseil des normes d'audit et de certification
CPA	Comptable professionnel agréé
NCGQ	Norme canadienne de gestion de la qualité
NCMC	Norme canadienne de missions de certification
PTI	Programme triennal d'immobilisations
VG	Vérificateur général

1. INTRODUCTION

1 L'application des recommandations des vérificateurs est de la responsabilité de la Ville. À cette fin, il a établi et mis en place, conjointement avec celle-ci, un processus pour en assurer le suivi. Ce processus est décrit à l'annexe D du présent rapport annuel.

2 Les cotes suivantes et leur signification sont utilisées pour déterminer l'application des recommandations.

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

3 Le VG évalue les déclarations des responsables concernant la mise en œuvre des recommandations cotées « Appliquées » ou « Caduques » dans le cadre du suivi exercé par la Ville, et ce, sur la base de l'analyse des correctifs apportés.

4 L'évaluation du VG tient compte de l'importance des lacunes détectées initialement et qui ont donné lieu à ces recommandations. Cette notion d'importance peut être établie en fonction des conséquences des lacunes, surtout en ce qui a trait aux répercussions financières, à la conformité aux lois et règlements, au risque lié à la sécurité des personnes et des biens ainsi qu'à l'image de la Ville.

2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT

2.1 Objectifs et critères de l'audit

5 L'audit vise à s'assurer :

- de l'application des recommandations formulées par les vérificateurs;
- de la production par l'administration, en temps opportun, des plans d'action appropriés.

6 Les critères d'évaluation correspondent aux cotes décrites au paragraphe 2.

2.2 Portée de l'audit

7 Le suivi 2023 couvre l'application des recommandations antérieures évaluées cette année. Les résultats détaillés sont présentés au tableau 1 (colonne 5), dans la section des résultats de l'audit.

8 Lors de la réalisation de ce mandat, nous avons aussi fait le suivi des plans d'action produits pour appliquer les recommandations formulées. L'état de situation est présenté à la section 3.2.

9 Par ailleurs, le processus de suivi des recommandations mis en place conjointement par le VG et l'administration prévoit que cette dernière effectue une reddition de comptes annuelle auprès des membres du conseil municipal pour l'application des recommandations. Ces statistiques sont présentées en annexe.

2.3 Responsabilité du VG

10 Cette mission a été menée en vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes* (LCV) et conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3000 émise par le Conseil des normes d'audit et de certification (CNAC) soutenu par CPA Canada.

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

12 La responsabilité du VG de la Ville de Sherbrooke consiste à conclure sur les objectifs de la mission. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et obtenir un niveau raisonnable d'assurance. Notre évaluation est basée sur les critères utilisés lors de l'audit initial, lesquels s'appuient sur les exigences législatives, sur les directives de la Ville ainsi que sur les bonnes pratiques reconnues.

13 Le présent rapport d'audit porte sur les recommandations que le VG certifie comme « Appliquées » ou « Caduques » et sur les plans d'action de l'administration qui nous ont été soumis jusqu'à la date d'achèvement de nos travaux. Nous avons fini de rassembler les éléments probants à partir desquels nous avons fondé nos conclusions le 19 juillet 2024. Certains travaux ont été achevés par les gestionnaires responsables durant notre audit détaillé.

14 Les commentaires de l'administration sont présentés dans la section 4.

15 Nous tenons à souligner la bonne collaboration du personnel de la Ville de Sherbrooke et des organismes concernés lors de la réalisation de ce suivi.

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

3.1 Statut des recommandations

16 Cette section présente le statut des recommandations auditées cette année. Notre audit nous permet de certifier les cotes de 32 recommandations antérieures qui sont « Appliquées » ou « Caduques ».

17 Le tableau 1 présente les statistiques détaillées à la suite de l'audit de 2023.

TABLEAU 1 : STATISTIQUES DÉTAILLÉES À LA SUITE DE L'AUDIT DE 2023

		Nombre de recommandations					
(1) Année	(2) Mandat d'audit	(3) Formulées par les vérificateurs	(4) Appliquées et caduques avant 2023	(5) Appliquées et caduques en 2023	(6) Total Appliquées	(7) Total Caduques	(8) Pourcentage Appliquées
-----	Divers audits financiers	35	--	7	6	1	18
2022	Modernisation et transformation du comité de vérification	1	0	1	1	0	100
2022	Capacité du VG	1	0	0	0	0	0
2022	Surfacturation potentielle envers Hydro-Sherbrooke pour des services de sécurité non rendus	3	3	--	3	0	100
2021	Gouvernance et cadre de gestion de la Corporation de développement de l'aéroport de Sherbrooke (CDAS)	26	0	5	5	0	19
2021	Analyse des faits et circonstances liés à la problématique identifiée dans le *Règlement n° 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke* pour la zone C1845	7	2	--	2	0	29
2020	Gestion de la flotte de véhicules à Hydro-Sherbrooke	31	14	4	18	0	58
2020	Gestion de la location à moyen terme de véhicules	11	2	2	4	0	36
2020	Mesurage et facturation de l'électricité à Hydro-Sherbrooke	10	5	1	5	1	56
2019	Gouvernance et cadre de gestion de Récup-Estrie	11	8	--	8	0	73
2019	Gestion des permis de construction et de rénovation et leur mise au rôle d'évaluation	18	2	--	2	0	11
2019	Gestion des cartes d'achat	16	0	--	0	0	0
2018	Paiements de factures en double	7	7	--	6	1	100
2018	Élaboration et adoption du programme triennal de dépenses municipales en immobilisations (PTI)	19	3	1	3	1	17
2018	Gestion de l'entretien du matériel roulant à la Société de transport de Sherbrooke	44	37	--	37	0	84
2018	Gouvernance et cadre de gestion de Valoris	15	9	--	9	0	60
2017	Gouvernance et cadre de gestion de Animation Centre-Ville Sherbrooke	19	16	1	17	0	89
2017	Gouvernance et cadre de gestion de Commerce Sherbrooke	7	7	--	7	0	100
2017	Gouvernance et cadre de gestion de Destination Sherbrooke	11	11	--	11	0	100
2017	Gouvernance et cadre de gestion de Sherbrooke Innopole	5	4	1	4	1	100
2017	Gouvernance et cadre de gestion des organismes paramunicipaux	12	9	--	9	0	75
2017	Gestion du carburant	19	15	2	16	1	89
2017	Gestion de la relève	15	8	--	8	0	53
2016	Gestion de la demande de puissance à Hydro-Sherbrooke	5	5	--	5	0	100
2015	Protection des renseignements personnels et accès à l'information*	8	0	2	2	0	25
2014	Gestion du Service de police	11	7	--	6	1	60
2014	Gestion des programmes de subventions gouvernementales	9	8	--	7	1	88
2013	Gestion des travaux de réfection majeure du réseau routier, d'aqueduc et d'égout	11	11	--	10	1	100
2012	Programme triennal d'immobilisations (PTI)	1	1	--	1	0	100
2012	Gestion des lésions professionnelles	5	5	--	5	0	100

		Nombre de recommandations					
(1) Année	(2) Mandat d'audit	(3) Formulées par les vérificateurs	(4) Appliquées et caduques avant 2023	(5) Appliquées et caduques en 2023	(6) Total Appliquées	(7) Total Caduques	(8) Pourcentage Appliquées
2012	Gestion des piscines et plages publiques	1	1	--	1	0	100
2011	Gestion de la flotte d'équipements	13	8	1	7	2	64
2011	Gestion de la cour municipale	13	11	1	11	1	92
2011	Gestion des bibliothèques	5	0	3	3	0	60
	Total	**425**	**219**	**32**	**239**	**12**	**58 %****

* Compte tenu de la réalisation d'un audit spécifique en 2023 sur la protection des renseignements personnels, l'état de ces recommandations a été évalué cette année.

** Le taux est calculé en excluant les recommandations caduques [Colonne 6 ÷ (Colonne 3 – Colonne 7) x 100].

3.2 Plans d'action pour assurer la mise en œuvre des recommandations non terminées

18 Selon le processus d'audit du Bureau du VG, les gestionnaires doivent fournir un plan d'action à la suite de la formulation des recommandations des vérificateurs.

19 L'objectif est de s'assurer que l'administration met en œuvre des actions pour appliquer pleinement les recommandations formulées et ainsi corriger, dans un délai de 3 ans idéalement, les lacunes relevées lors d'un audit et en informer avec diligence le conseil municipal.

20 Le VG émet une opinion sur la plausibilité que ces plans d'action corrigeront efficacement les lacunes énoncées.

TABLEAU 2 : PLANS D'ACTION – ÉTAT DE SITUATION

Service / Organisme	Année	Titre de l'audit	Date attendue par le BVG	Date de réception du plan d'action	Conclusion du VG
Service des sports, de la culture et de la vie communautaire	2023	Gestion des programmes et des ententes avec les organismes	Août 2024	—	—
Service du greffe	2023	Protection des renseignements personnels	Novembre 2024	—	—
Service des technologies de l'information	2023 2021 2018	Gouvernance et gestion de la cybersécurité	Juillet 2024	Juillet 2024	Note 3
Corporation de développement de l'aéroport de Sherbrooke	2021	Gouvernance et cadre de gestion	31 janvier 2023	Décembre 2022	Note 2

Service / Organisme	Année	Titre de l'audit	Date attendue par le BVG	Date de réception du plan d'action	Conclusion du VG
Direction générale	2021	Analyse des faits et circonstances liés à la problématique identifiée dans le *Règlement nº 1200 de zonage et de lotissement de la Ville de Sherbrooke* pour la zone C1845	31 janvier 2023	—	Note 1
Direction générale / Service des ressources matérielles	2020	Gestion de la location à moyen terme de véhicules	31 janvier 2023	—	Note 2
Hydro-Sherbrooke	2020	Mesurage et facturation de l'électricité	31 janvier 2023	—	Note 2
Récup-Estrie	2019	Gouvernance et cadre de gestion	31 janvier 2023	Novembre 2022	Note 3
Direction générale / Service des ressources matérielles	2019	Gestion des cartes d'achat	31 janvier 2023	Avril 2024	Note 3

Note 1 : Compte tenu des recommandations qui ne sont pas encore appliquées et des risques sous-jacents, la production d'un plan d'action présente toujours une valeur ajoutée importante.

Note 2 : Compte tenu de l'avancement de l'application des recommandations, un plan d'action formel n'est plus pertinent. En revanche, il est important de documenter, dans le système de suivi, les actions à réaliser pour les terminer.

Note 3 : Nous avons procédé à l'analyse de ce plan d'action pour nous assurer de la pertinence et de la suffisance des actions qui y sont inscrites, de la désignation d'une personne responsable de leur mise en œuvre et du caractère raisonnable de l'échéancier proposé. Nous en concluons que ce plan est complet. Ainsi, à tous les égards importants, rien ne nous porte à croire que les recommandations formulées ne seront pas appliquées.

3.3 Valeur ajoutée de ces travaux

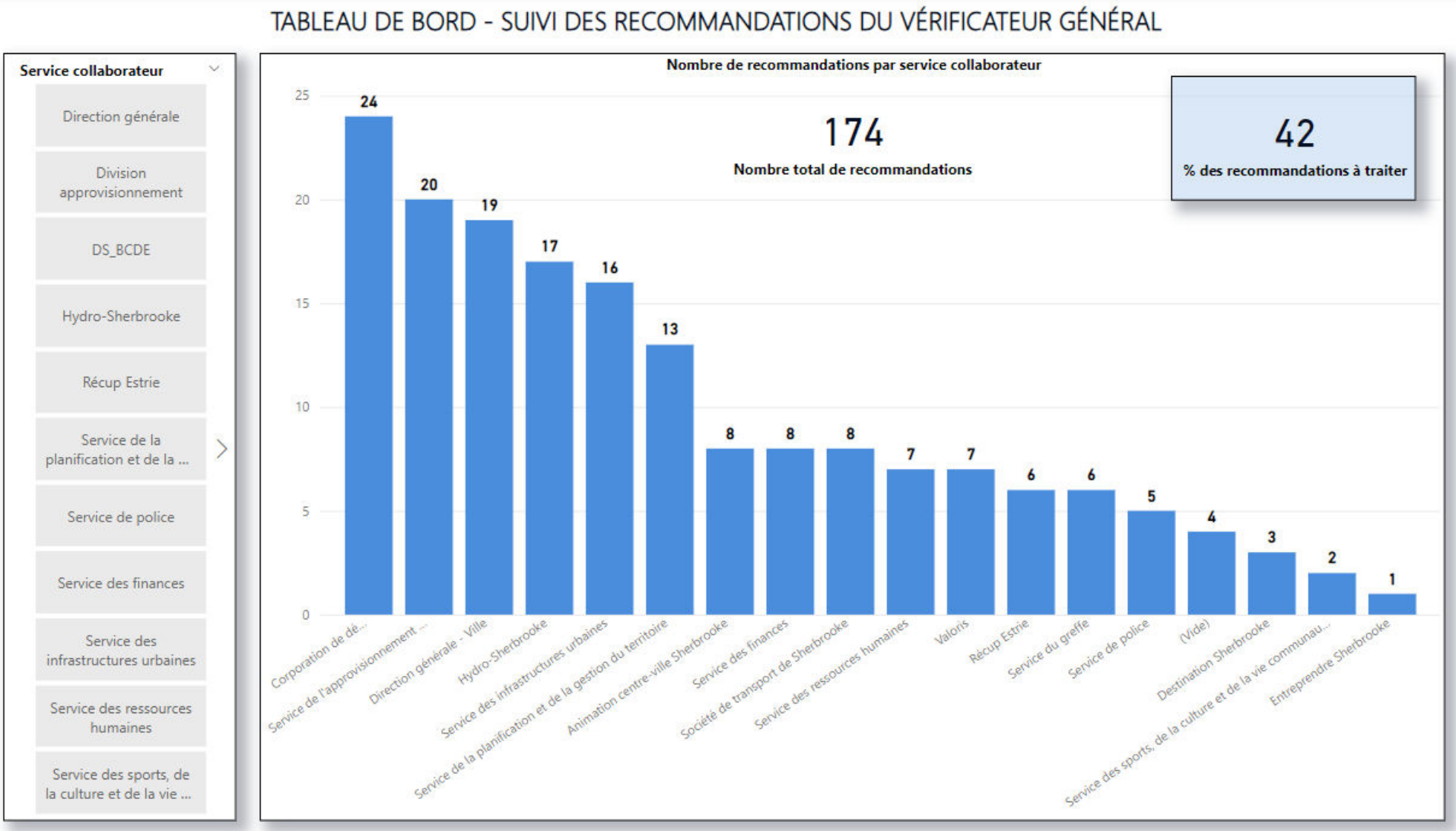
21 La mise en place d'un processus conjoint concernant l'application des recommandations, conjuguée avec l'exigence de production d'un plan d'action, procure les avantages suivants pour l'ensemble des parties prenantes :

- Une démarche claire et bien communiquée (voir aussi l'annexe B de ce rapport annuel : Relations entre l'administration municipale et le vérificateur général de la Ville de Sherbrooke – Audit de performance);
- Des critères d'évaluation explicites et bien compris (voir aussi l'annexe D de ce rapport annuel : Processus de suivi des recommandations);
- Un portrait complet et précis de l'application des recommandations du VG, fourni annuellement aux parties prenantes (directions de services, Direction générale, comité exécutif, conseil municipal);
- La capacité pour les gestionnaires de mieux contribuer aux audits du VG, notamment par une connaissance plus franche des retombées potentielles des recommandations formulées;
- La protection de la pérennité des connaissances, dans un contexte de roulement élevé de personnel et de rareté de main-d'œuvre;
- L'amélioration de l'imputabilité.

4. COMMENTAIRES DE L'ADMINISTRATION

22 « Le processus de suivi collaboratif que le vérificateur a mis en place est une valeur ajoutée importante pour l'administration. Il permet notamment de poursuivre le travail de mise en œuvre des recommandations en ayant toute la documentation à portée de main. Il facilite le suivi grâce à la mise en place d'indicateurs de performance à la Direction générale. Nous croyons que ce sera facilitant pour augmenter le taux d'application des recommandations. »

ANNEXE – Reddition de comptes de l'administration 2023



Chapitre 7

Plan d’audit pluriannuel du vérificateur général

Ville de Sherbrooke

Bureau du vérificateur général

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION 163

2. ENTITÉS DU CHAMP DE COMPÉTENCES DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE LA VILLE DE SHERBROOKE 163

3. DÉMARCHE 164

4. PLAN D'AUDIT PLURIANNUEL 165

4.1 AUTRES SUJETS D'AUDIT D'INTÉRÊT, INCLUANT LE DÉVELOPPEMENT DURABLE 166

ANNEXE – DES ENJEUX QUI ÉVOLUENT ET DES RESPONSABILITÉS ÉTENDUES DANS UN CONTEXTE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE (DD) 167

LISTE DES ACRONYMES

DD	Développement durable
FCAR	Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation
FMQ	Fédération québécoise des municipalités
GES	Gaz à effet de serre
IFRSB	*International Framework Reporting Standards Board*
INTOSAI	Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
LCV	*Loi sur les cités et villes*
LDD	*Loi sur le développement durable*
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
SEC	*Securities and Exchange Commission*
UMQ	Union des municipalités du Québec
VG	Vérificateur général

1. INTRODUCTION

1 La mission du vérificateur général (VG) est d'assister les élus dans leur fonction de contrôle, de contribuer à la saine gestion de l'administration municipale et d'améliorer les pratiques de la Ville de façon continue. Il participe à l'amélioration de la gestion de la Ville par un meilleur respect des lois et par l'amélioration de la performance (efficacité, efficience, économie, développement durable). Ainsi, le VG fournit aux élus et aux citoyens et citoyennes, de façon objective et indépendante, une opinion sur la gestion des affaires municipales ainsi que des pistes d'amélioration.

2 En effet, les rapports produits, incluant les recommandations formulées, constituent un intrant incontournable pour la prise de décisions éclairées en matière de gouvernance et de gestion.

3 En règle générale, le VG détermine lui-même les audits qu'il compte mener pour réaliser sa mission. Le conseil municipal peut toutefois lui demander de réaliser une mission particulière sur toute matière relevant de sa compétence; une telle demande ne peut avoir préséance sur les obligations principales du VG.

4 La conception d'un plan d'audit pluriannuel est une composante charnière dans la réalisation de la mission du VG. Il s'agit d'une approche de plus en plus adoptée par les institutions supérieures de contrôle au Canada, notamment par le Bureau du vérificateur général du Canada et dans nombre d'autres gouvernements. Cette approche est aussi préconisée par l'OCDE, l'INTOSAI (l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques) et la FCAR (la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation). Dans le contexte où les ressources du Bureau du VG sont limitées, le plan pluriannuel d'audit doit découler d'une analyse stratégique fondée, visant à cibler et à planifier les audits de performance. L'analyse stratégique est présentée en annexe, alors que les projets d'audit qui en découlent sont présentés à la section 4 ci-après.

5 Ce plan d'audit est le résultat d'une démarche structurée visant à déterminer des projets d'audit potentiels en fonction de l'ensemble des activités de la Ville et des organismes qu'elle contrôle. Une telle approche comporte les avantages suivants :

- Déterminer les objets d'audit les plus pertinents (enjeux et risques actuels et futurs), en lien avec les orientations de l'organisation;
- Favoriser l'analyse des causes profondes des lacunes identifiées;
- Optimiser l'affectation des ressources du Bureau du VG;
- Planifier les audits pour intervenir en temps opportun et obtenir le maximum de retombées;
- Favoriser la participation des parties prenantes dans les audits qui les concernent.

2. ENTITÉS DU CHAMP DE COMPÉTENCES DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE LA VILLE DE SHERBROOKE

6 Outre la Ville de Sherbrooke (incluant Hydro-Sherbrooke, qui n'est pas une entité spécifique), le champ de compétences du VG est composé des organismes du périmètre comptable suivants :

- Animation Centre-Ville Sherbrooke;
- Comité du fonds de legs des Jeux d'été du Canada – Sherbrooke 2013;
- Corporation de développement de l'aéroport de Sherbrooke;

- Destination Sherbrooke (1);
- Entreprendre Sherbrooke (1);
- Jeux du Québec;
- Régie de récupération de l'Estrie (en partenariat) – Récup Estrie;
- Sherbrooke Innopole (1);
- Société de transport de Sherbrooke;
- Régie intermunicipale du centre de valorisation des matières résiduelles du Haut-Saint-François et de Sherbrooke (en partenariat) – Valoris.

Note 1 : Ces organismes ont fait l'objet d'une réorganisation. Les structures définitives seront finalisées au cours de l'année 2024.

7 Outre ces organismes, d'autres entités font aussi partie du champ de compétences du VG. L'article 107.9 de la *Loi sur les cités et villes* (LCV) prévoit des dispositions précises pour les organismes subventionnés annuellement à 100 000 $ et plus. De plus, selon l'article 107.10 de cette loi, d'autres organismes qui reçoivent des subventions de moins de 100 000 $ par année sont assujettis à certaines travaux d'audit de performance ou de conformité du VG.

8 Ainsi, au moment de la préparation de ce plan, environ 35 entités peuvent être assujetties, d'une façon ou d'une autre, aux audits du VG.

3. DÉMARCHE

9 Les orientations générales du plan d'audit du VG sont les suivantes :

- Prendre en compte toutes les entités assujetties à son mandat;
- Maximiser globalement la valeur ajoutée de l'action du Bureau du VG en vue d'améliorer la gestion des entités auditées;
- Positionner stratégiquement le Bureau du VG comme un acteur incontournable de changement pour l'organisation;
- Protéger l'indépendance du Bureau du VG;
- Mettre à jour annuellement ce plan.

10 La valeur ajoutée potentielle des travaux d'audit peut être décelée par l'analyse, notamment, des enjeux, des risques et des opportunités de l'organisation, des préoccupations des élues et élus et de la haute direction, de l'importance des activités et de leur sensibilité publique.

11 Le plan d'audit a été élaboré et mis à jour selon la démarche suivante :

- Rencontres d'introduction avec chacune des directions de services de la Ville, les cadres de la direction générale et les directions générales des organismes du périmètre comptable;
- Analyse des enjeux, des risques et des opportunités, pour certains secteurs;
- Rencontres avec les membres du comité exécutif et des membres du conseil municipal, individuelles ou en groupe;
- Analyse stratégique de l'environnement de la Ville, y compris les considérations de l'UMQ (Union des municipalités du Québec) et de la FQM (Fédération québécoise des municipalités) (présentée en annexe);
- Analyse des travaux antérieurs et du résultat du suivi des recommandations du VG;
- Analyse documentaire (registres des plaintes, plans d'action existants, divers documents stratégiques, etc.);

- Synthèse des préoccupations des parties prenantes;
- Recensement des audits récents d'autres vérificateurs municipaux canadiens et étrangers;
- Détermination des projets d'audit à valeur ajoutée pour la Ville;
- Planification des audits en fonction des priorités et des ressources disponibles;
- Validation avec l'administration.

4. PLAN D'AUDIT PLURIANNUEL

12 En fonction des ressources actuelles (budget), la capacité de production du Bureau du VG est d'environ 3 000 heures d'audit par année.

13 Le tableau suivant présente la planification des projets d'audit du VG pour une période de trois ans. L'inclusion de cette liste dans le présent rapport favorisera, nous le croyons, la contribution des parties prenantes à nos travaux.

14 Ce plan d'audit fait l'objet d'une mise à jour annuellement, en tenant compte des changements dans l'environnement ou des enjeux nouveaux qui peuvent émerger ainsi que de l'opportunité d'incorporer des sujets d'intérêt mentionnés dans la section 4.1. D'autres audits pertinents pourraient aussi s'ajouter en cours d'année.

TABLEAU 1 : PLAN D'AUDIT POUR TROIS ANS

Sujets d'audit	Horizon de réalisation
1. Rémunération des élus	Trisannuel 2021/2023 2024/2026
2. Dépenses de recherche des membres du conseil municipal	Trisannuel 2022/2024 2025/2027
3. Organismes subventionnés (LCV, art. 107.9)	Trisannuel 2021/2023 2024/2026
4. Certification de l'application des recommandations antérieures	Annuelle
5. Cybersécurité (Suivi des recommandations antérieures)	Vigie annuelle (3 ans) 2023 2024 2025
6. Bureau de l'ombudsman	2024/2025
7. Services aux citoyens	2024/2025
8. Hydro-Sherbrooke – Positionnement stratégique dans le contexte des changements climatiques	2024/2025
9. Gestion du portefeuille de projets	2024/2025
10. Gestion des actifs stratégiques	2025/2026
11. Processus budgétaire	2025/2026
12. Gouvernance des technologies de l'information	2026/2027
13. Économie d'énergie et décarbonation de l'énergie à la Ville	2026/2027

4.1 Autres sujets d'audit d'intérêt, incluant le développement durable

15 Lors de nos analyses stratégiques, nous avons identifié d'autres sujets d'intérêt pour la Ville de Sherbrooke. Ces sujets, présentés ci-dessous sans ordre de priorité, pourraient être inclus dans le plan d'audit à l'occasion d'une prochaine mise à jour annuelle.

Gestion de l'adaptation aux changements climatiques (infrastructures et espaces publics – îlots de chaleur)
Gestion de la mobilité durable
Gestion de l'eau potable et des eaux usées
Gestion des cours d'eau et entretien des ouvrages de gestion des eaux pluviales
Gestion des terrains contaminés et du passif environnemental
Gestion des pesticides et des engrais; gestion des espèces nuisibles
Gestion du remplacement des entrées de service d'eau en plomb
Planification financière à long terme
Réduction et valorisation des matières résiduelles

ANNEXE
Des enjeux qui évoluent et des responsabilités étendues dans un contexte de développement durable (DD)

ANALYSE STRATÉGIQUE

Introduction

La section 1 de cette annexe présente les connaissances pertinentes de l'environnement stratégique de la Ville. Cette analyse ne saurait être complète sans que soient pris en compte les facteurs de valeur ajoutée du champ de compétences du Bureau du VG, présentés à la section 2. La juxtaposition de ces deux ensembles de connaissances permet de dégager les audits et la planification du plan pluriannuel du VG.

1. Un contexte changeant

a. Le rôle et les responsabilités des villes

Les responsabilités des villes, comme gouvernements de proximité, ont considérablement augmenté depuis une vingtaine d'années, et plus particulièrement depuis l'adoption de la *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs* (2017). Par ailleurs, *la Loi sur les compétences municipales* (2005) établit leurs compétences dans les domaines suivants :

- la culture, les loisirs, les activités communautaires et les parcs;
- le développement économique local;
- la production d'énergie et les systèmes communautaires de télécommunication;
- l'environnement;
- la salubrité;
- les nuisances;
- la sécurité;
- le transport.

Outre les lois précitées, d'autres lois provinciales autorisent les municipalités à agir dans divers domaines de compétence. C'est le cas, notamment, de la *Loi sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme* et du *Code de la sécurité routière*. L'élargissement de ces responsabilités, qui impliquent potentiellement des ressources additionnelles, pose aussi un défi concernant la capacité des municipalités à générer des revenus autres que fonciers.

Par ailleurs, les municipalités ont le défi de susciter l'intérêt des citoyens pour la politique municipale afin de faciliter l'adoption de nouvelles orientations et la mise en œuvre de programmes permettant de répondre aux enjeux des collectivités concernées.

b. La société

De nombreux changements sociaux affectent les gouvernements municipaux. Notons tout d'abord l'augmentation de la population et sa migration vers les villes de même que son vieillissement, qui exercent une pression notamment sur le logement abordable et le transport collectif.

Ces changements exigent que les gouvernements municipaux soient proactifs, adaptatifs et innovants afin de répondre aux besoins évolutifs de leurs communautés.

c. L'environnement, les changements climatiques et le développement durable

Les pressions sur l'environnement découlant du développement économique traditionnel et actuel sont considérables. Les changements climatiques et la perte de biodiversité sont responsables de la dégradation économique de plusieurs pays, de la migration de populations importantes et de la propagation de plusieurs maladies. L'impact des changements climatiques sur le milieu urbain comprend, entre autres, l'augmentation du nombre d'îlots de chaleur, qui affectent les populations vulnérables comme les personnes âgées et les enfants, les inondations dues aux précipitations plus intenses, qui surpassent la capacité des infrastructures urbaines, et parfois même des sécheresses qui réduisent la quantité d'eau disponible pour la population. Ainsi, de nombreux projets de développement urbain doivent composer avec la nécessité de protéger des espèces menacées et leur habitat ainsi que d'assurer la protection des forêts urbaines.

Comme organisations de première ligne, les villes ont un rôle indéniable à jouer pour contrer les effets de la dégradation de l'environnement, réagir aux changements climatiques et assurer un DD. À ce jour, elles ne sont pas assujetties à la *Loi sur le développement durable* (LDD), comme le sont les ministères et autres organismes du gouvernement. Toutefois, l'article 15 (3e alinéa) de cette loi prévoit que les organismes municipaux peuvent, sur une base volontaire, élaborer un document énonçant les objectifs, actions et interventions qu'ils envisagent pour contribuer au DD et à la mise en œuvre de la stratégie gouvernementale de DD. La LDD tout comme la *Loi fédérale sur le développement durable* (L.C. 2008, ch. 3) contiennent de bonnes pratiques pouvant guider les municipalités dans leur démarche vers le DD.

L'élargissement des rôles et responsabilités des villes s'inscrit dans la recherche d'un DD planétaire motivé par l'initiative de l'Organisation des Nations Unies, qui a adopté en l'an 2000 les Objectifs du Millénaire pour le développement, avec un horizon de 2015, et les Objectifs de développement durable (ODD), pour 2030. On trouve en effet un objectif propre aux villes dans les ODD : l'objectif 11 « Villes et communautés durables ». Dans ce contexte, plusieurs villes, dont Sherbrooke, ont adhéré à l'Engagement de Montréal pour la biodiversité lors de la COP 15, tenue à Montréal en décembre 2022.

Par ailleurs, la Securities and Exchange Commission (SEC) et l'International Framework Reporting Standards Board (IFRSB) sont en train de développer des normes de reddition de comptes concernant le DD pour les rapports financiers des entreprises. On peut s'attendre à ce que ces normes influencent celles du secteur public dans un avenir rapproché.

Notons aussi que diverses organisations internationales ont ciblé les éléments essentiels de gouvernance pour appuyer la mise en place du DD d'une ville : vision, stratégie, plan d'action, adaptation de la gouvernance, reddition de comptes et consultation des parties prenantes. Ces éléments relèvent d'une démarche de gouvernance rigoureuse.

En analysant l'environnement politique actuel, on remarque que les thèmes suivants font partie des priorités des élus des 11 villes du Québec de plus de 100 000 habitants en 2022 : l'adaptation aux changements climatiques, l'aménagement du territoire, la place de l'auto en ville, la participation citoyenne et les enjeux sociaux. Plus spécifiquement, notre analyse permet de retracer les 6 axes prioritaires suivants : zéro net énergie, résilience et adaptation, économie circulaire, écosystèmes et ressources, tissu social ainsi que villes durables et santé.

Aujourd'hui, 7 de ces 10 villes ont adopté une stratégie de DD. Au cours des dernières années, particulièrement en raison des impacts plus évidents des changements climatiques, la plupart des villes ont joint aux stratégies de DD des plans d'action climat qui visent principalement l'adaptation et la résilience au nouveau régime hydrique (inondations, érosion, sécheresses) et aux îlots de chaleur.

En ce qui a trait à la reddition de comptes, il importe de souligner une innovation importante à la Ville de Montréal, qui publie depuis 2019 le chapitre « Information financière non auditée relative aux changements climatiques », intégré à son rapport annuel. Cette analyse, ajoutée au rapport financier de la Ville, s'inscrit dans la démarche du développement des normes de la SEC et de l'IFRSB.

La Ville de Sherbrooke n'a pas présentement de stratégie de DD. Cependant, un plan d'action, adopté en 2008, a été mis en œuvre jusqu'en 2011. Par la suite, un plan d'adaptation aux changements climatiques pour la période 2013-2023 a été adopté, avec un objectif de réduction des émissions de GES de 30 % en 2030 (par rapport à 2009); ce plan comprenait un inventaire des émissions de GES en 2016. Différents plans connexes soutiennent ce plan climat.

d. La main-d'œuvre et l'expertise

La pénurie de main-d'œuvre affecte sérieusement le Québec. La concurrence pour attirer les ressources humaines se traduit souvent par une pression à la hausse sur les salaires et les coûts des avantages sociaux. Par ailleurs, les employeurs doivent redoubler de créativité pour inciter les employés à demeurer dans leur poste. Cet effort devra être maintenu pour de nombreuses années, car on prévoit que la pénurie d'employés demeurera jusqu'au milieu de la prochaine décennie. Notons aussi que le niveau requis d'expertise est de plus en plus élevé en raison des systèmes et des enjeux complexes auxquels font face les municipalités. Les gestionnaires doivent maintenant démontrer des compétences multidimensionnelles non seulement pour administrer les systèmes en place, mais aussi pour anticiper les problèmes à venir et gérer les risques inhérents.

e. Les infrastructures et les moyens techniques

Que ce soit en raison du vieillissement des infrastructures, de leur déficit d'entretien, des nouveaux besoins d'une population qui se diversifie ou des changements climatiques, les infrastructures municipales devront être adaptées pour soutenir la vie quotidienne des citoyens et citoyennes. Des améliorations variées devront être apportées au système de transport comprenant les routes, les ponts et les transports publics; au réseau d'eau potable et d'eau usée; à la consommation d'énergie; aux systèmes de communication et, enfin, aux bâtiments et aux espaces publics. Ces adaptations aux infrastructures devront se faire dans le cadre de la *Loi sur le patrimoine culturel* et de la Politique nationale d'architecture et d'aménagement du territoire, dont les objectifs sont de guider dans un tout cohérent les actions des gouvernements, des municipalités et des parties prenantes en vue de la mise en valeur des paysages, de la conservation et de la valorisation du patrimoine, de la protection des milieux naturels et agricoles, ou de l'orientation de la croissance vers des formes urbaines et architecturales plus durables.

f. Les technologies de l'information

Les progrès technologiques modifient rapidement et en profondeur la façon dont les gouvernements municipaux gèrent leurs activités. Que ce soit les services en ligne, la communication numérique ou l'utilisation des technologies des villes intelligentes, les municipalités doivent mettre de plus en plus à profit les technologies récentes pour améliorer l'efficacité de leurs services et accroître leur efficience. Par exemple, des villes utilisent des capteurs pour surveiller la qualité de l'air, le trafic routier et la consommation d'eau, et utilisent ces données pour appuyer leurs décisions concernant l'allocation

des ressources et le développement des infrastructures. De plus, elles utilisent de plus en plus des outils numériques et des stratégies d'engagement pour impliquer les résidents et résidentes dans le processus d'élaboration des politiques qui les concernent. Par ailleurs, l'essor des médias sociaux a donné aux citoyens et citoyennes une plus grande voix dans la prise de décision municipale : cette nouveauté oblige les villes à s'ajuster aux nouvelles réalités de l'engagement et de la communication en ligne.

g. Les pressions budgétaires

L'adaptation aux nouveaux besoins dictés par les changements sociaux ou environnementaux exerce des pressions considérables sur les ressources budgétaires des administrations municipales. De nouvelles sources de revenus sont demandées, mais les municipalités doivent aussi utiliser de nouvelles technologies et recourir à diverses innovations pour fournir des services qui permettront de répondre de manière plus efficace et efficiente aux besoins changeants des communautés.

h. Les priorités du conseil municipal

Le conseil municipal de la Ville de Sherbrooke, en place depuis l'automne 2021, souhaite adopter un programme en vue de faire de Sherbrooke une ville verte, responsable, innovante, inclusive, humaine et ouverte sur le monde. Les grandes orientations du conseil et de ses 6 commissions sont les suivantes :

- Élaborer une stratégie municipale d'adaptation aux changements climatiques et de réduction des GES;
- Développer des mécanismes transparents et innovants de consultation et de participation citoyenne;
- Miser sur la qualité et le développement des communautés;
- Intervenir efficacement pour favoriser le développement d'une économie durable sur le territoire;
- Assurer une saine gestion dans une perspective à long terme.

2. Les facteurs de valeur ajoutée du champ de compétences du VG

Le tableau suivant présente les facteurs de valeur ajoutée du champ de compétences du VG, pour onze activités stratégiques.

TABLEAU 1 : LES FACTEURS DE VALEUR AJOUTÉE DU CHAMP DE COMPÉTENCES DU VG

Activités stratégiques	Éléments de gestion importants
1. Intégrité et transparence	1. Vie démocratique et relations avec les citoyens 2. Responsabilisation / Imputabilité 3. Conflits d'intérêts, influences et probité 4. Documentation des décisions, conformité et vérification
2. Évaluation / Suivi de la performance	1. Suivi de la performance (indicateurs, rapports, analyse comparative) 2. Gestion et évaluation des programmes et des politiques 3. Amélioration continue, leçons apprises, assurance qualité, politiques et processus 4. Gestion des bénéfices

Activités stratégiques	Éléments de gestion importants
3. Gouvernance et surveillance	1. Structure de gouvernance / Rôles et responsabilités / Efficacité de la gouvernance / Délégations 2. Unités de surveillance 3. Gestion du risque / Contrôles internes 4. Engagement des parties prenantes, partenariats, inclusion 5. Engagement de la haute direction 6. Communication interne 7. Implantation des recommandations
4. Technologies de l'information, données et protection des renseignements personnels	1. Cybersécurité 2. Systèmes d'information / Architecture 3. Gestion des documents et des données / Sécurité 4. Protection des renseignements personnels 5. Soutien aux utilisateurs
5. Soutien	1. Ressources humaines 2. Ressources matérielles (immeubles, approvisionnements, équipements) 3. Ressources financières 4. Gestion contractuelle 5. Gestion des actifs 6. Soutien administratif (affaires juridiques, comptabilité, évaluation municipale)
6. Planification et organisation	1. Planification stratégique et à long terme 2. Analyse des coûts/bénéfices et des options, estimation des coûts 3. Politiques, guides et encadrement du personnel 4. Coordination organisationnelle / Planification des services / Cartographie des services 5. Établissement des priorités 6. Capacité organisationnelle 7. Formation 8. Gestion de projets
7. Développement économique	1. Essor économique et social de la ville 2. Promotion de la ville
8. Gestion du territoire	1. Planification du territoire 2. Gestion du territoire (aménagement, permis, inspection)
9. Développement durable et milieu de vie	1. Environnement propre et sain 2. Animation du milieu (culture, sports, loisirs, événements)
10. Gestion des opérations	1. Sécurité urbaine et circulation (réseau routier, transport en commun, déneigement, pistes cyclables, etc.) 2. Gestion des eaux 3. Administration de la justice

Chapitre 8

Reddition de comptes du BVG

Ville de Sherbrooke

Bureau du vérificateur général

TABLE DES MATIÈRES

1. BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL 175

2. RÉALISATIONS DE L'ANNÉE (DE JUIN 2023 À AOÛT 2024) 175

3. ASSOCIATIONS, FORUMS ET FORMATION 175

4. RESSOURCES EXTERNES ET PARTENAIRES 175

5. ÉTATS FINANCIERS 176

LISTE DES ACRONYMES

BVG	Bureau du vérificateur général
FCAR	Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation
LCV	Loi sur les cités et villes
VG	Vérificateur général

1. BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

1 Le Bureau du vérificateur général (BVG) est constitué du vérificateur général (VG) et d'une adjointe administrative. Le VG procède aussi à l'embauche de ressources externes, selon ses besoins.

2. RÉALISATIONS DE L'ANNÉE (DE JUIN 2023 À AOÛT 2024)

2 L'audit sur la gestion des programmes et des ententes avec les organismes constitue un projet d'envergure pour le BVG de Sherbrooke, par la multitude des intervenants et la complexité du sujet. Ce projet a été réalisé en constituant une équipe complète d'auditeurs et de spécialistes du domaine, de même que par le travail en collaboration avec le service concerné.

3 Trois autres audits de performance ont été réalisés, et le processus de suivi des recommandations fonctionne tel qu'il a été conçu par le BVG; il donne lieu à chaque année à un rapport de certification.

4 Dans le contexte de la mise à jour du plan pluriannuel du VG, des analyses de risques sectorielles ont été réalisées; le plan d'audit a été mis à jour.

3. ASSOCIATIONS, FORUMS ET FORMATION

5 Le VG participe au regroupement des 11 vérificateurs législatifs municipaux, l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec. Ce regroupement constitue un lieu d'échange d'expertises et de connaissances pertinentes pour l'exercice de nos fonctions.

6 Par ailleurs, la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation (FCAR), créée par les vérificateurs législatifs canadiens, fournit un forum d'échanges et de soutien pour l'ensemble de ses membres. Depuis quelques années, la FCAR anime aussi un regroupement des vérificateurs généraux municipaux du Canada.

7 Afin de me conformer aux exigences de ma profession, pour la période 2023-2024, j'ai suivi ou donné 50 heures de formation, visant principalement la connaissance du secteur municipal, la comptabilité, l'audit financier ainsi que l'audit de performance. Ainsi, en avril 2024, j'ai assisté au symposium annuel pancanadien organisé par le Conseil canadien des vérificateurs législatifs; les principaux thèmes en étaient la vérification de la culture organisationnelle, l'engagement des citoyens et citoyennes dans le processus d'audit et la démonstration de la valeur des travaux d'audit de performance.

8 Cette année, j'ai aussi collaboré avec la FCAR pour offrir à des professionnels de différents milieux une formation sur l'analyse des causes profondes.

4. RESSOURCES EXTERNES ET PARTENAIRES

9 Le processus d'acquisition de ressources professionnelles ainsi que la liste des ressources externes et des partenaires sont présentés à l'annexe F.

5. ÉTATS FINANCIERS

10 Pour l'année financière 2023, l'application des dispositions de l'article 107.5 de la LCV fixe le budget minimum du VG à 619 150 dollars auquel s'est ajouté le report de crédits inutilisés de 2022, au montant de 37 800 dollars; les opérations du BVG ont dégagé un excédent de 8 874 dollars.

11 Le relevé des dépenses d'opération du BVG, certifié par l'auditeur financier de la Ville, est présenté à l'annexe G.

Annexes

Ville de Sherbrooke

Bureau du vérificateur général

TABLE DES MATIÈRES

ANNEXE A — EXTRAITS PERTINENTS DU CADRE LÉGISLATIF 180

ANNEXE B — RELATIONS ENTRE L'ADMINISTRATION MUNICIPALE ET LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE LA VILLE DE SHERBROOKE 187

ANNEXE C — SYSTÈME NORMALISÉ DE GESTION DE LA QUALITÉ 195

ANNEXE D — PROCESSUS DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS 196

ANNEXE E — POLITIQUE DE CONFIDENTIALITÉ DU BVG 202

ANNEXE F — RESSOURCES EXTERNES ET PARTENAIRES DU BVG 203

ANNEXE G — RELEVÉ DES DÉPENSES D'OPÉRATION DU BVG (2023) 204

LISTE DES ACRONYMES

AVGMQ	Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec
BVG	Bureau du vérificateur général
CPA	Comptable professionnel agréé
FCAR	Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation
FCPA	Fellow Comptable professionnel agréé
LCV	Loi sur les cités et villes
NCPC	Nouveau Code de procédure civile
RLRQ	Recueil des lois et des règlements du Québec
RP	Renseignements personnels
SGQ	Système de gestion de la qualité
VG	Vérificateur général

ANNEXE A – EXTRAITS PERTINENTS DU CADRE LÉGISLATIF

LOI SUR LES CITÉS ET VILLES[1]

IV.1. — *Vérificateur général*

2001, c. 25, a. 15.

a. — *Nomination*

2018, c. 8, a. 33.

107.1. Le conseil de toute municipalité de 100 000 habitants et plus doit avoir un fonctionnaire appelé vérificateur général, membre de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec.

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 34.

107.2. Le vérificateur général est, par résolution adoptée aux deux tiers des voix des membres du conseil, nommé pour un mandat unique de sept ans. Le conseil peut prolonger ce mandat sans que sa durée ainsi prolongée n'excède 10 ans.

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 35; 2023, c. 33, a. 16.

107.2.1. Le vérificateur général exerce ses fonctions de façon exclusive et à temps plein. Il peut cependant participer à des activités d'enseignement, notamment à titre de formateur, ou à des activités professionnelles au sein de regroupements de vérificateurs, d'institutions d'enseignement ou de recherche, de comités au sein de son ordre professionnel ou au sein de l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec.

2018, c. 8, a. 36.

107.3. Ne peut agir comme vérificateur général :

1° un membre du conseil de la municipalité et, le cas échéant, d'un conseil d'arrondissement ;

2° l'associé d'un membre visé au paragraphe 1° ;

3° une personne qui a, par elle-même ou son associé, un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la municipalité, une personne morale visée au paragraphe 2° du premier alinéa de l'article 107.7 ou un organisme visé au paragraphe 3° de cet alinéa;

4° une personne qui a été, au cours des quatre années précédant sa nomination, membre d'un conseil ou employé ou fonctionnaire de la municipalité, sauf si cette personne a fait partie, durant ces années ou une partie de celles-ci, des employés dirigés par le vérificateur général.

Le vérificateur général doit divulguer, dans tout rapport qu'il produit, une situation susceptible de mettre en conflit son intérêt personnel et les devoirs de sa fonction.

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 37.

107.4. En cas d'empêchement du vérificateur général ou de vacance de son poste, le conseil doit :

[1] Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap.-19, à jour au 1er avril 2024.

1° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, désigner, pour une période d'au plus 180 jours, une personne habile à le remplacer ;

2° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, ou au plus tard à celle qui suit l'expiration de la période fixée en vertu du paragraphe 1°, nommer un nouveau vérificateur général conformément à l'article 107.2.

2001, c. 25, a. 15.

b. — *Dépenses de fonctionnement*

2018, c. 8, a. 38.

107.5. Le budget de la municipalité doit comprendre un crédit pour le versement au vérificateur général d'une somme destinée au paiement des dépenses relatives à l'exercice de ses fonctions.

Sous réserve du troisième alinéa, ce crédit doit être égal ou supérieur à la somme de A + B + C alors que:

1° A représente 500 000 $;

2° B représente le produit de 0,13% par la partie des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement qui est égale ou supérieure à 345 000 000 $ mais inférieure à 510 000 000 $;

3° C représente le produit de 0,11% par la partie des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement qui est égale ou supérieure à 510 000 000 $.

Dans le cas où le budget de la municipalité prévoit des crédits pour des dépenses de fonctionnement reliées à l'exploitation d'un réseau de production, de transmission ou de distribution d'énergie électrique, 50% seulement de ceux-ci doivent être pris en considération dans l'établissement du total de crédits visé au deuxième alinéa.

2001, c. 25, a. 15; 2001, c. 68, a. 5; 2018, c. 8, a. 39.

c . — *Mandat*

2018, c. 8, a. 40.

107.6. Le vérificateur général est responsable de l'application des politiques et normes de la municipalité relatives à la gestion des ressources humaines, matérielles et financières affectées à la vérification.

2001, c. 25, a. 15.

107.6.1. Malgré l'article 8 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), le vérificateur général exerce les fonctions que cette loi confère à la personne responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels à l'égard des documents qu'il confectionne dans l'exercice de ses fonctions ou à l'égard des documents qu'il détient aux fins de la réalisation de son mandat, si ces derniers documents ne sont pas par ailleurs détenus par un organisme assujetti à cette loi.

Le vérificateur général transmet sans délai au responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels d'un organisme concerné toute demande qu'il reçoit et qui concerne des documents par ailleurs détenus par cet organisme.

2018, c. 8, a. 41.

107.7. Le vérificateur général doit effectuer la vérification des comptes et affaires:

1° de la municipalité;

2° de toute personne morale qui satisfait à l'une ou l'autre des conditions suivantes:

a) elle fait partie du périmètre comptable défini dans les états financiers de la municipalité;

b) la municipalité ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50% des membres de son conseil d'administration;

c) la municipalité ou un mandataire de celle-ci détient plus de 50% de ses parts ou actions votantes en circulation;

3° de tout organisme visé au premier alinéa de l'article 573.3.5 lorsque l'une ou l'autre des conditions suivantes est remplie:

a) l'organisme visé au paragraphe 1° du premier alinéa de cet article est le mandataire ou l'agent de la municipalité;

b) en vertu du paragraphe 2° du premier alinéa de cet article, le conseil d'administration de l'organisme est composé majoritairement de membres du conseil de la municipalité ou de membres nommés par celle-ci;

c) le budget de l'organisme est adopté ou approuvé par la municipalité;

d) l'organisme visé au paragraphe 4° du premier alinéa de cet article reçoit, de la municipalité, une partie ou la totalité de son financement;

e) l'organisme désigné en vertu du paragraphe 5° du premier alinéa de cet article a sa principale place d'affaires sur le territoire de la municipalité.

Lorsque l'application du présent article, de l'article 108.2.0.1, de l'article 966.2.1 du Code municipal du Québec (chapitre C-27.1) ou de l'article 86 de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35) confie à plus d'un vérificateur le mandat de vérifier certains aspects des comptes et des affaires d'un organisme visé à l'article 573.3.5, la vérification de ces aspects est effectuée exclusivement par le vérificateur désigné comme suit:

1° le vérificateur général de la municipalité dont la population est la plus élevée;

2° si aucun vérificateur général d'une municipalité n'est concerné, la Commission municipale du Québec;

3° si ni un vérificateur général d'une municipalité ni la Commission ne sont concernés, le vérificateur externe de la municipalité dont la population est la plus élevée.

2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 20; 2018, c. 8, a. 42.

107.8. La vérification des affaires et comptes de la municipalité et de toute personne morale ou organisme visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7 comporte, dans la mesure jugée appropriée par le vérificateur général, la vérification financière, la vérification de la conformité de leurs opérations aux lois, règlements, politiques et directives et la vérification de l'optimisation des ressources.

Cette vérification ne doit pas mettre en cause le bien-fondé des politiques et objectifs de la municipalité ou des personnes morales ou organismes visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7.

Dans l'accomplissement de ses fonctions, le vérificateur général a le droit:

1° de prendre connaissance de tout document concernant les affaires et les comptes relatifs aux objets de sa vérification;

2° d'exiger, de tout employé de la municipalité ou de toute personne morale ou organisme visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7, tous les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires.

2001, c. 25, a. 15; 2001, c. 68, a. 6; 2018, c. 8, a. 43.

107.9. Toute personne morale qui reçoit une subvention annuelle de la municipalité d'au moins 100 000 $ est tenue de faire vérifier ses états financiers.

Le vérificateur d'une personne morale qui n'est pas visée au paragraphe 2° de l'article 107.7 mais qui reçoit une subvention annuelle de la municipalité d'au moins 100 000 $ doit transmettre au vérificateur général une copie :

1° des états financiers annuels de cette personne morale ;

2° de son rapport sur ces états ;

3° de tout autre rapport résumant ses constatations et recommandations au conseil d'administration ou aux dirigeants de cette personne morale.

Ce vérificateur doit également, à la demande du vérificateur général :

1° mettre à la disposition de ce dernier, tout document se rapportant à ses travaux de vérification ainsi que leurs résultats ;

2° fournir tous les renseignements et toutes les explications que le vérificateur général juge nécessaires sur ses travaux de vérification et leurs résultats.

Si le vérificateur général estime que les renseignements, explications, documents obtenus d'un vérificateur en vertu du deuxième alinéa sont insuffisants, il peut effectuer toute vérification additionnelle qu'il juge nécessaire.

2001, c. 25, a. 15.

107.10. Le vérificateur général peut procéder à la vérification des comptes ou des documents de toute personne ou de tout organisme qui a bénéficié d'une aide accordée par la municipalité, par une personne morale ou par un organisme visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7, relativement à l'utilisation de l'aide qui a été accordée.

La municipalité et la personne ou l'organisme qui a bénéficié de l'aide sont tenues de fournir ou de mettre à la disposition du vérificateur général les comptes ou les documents que ce dernier juge utiles à l'accomplissement de ses fonctions.

Le vérificateur général a le droit d'exiger de tout fonctionnaire ou employé de la municipalité ou d'une personne ou d'un organisme qui a bénéficié de l'aide les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions.

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 44.

107.11. Le vérificateur général peut procéder à la vérification du régime ou de la caisse de retraite d'un comité de retraite de la municipalité ou d'une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7 lorsque ce comité lui en fait la demande avec l'accord du conseil.

2001, c. 25, a. 15.

107.12. Le vérificateur général doit, chaque fois que le conseil lui en fait la demande, faire enquête et rapport sur toute matière relevant de sa compétence. Toutefois, une telle enquête ne peut avoir préséance sur ses obligations principales.

2001, c. 25, a. 15.

d . — *Rapport*

2018, c. 8, a. 45.

107.13. Au plus tard le 31 août de chaque année, le vérificateur général transmet un rapport constatant les résultats de sa vérification pour l'exercice financier se terminant le 31 décembre au maire de la municipalité, à la personne morale ou à l'organisme ayant fait l'objet de la vérification.

Le rapport concernant la vérification d'une personne morale ou d'un organisme est également transmis au maire d'une municipalité liée à cette personne ou à cet organisme en vertu du paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7, en vertu du paragraphe 4° ou 5° du premier alinéa de l'article 85 de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35) ou en vertu du paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 966.2 du Code municipal du Québec (chapitre C-27.1).

Le cas échéant, ce rapport indique, en outre, tout fait ou irrégularité concernant, notamment:

1° le contrôle des revenus, y compris leur cotisation et leur perception;

2° le contrôle des dépenses, leur autorisation et leur conformité aux affectations de fonds;

3° le contrôle des éléments d'actif et de passif et les autorisations qui s'y rapportent;

4° la comptabilisation des opérations et leurs comptes rendus;

5° le contrôle et la protection des biens administrés ou détenus;

6° l'acquisition et l'utilisation des ressources sans égard suffisant à l'économie ou à l'efficience;

7° la mise en œuvre de procédés satisfaisants destinés à évaluer l'efficacité et à rendre compte dans les cas où il est raisonnable de le faire.

Le vérificateur général peut également, en tout temps, transmettre au maire d'une municipalité, à une personne morale ou à un organisme tout rapport faisant état de ses constatations ou de ses recommandations. Un tel rapport concernant une personne ou un organisme est également transmis au maire d'une municipalité liée à celui-ci en vertu des dispositions mentionnées au deuxième alinéa.

Le maire d'une municipalité dépose tout rapport qu'il reçoit en application du présent article à la première séance ordinaire du conseil qui suit cette réception.

2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 21; 2018, c. 8, a. 46.

107.14. *(Abrogé).*

2001, c. 25, a. 15; 2006, c. 31, a. 16; 2010, c. 18, a. 22; 2017, c. 13, a. 50; 2018, c. 8, a. 47.

107.15. *(Abrogé).*

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 47.

e. — *Immunités*

2018, c. 8, a. 48.

107.16. Malgré toute loi générale ou spéciale, le vérificateur général, les employés qu'il dirige et les experts dont il retient les services ne peuvent être contraints de faire une déposition ayant trait à un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions ou de produire un document contenant un tel renseignement.

Le vérificateur général et les employés qu'il dirige ne peuvent être poursuivis en justice en raison d'une omission ou d'un acte accompli de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions.

Aucune action civile ne peut être intentée en raison de la publication d'un rapport du vérificateur général établi en vertu de la présente loi ou de la publication, faite de bonne foi, d'un extrait ou d'un résumé d'un tel rapport.

Sauf sur une question de compétence, aucun pourvoi en contrôle judiciaire prévu au Code de procédure civile (chapitre C-25.01) ne peut être exercé ni aucune injonction accordée contre le vérificateur général, les employés qu'il dirige ou les experts dont il retient les services lorsqu'ils agissent en leur qualité officielle.

Un juge de la Cour d'appel peut, sur demande, annuler sommairement toute procédure entreprise ou décision rendue à l'encontre des dispositions du premier alinéa.

2001, c. 25, a. 15; N.I. 2016-01-01 (NCPC).

107.17. Le conseil peut créer un comité de vérification et en déterminer la composition et les pouvoirs.

Malgré le premier alinéa, dans le cas de l'agglomération de Montréal, le conseil est tenu de créer un tel comité qui doit être composé d'au plus 10 membres nommés sur proposition du maire de la municipalité centrale. Parmi les membres du comité, deux doivent être des membres du conseil qui représentent les municipalités reconstituées. Ces deux membres participent aux délibérations et au vote du comité sur toute question liée à une compétence d'agglomération.

Outre les autres pouvoirs qui peuvent lui être confiés, le comité créé dans le cas de l'agglomération de Montréal formule au conseil d'agglomération des avis sur les demandes, constatations et recommandations du vérificateur général concernant l'agglomération. Il informe également le vérificateur général des intérêts et préoccupations du conseil d'agglomération sur sa vérification des comptes et affaires de la municipalité centrale. À l'invitation du comité, le vérificateur général ou la personne qu'il désigne peut assister à une séance et participer aux délibérations.

2001, c. 25, a. 15; 2008, c. 19, a. 11.

108.2.1. Le vérificateur externe d'une municipalité de 100 000 habitants ou plus vérifie, pour chaque exercice pour lequel il a été nommé:

1° les comptes et affaires du vérificateur général;

2° les états financiers de la municipalité et de toute personne morale visée au paragraphe 2° du premier alinéa de l'article 107.7, sauf ceux d'une telle personne morale qui est autrement tenue de les faire vérifier par un vérificateur externe qui est membre de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec;

3° la conformité du taux global de taxation réel à la section III du chapitre XVIII.1 de la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1) établi par le trésorier;

4° tout document que détermine le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire par règlement publié à la *Gazette officielle du Québec*.

2001, c. 25, a. 20; 2001, c. 68, a. 7; 2003, c. 19, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2009, c. 26, a. 109; 2017, c. 13, a. 52; 2018, c. 8, a. 52; 2021, c. 31, a. 56; 2023, c. 24, a. 153.

LOI SUR LA COMMISSION MUNICIPALE[2]

85.

[…]

La Commission peut aussi, si le conseil d'une municipalité le lui demande, agir comme vérificatrice du vérificateur général nommé en vertu de l'article 107.2 de la Loi sur les cités et villes; cette vérification comporte alors, dans la mesure jugée utile par la Commission, la vérification de la conformité des opérations aux lois, aux règlements, aux politiques et aux directives qui sont applicables au vérificateur général et celle de l'optimisation de ses ressources.

[2] Québec, *Loi sur la Commission municipale* (RLRQ, chapitre C-35), à jour au 1er avril 2024.

ANNEXE B – RELATIONS ENTRE L'ADMINISTRATION MUNICIPALE ET LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE LA VILLE DE SHERBROOKE

Audit de performance et audit de conformité

Message du vérificateur général

Le présent document vise à préciser la relation entre le vérificateur général, les unités auditées et le conseil municipal, en présentant les principes régissant les relations entre ces différentes parties prenantes ainsi que des renseignements sur notre processus d'audit. Ce document constitue une source d'information utile pour le personnel de gestion concerné, et il favorisera des rapports fructueux et respectueux entre l'administration municipale et le Bureau du vérificateur général.

Dans nos relations avec l'administration municipale et les entités, nous cherchons à :

- approfondir continuellement la connaissance que nous avons du contexte de travail des directions;
- favoriser les échanges;
- agir avec professionnalisme et objectivité.

Le vérificateur général de la Ville de Sherbrooke s'efforce de promouvoir le respect, la confiance et l'intégrité dans ses relations avec les gestionnaires, tout en maintenant son indépendance, son professionnalisme et son objectivité.

Notre but principal est de mieux servir le conseil municipal en veillant à ce que les rapports et les recommandations qui découlent de nos audits de performance soient équitables et objectifs, et à ce qu'ils soient reconnus comme tels par les personnes responsables de la gestion des deniers publics.

Le vérificateur général de la Ville de Sherbrooke,



Yves Denis, CPA auditeur
Août 2024

1. Assises

1.1 Encadrement

Le vérificateur général de la Ville de Sherbrooke (VG) est une institution au service du conseil municipal. Sa mission première est d'informer objectivement le conseil municipal et les contribuables sur la rigueur de la gestion des biens qui sont confiés aux responsables de la gestion municipale et sur la pertinence de leur reddition de comptes. La portée du mandat du VG et ses responsabilités sont définies par la loi[1].

Le VG met en œuvre les mesures nécessaires pour que ses audits soient effectués avec indépendance, objectivité, respect et rigueur.

Pour assurer la qualité de ses travaux, le VG s'appuie sur un ensemble de normes édictées par CPA Canada, l'organisme chargé d'encadrer la profession. Sous-jacentes aux normes spécialisées qui encadrent l'audit financier, l'audit de conformité et l'audit de performance, certaines exigences s'appliquent à tous les travaux visant à procurer un niveau d'assurance. Elles concernent généralement :

- les règles déontologiques applicables à l'auditrice ou à l'auditeur, y compris son indépendance par rapport aux entités faisant l'objet de l'audit;
- le contrôle de la qualité;
- l'esprit critique, le jugement professionnel ainsi que les compétences et techniques en matière de certification;
- la planification et l'exécution des missions d'audit;
- l'obtention d'éléments probants suffisants et appropriés;
- le recours à des spécialistes et la réalisation des consultations appropriées;
- l'établissement des conclusions de l'audit;
- le contenu des rapports d'audit;
- la documentation des dossiers d'audit.

Afin que l'exercice puisse se réaliser dans un climat de confiance, le VG privilégie une approche de collaboration et une communication continue avec les unités administratives concernées.

1.2 Valeurs

L'objectivité des travaux du VG repose, en premier lieu, sur son indépendance face à l'administration et aux organismes audités. Ce principe sous-tend une réserve et une distance qu'il doit observer afin de ne pas prendre part aux décisions de gestion des unités administratives. Ces dernières sont tenues, quant à elles, d'éviter de créer toute situation qui pourrait réduire cette indépendance.

2. Audit de performance – Aperçu

2.1 Définitions

Le VG peut effectuer différentes interventions d'audit dans les organisations faisant partie de son champ de compétences. Découlant d'une exigence légale ou selon son plan de travail pluriannuel, il

[1] Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap.-19, articles 107.1 à 107.16, ci-après mentionnée sous LCV.

réalise, dans la mesure qu'il juge appropriée, des audits des états financiers, des audits de conformité et des audits de performance.

L'audit des états financiers vise à exprimer une opinion sur les états financiers quant à la présentation d'une image fidèle de la situation financière de la Ville ou d'un organisme audité, et du résultat de leurs activités, conformément au référentiel comptable applicable.

Un audit de conformité vise à évaluer si les décisions prises et les activités pertinentes de la municipalité sont conformes aux lois et aux règlements en vigueur ainsi qu'aux politiques et aux directives de la municipalité.

Quant à l'audit de performance, il a pour objectifs de déterminer si les ressources ont été acquises et utilisées avec un souci d'économie et d'efficience et si des procédés satisfaisants ont été mis en œuvre pour en évaluer l'efficacité et en rendre compte au conseil municipal. Ce type d'audit procure des indications sur les meilleures pratiques de gestion applicables pour administrer les fonds publics de façon optimale.

2.2 Sélection des activités

La nature, la fréquence et la portée d'un audit de performance sont discrétionnaires, puisque le choix des processus ou des activités à vérifier relève du VG.

Les préoccupations des membres du conseil municipal et de la haute direction, l'importance des activités, leur sensibilité publique, les risques qui y sont associés de même que la valeur ajoutée des travaux d'audit sont des éléments pris en compte pour arrêter une intervention dans un secteur d'activité.

De plus, le VG doit, chaque fois que le conseil lui en fait la demande, faire enquête et rapport sur toute matière relevant de sa compétence. Toutefois, une telle enquête ne peut avoir préséance sur ses obligations principales.

Les audits de performance ne mettent pas en question le bien-fondé des politiques du conseil municipal. Ils examinent plutôt les méthodes de gestion, les contrôles et les mécanismes de rapport de l'administration et des organismes visés en se fondant sur les politiques régissant l'administration publique et les meilleures pratiques applicables.

3. Accès à l'information

Il importe de souligner que le VG peut obtenir toute information qu'il juge pertinente et nécessaire pour exécuter un audit.

Le personnel du BVG peut demander tous les renseignements qu'il juge pertinents et nécessaires pour exécuter les audits et les examens. Il peut aussi demander des documents, des rapports et des explications aux fonctionnaires ainsi qu'aux cadres, au personnel ou aux mandataires des organisations.

À mesure que le personnel du BVG fait part aux responsables des renseignements dont il a besoin et des entrevues qu'il veut réaliser, les responsables doivent lui donner l'accès requis. L'information demandée peut viser toutes les formes de communication – écrite, orale et visuelle, sur support électronique ou non – et concerner tant les ébauches que les versions définitives des documents.

Les responsables doivent mettre le personnel requis à la disposition de l'équipe d'audit dès que celle-ci identifie les personnes qu'elle veut interviewer. Il n'est ni acceptable ni approprié qu'on prépare le personnel à une entrevue, ni que soit filtrée l'information demandée par le personnel du BVG. En règle générale, seules les personnes qui sont identifiées par l'équipe d'audit assistent aux entrevues, ce qui favorise l'obtention de réponses franches et complètes. Dans certaines circonstances, l'équipe d'audit et les responsables pourront convenir qu'il est approprié que des personnes observatrices assistent à une entrevue, mais cette décision appartient au VG.

Il est essentiel que le VG ait accès à l'information **en temps opportun** pour qu'il puisse s'acquitter de ses obligations en matière de présentation de rapports au conseil municipal. Les gestionnaires doivent répondre avec diligence aux demandes d'information du VG.

Des facteurs tels que le format de l'information demandée et l'endroit où elle se trouve, la disponibilité d'une personne où la charge de travail peuvent induire des délais dans l'obtention de l'information. Dans ces circonstances, il pourrait être opportun de discuter avec le VG pour convenir des délais de réponse.

Dans certains cas, un retard dans la production de l'information ou des documents demandés pourrait équivaloir à un refus d'accès. Le VG est tenu par les normes professionnelles de signaler ces cas au conseil municipal.

Le VG préfère obtenir l'information sous forme électronique, mais accepte les copies papier.
L'information à fournir peut comprendre, sans pour autant s'y limiter :

- de la correspondance;
- des notes de service;
- des livres;
- des rapports;
- des plans;
- des cartes;
- des dessins;
- des diagrammes;
- des analyses;
- des sondages;
- des illustrations ou des éléments graphiques;
- des photographies;
- des films;
- des microfilms;
- des enregistrements sonores;
- des bandes vidéo.

L'équipe d'audit peut extraire une partie de l'information et la reproduire.

Elle doit respecter les mêmes dispositions de sécurité que le personnel de l'administration ou des organismes audités.

En effet, le respect de la confidentialité des affaires de l'entité auditée constitue l'un des principes sous-jacents de l'audit. Le VG s'engage donc à garantir la confidentialité de l'information obtenue en respectant les normes de sécurité et de discrétion en vigueur dans les unités administratives et en contrôlant l'accès à ses dossiers. Réciproquement, toute personne qui prend connaissance d'un rapport d'audit doit traiter celui-ci de façon confidentielle avant son dépôt au conseil municipal.

Finalement, selon le paragraphe 107.16 de la LCV, le VG, le personnel qu'il dirige et les spécialistes dont il retient les services ne peuvent être contraints de faire une déposition ayant trait à un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions ni de produire un document contenant un tel renseignement. Ainsi, le VG doit refuser de communiquer les documents qui contiennent des renseignements obtenus ou compilés par lui, ou pour son compte, dans le cadre d'une enquête, d'un examen ou d'un audit réalisé par lui ou sous son autorité. Les membres du public ne peuvent pas consulter les sommaires de plan d'audit, ni les ébauches de rapports, ni les autres documents d'audit détenus par le VG, tels que les feuilles de travail.

4. Étapes et responsabilités partagées lors d'un audit de performance

Le déploiement d'un audit de performance se fait en quatre grandes étapes[2]. Pour chacune d'elles, la collaboration des gestionnaires et du personnel est primordiale.

4.1 Étude préliminaire

Contact avec l'unité administrative

Avant d'entreprendre ses travaux, le VG informe par écrit la direction de l'unité administrative de son intention d'y effectuer un audit, lui en précise le sujet et le déroulement général.

Tout au long de l'audit, le VG s'assure de communiquer de façon pertinente et efficace avec les personnes responsables. Ces communications visent notamment à développer un climat de confiance, à accroître la crédibilité du vérificateur, à rendre compte des résultats des travaux, à informer de toute modification importante apportée au déroulement du mandat et à déceler les situations potentielles de conflit.

Planification

Lors de l'étude préliminaire, l'équipe impliquée dans l'audit réalise des travaux visant à préciser les objectifs de l'audit et les éléments qui seront touchés (sa portée) de même que les critères d'évaluation qui seront utilisés.

Rapport d'étude préliminaire

Le projet d'audit est consigné dans un rapport d'étude préliminaire qui comprend généralement les éléments suivants :

- Vue d'ensemble : présentation succincte du sujet traité, encadrement légal de l'activité visée, rôles et responsabilités des principales parties prenantes, systèmes et processus concernés;
- Portée et étendue de l'audit : période et activités couvertes, responsabilités du VG;
- Objectifs de l'audit et critères d'évaluation;
- Équipe d'audit et échéancier de réalisation.

Un projet de rapport d'étude préliminaire est transmis aux personnes responsables, qui sont invitées à faire part de leurs commentaires concernant l'information qui s'y trouve, et plus particulièrement celle portant sur les responsabilités, les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation. Puisque l'activité sera analysée à la lumière des critères d'évaluation, il est essentiel que le VG et la direction s'entendent sur le caractère approprié des critères proposés (notamment leur pertinence). Après cette validation, un rapport d'étude préliminaire définitif est transmis aux responsables.

[2] Le déroulement d'un audit de conformité est essentiellement le même.

4.2 Examen détaillé

Analyse

À cette étape, l'équipe d'audit est amenée à scruter en profondeur les processus et les activités concernés pour en dresser un diagnostic précis. Elle recueille également les éléments probants pour appuyer ses constatations et ses conclusions.

À mesure que l'information est rassemblée, le VG valide l'exactitude des faits et des exemples auprès du personnel de gestion concerné. Au terme de l'examen détaillé, le VG procède à la validation de ses principales constatations avec les responsables.

Recommandations préliminaires et projet de plan d'action

À la fin de l'étape de l'examen, l'équipe d'audit formule des recommandations préliminaires. À ce moment, les discussions qui ont cours avec les responsables devraient porter, principalement, sur le caractère concret et réaliste des recommandations et sur les réponses probables des gestionnaires à celles-ci.

Cela donne aux unités auditées suffisamment de temps pour préparer des réponses et élaborer un projet de plan d'action; celui-ci sera ajusté en fonction des travaux de finalisation de l'audit.

4.3 Rapport d'audit

Projet de rapport

Après avoir présenté les renseignements pertinents sur l'activité auditée et la portée de l'audit, le projet de rapport expose les constatations, les conclusions et les recommandations découlant de l'audit. À cette étape, le VG demande aux responsables de formuler des commentaires par écrit concernant le projet de rapport.

Les réponses écrites aux recommandations n'ont pas pour objet de contester les constatations de l'audit. L'équipe d'audit et le personnel de gestion concerné par l'audit doivent tenter de régler tout différend. Si cela n'est pas possible, la ou le gestionnaire qui n'accepte pas une recommandation doit, dans sa réponse, expliquer les raisons de ce désaccord. La réponse sera intégrée au rapport, et le VG peut réagir à tout commentaire s'il le juge à propos. Le VG informe les responsables de tout changement important apporté aux réponses définitives, et ce, avant la publication du rapport.

En publiant la réponse des gestionnaires, le VG leur donne la possibilité d'indiquer au conseil municipal leur niveau d'adhésion aux recommandations et de décrire les mesures envisagées ainsi que le calendrier de mise en œuvre.

Rapport final

Le rapport final est intégré dans le rapport annuel du VG destiné au conseil municipal. Selon l'article 107.13 de la LCV, « au plus tard le 31 août de chaque année, le vérificateur général transmet un rapport […] au maire de la municipalité […]. […] Le maire d'une municipalité dépose tout rapport qu'il reçoit en application du présent article à la première séance ordinaire du conseil qui suit cette réception. » Avant le dépôt d'un rapport d'audit, le gestionnaire responsable produit une lettre de déclaration pour finaliser la validation du rapport.

4.4 Plan d'action définitif

Le plan d'action définitif, qui concrétise les engagements des gestionnaires à l'égard de la mise en œuvre des recommandations, est transmis au VG par les gestionnaires à la fin de l'audit. Ce plan d'action énonce les mesures, les indicateurs et les échéanciers de réalisation favorisant la mise en œuvre complète des recommandations. Le VG procède à l'examen des plans d'action produits et émet une opinion sur ceux-ci.

Sommaire - Déroulement d'un audit de performance et responsabilités conjointes

Le tableau ci-dessous résume les phases et les principales responsabilités lors d'un audit de performance. Notons que tout document de travail est confidentiel, seul le rapport final est public.

Étape		Vérificateur général (VG)	VG et gestionnaires	Gestionnaires
1. Étude préliminaire (Planification)	**Contact avec l'unité administrative**	Envoie une lettre de mission au sujet de l'audit.	Au besoin, réunion d'introduction (VG et direction)	
	Planification	Planifie des travaux (dont les entrevues et les échanges avec le personnel) Identifie les ressources et au besoin les spécialistes (incluant un contrôleur qualité selon la politique du BVG)		
	Rapport d'étude préliminaire	Produit le projet de rapport d'étude préliminaire		Commentent dans les délais prescrits les objectifs, les critères et l'étendue de l'audit décrits dans le rapport d'étude préliminaire et confirment la responsabilité de la direction à l'égard du programme ou du secteur visés par l'audit
		Produit le rapport définitif d'étude préliminaire		
2. Examen détaillé	**Analyse**	Procède à la collecte, à l'analyse et à la synthèse de l'information	Échanges pour confirmer les faits et exemples, et envisager les recommandations	Commentent les faits et exemples
	Recommanda-tions préliminaires et projet de plan d'action	Produit les conclusions de l'audit		Produisent un projet de plan d'action
3. Rapport d'audit	**Projet de rapport**	Produit l'ébauche du rapport qui contient les recommandations préliminaires	Validation des constatations et recommandations préliminaires	Commentent l'ébauche du rapport
			Échanges sur l'ébauche du rapport	Produisent les réponses définitives aux recommandations
	Rapport final	Produit le rapport final		Signent la lettre de déclaration
4. Plan d'action	**Plan d'action**			Produisent le plan d'action définitif et le soumettent au VG

Des spécialistes peuvent intervenir tout au long d'un audit de performance. Il s'agit de personnes reconnues comme cheffes de file dans un domaine d'activité et choisies par l'équipe d'audit pour formuler des avis – mais non prendre des décisions – sur la portée et l'importance des questions d'audit, les secteurs d'examen, les risques soulevés, l'étendue de l'audit et ses résultats. L'équipe d'audit choisit ces spécialistes en fonction de leurs compétences, de leur expertise et de leurs connaissances dans les sujets analysés.

5. Publication du rapport

5.1 Avant le dépôt au conseil municipal

Quelques jours avant le dépôt du rapport au conseil municipal, le VG rend disponible pour les gestionnaires concernés le matériel de communication préparé à cet effet.

Le VG demande que le matériel de communication de la Ville ou d'un organisme audité lui soit transmis avant d'être rendu public.

5.2 Séance du comité plénier

Quelques jours avant la séance, les conseillères et conseillers reçoivent sous embargo un exemplaire du rapport et le matériel de communication pertinent.

5.3 Transmission aux médias sous embargo

Quelques jours avant le dépôt ou le jour même, les médias reçoivent un exemplaire du rapport annuel et du matériel de communication sur celui-ci, maintenus sous embargo jusqu'à la présentation du rapport au conseil municipal.

Dans certains cas, des demandes de renseignements supplémentaires peuvent être formulées sur les audits réalisés ou sur des sujets qui ne sont pas traités dans le rapport. Le VG ne fournit pas d'autre information que celle contenue dans le rapport. En conséquence, le VG renvoie à l'administration toute question dont la réponse implique de plus amples renseignements ou de l'information qui n'est pas liée au sujet audité.

5.4 Dépôt au conseil municipal

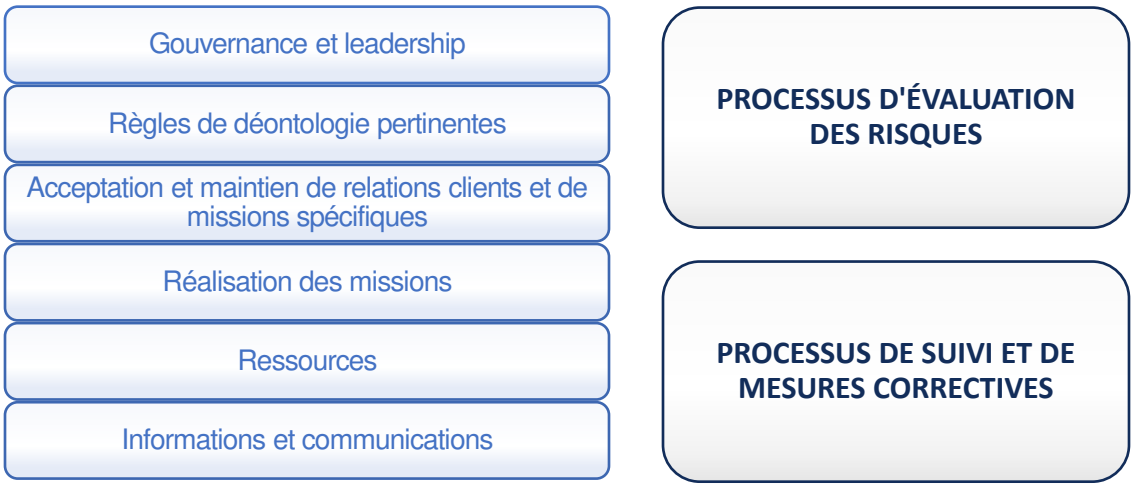
Le dépôt du rapport du VG au conseil municipal donne lieu à sa publication sur le site Internet de la Ville.

6. Références

La conception de ce guide est inspirée de publications produites par d'autres vérificateurs législatifs à ce sujet. Ainsi, les modèles des vérificateurs généraux du Canada, du Québec et de municipalités ont contribué, de près ou de loin, à alimenter le présent guide.

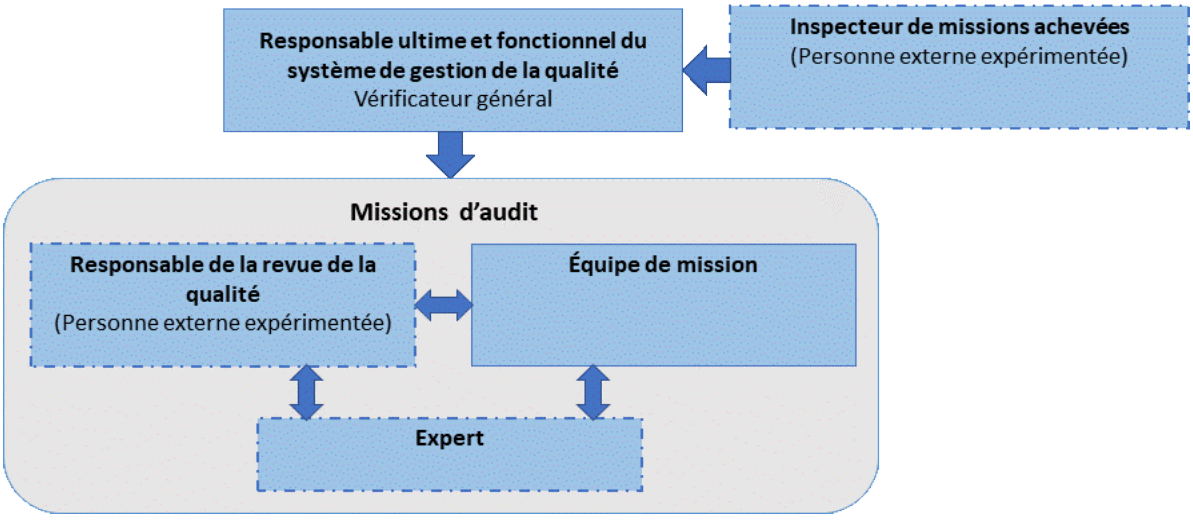
ANNEXE C – SYSTÈME NORMALISÉ DE GESTION DE LA QUALITÉ

Le système de gestion de la qualité (SGQ) mis en place par le VG vise à fournir l'assurance que 1) le VG s'acquitte de ses responsabilités et mène ses missions conformément aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables; et 2) les rapports de mission délivrés sont appropriés aux circonstances. Les normes, qui s'appliquent depuis le 15 décembre 2022, structurent les assises du SGQ par rapport à huit volets :



Tel qu'illustré à la figure suivante, le système mis en place prévoit aussi l'apport de ressources externes pour enrichir tant sa conception que son application. Ainsi, pour chaque audit déterminé par le VG, une personne responsable de la revue de la qualité sera désignée pour évaluer de façon objective les jugements importants portés par l'équipe de mission et les conclusions tirées à leur sujet. De plus, tous les 3 ans, les missions achevées pendant cette période seront sujettes à une inspection réalisée par une personne externe expérimentée n'y ayant pas participé. Une telle inspection vise à assurer :

- le respect des normes professionnelles et autres exigences applicables;
- le caractère approprié de la documentation contenue dans les dossiers et de l'opinion exprimée dans les rapports de mission;
- l'application appropriée des exigences du VG quant aux audits qu'il mène.



ANNEXE D – PROCESSUS DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS

1. Importance d'un système de suivi des recommandations formulées par le vérificateur général

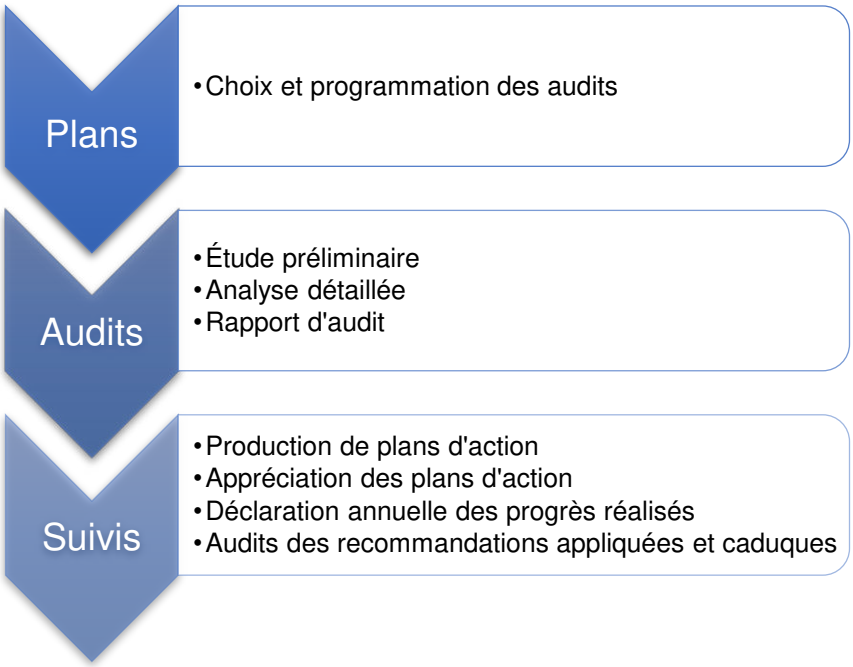
Les travaux du VG contribuent à l'amélioration de la gestion de la municipalité. Tant pour le choix des sujets audités que lors de la réalisation de chaque audit, le VG porte une grande attention à la valeur ajoutée de ses interventions. Cette valeur ajoutée ne se concrétise que si, ultimement, les recommandations sont appliquées.

En vue d'assurer l'application des recommandations, il est nécessaire de mettre en place un système pour enregistrer chaque recommandation, planifier les mesures qui doivent être mises en œuvre, attribuer les responsabilités et suivre le statut de chacune jusqu'à ce qu'elle soit pleinement appliquée. Une reddition de comptes aux élus ferme la boucle de la gestion.

2. Cycle d'audit et système de suivi des recommandations

La figure suivante résume le cycle complet des travaux d'audit de performance.

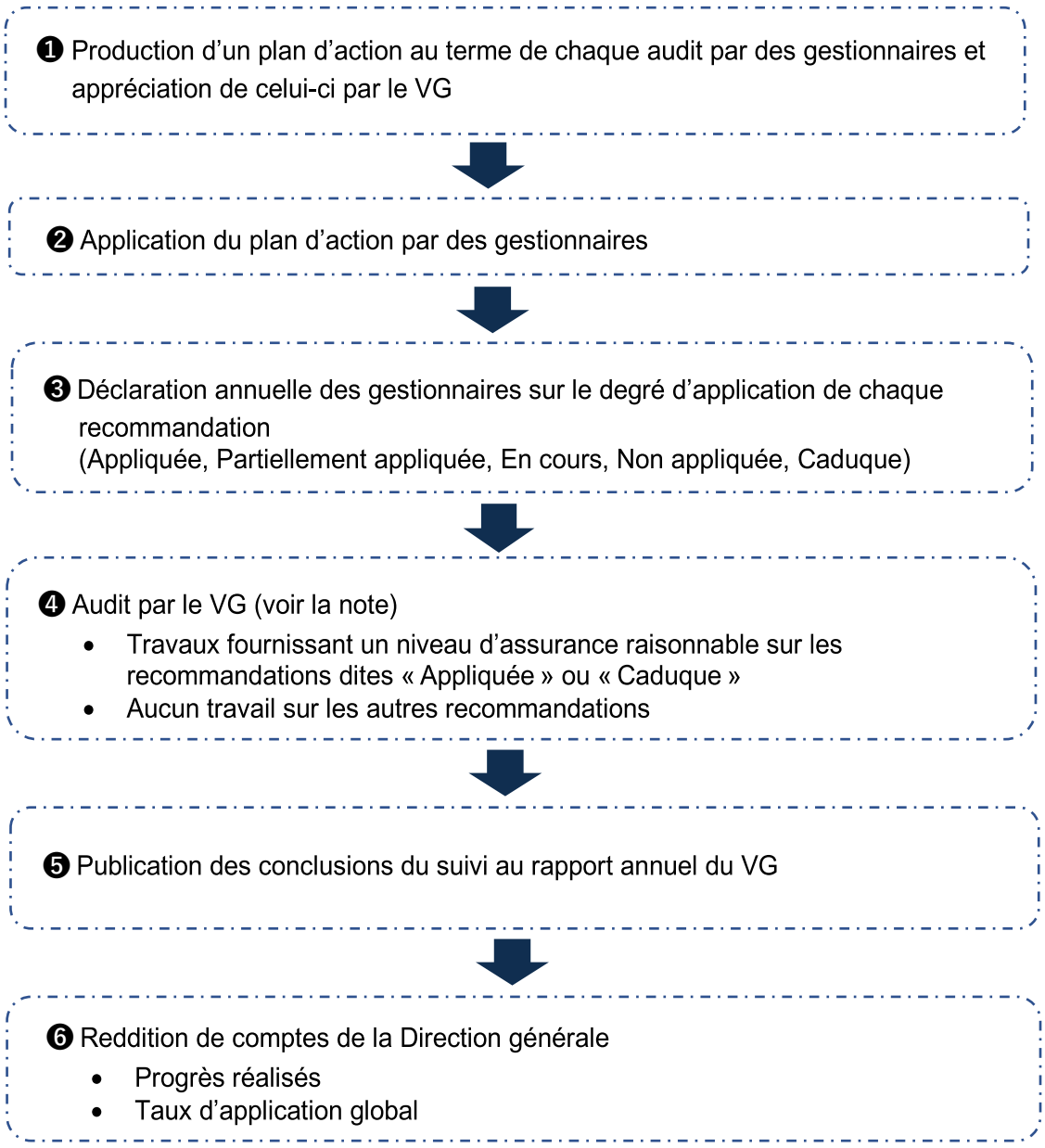
FIGURE 1 : CYCLE DES TRAVAUX D'AUDIT DE PERFORMANCE



Au terme de chaque audit, les gestionnaires des unités administratives concernées doivent faire état de leurs commentaires relativement aux constatations et recommandations, qui doivent être inclus dans la section « Commentaires de l'administration » du rapport d'audit.

La figure 2 illustre de façon plus détaillée les étapes du processus de suivi.

FIGURE 2 : PROCESSUS DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS



Note : Le présent document décrit les travaux qui seront généralement réalisés par le VG dans le cadre du suivi des recommandations. Selon les analyses qu'il mène et les enjeux qu'il détermine, et dans la mesure qu'il le juge approprié, le VG pourrait juger qu'il est opportun de réaliser tout mandat de suivi spécifique.

Les gestionnaires doivent aussi, avant la publication du rapport d'audit, soumettre un plan d'action complet ❶ au VG (un modèle est présenté dans la section 4.1); ce dernier effectue une appréciation de sa plausibilité à corriger les lacunes à la source des recommandations. Cette appréciation est basée sur les critères suivants :

- Pertinence et suffisance des actions;
- Désignation d'un ou d'une responsable pour chacune des actions;
- Caractère réaliste des échéances présentées.

S'ensuit le processus de suivi de l'application des recommandations (❷ à ❹) à partir du registre des recommandations[1] fourni par le VG. La section 4.2 présente un modèle de fiche de suivi.

Chaque gestionnaire doit y inscrire annuellement :

- les mesures mises en œuvre dans l'année écoulée concernant chaque recommandation pour appliquer celles qui ne l'étaient pas totalement jusque-là;
- son appréciation du degré d'application de chacune compte tenu des mesures appliquées dans l'année.

❸ Les recommandations qui reçoivent la cote « Appliquée » ou « Caduque » de la part des gestionnaires font l'objet d'un audit ❹ avec un niveau d'assurance raisonnable de la part du VG, vu que l'organisation est susceptible de cesser d'y travailler. Ce suivi implique notamment l'analyse des déclarations et documents produits, des discussions avec les responsables et l'application de procédures pour obtenir une information probante suffisante et appropriée pour être en mesure de conclure sur l'application ou non de la recommandation ou sur son caractère caduc ou non. Le tableau 1 précise la nomenclature et la description des cotes, ainsi que la nature de l'information probante recherchée par le VG.

TABLEAU 1 : NOMENCLATURE ET VÉRIFICATION DES COTES

Cote	Description	Nature de l'information probante recherchée par le vérificateur général
Appliquée	Les mesures correctives sont en place et permettent de corriger les lacunes relevées; les résultats sont mesurables, et il est fortement probable que la pérennité en soit assurée.	• Les mesures prises couvrent tous les volets de la recommandation et doivent être appliquées par toutes les unités administratives visées • Les mesures prises sont pérennes • Les mesures corrigent les lacunes qui ont donné lieu à la recommandation • Des retombées des mesures sont déjà observées
Partiellement appliquée	Les mesures correctives sont conçues, mais non complètement déployées, ou les résultats ne sont pas encore mesurables.	• Aucun travail d'assurance sur les déclarations des gestionnaires n'est réalisé
En cours	Les mesures correctives sont en conception, des actions significatives ont été entreprises.	
Non appliquée	Aucune action n'a été entreprise, ou des actions non significatives ont été entreprises.	
Caduque	La recommandation n'est plus pertinente en raison d'un changement interne ou dans l'environnement de la Ville.	• L'événement ayant mené à déclarer le caractère caduc est bien documenté • Le lien de cause à effet entre l'événement et la caducité de la recommandation est bien démontré et logique

[1] Liste des recommandations et fiches de suivi partagées sur SharePoint.

L'information consignée par les gestionnaires dans le registre des recommandations permet à la Direction générale de la Ville, par une base de données centralisée, d'exercer un suivi global des progrès réalisés et de prendre action si elle juge que les recommandations ne sont pas mises en œuvre dans un délai raisonnable[2].

Les conclusions du VG concernant les recommandations « Appliquées » ou « Caduques » ❺ sont présentées dans son rapport annuel.

Sur la base de l'information obtenue chaque année, ainsi que des données auditées par le VG (recommandations appliquées ou caduques), la Direction générale rend compte au conseil municipal ❻ des progrès réalisés et des efforts restants pour appliquer les recommandations du VG.

3. Responsabilités de chaque partie impliquée

Pour assurer le fonctionnement du système de suivi des recommandations, il est important que chaque partie impliquée comprenne et assume adéquatement ses responsabilités.

Le tableau suivant décrit les responsabilités de chacune.

TABLEAU 2 : RESPONSABILITÉS LIÉES AU SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Parties impliquées	Responsabilités
Vérificateur général	• Formuler les recommandations pour améliorer la gestion de la Ville • Rendre disponible le registre des recommandations auprès des entités visées par les recommandations (incluant la gestion des accès requis) • Apprécier les plans d'action produits par les gestionnaires • Pour les recommandations déclarées « Appliquées » ou « Caduques », attester que ces statuts correspondent à la réalité • Utiliser le taux d'application des recommandations pour illustrer les retombées de ses travaux et prévoir, dans la mesure qu'il juge appropriée, des suivis particuliers lorsque les résultats sont insatisfaisants • Communiquer le fonctionnement du processus aux parties impliquées
Gestionnaires	• Élaborer un plan d'action au terme d'un audit • Mettre en œuvre le plan d'action avec diligence • Inscrire les mesures mises en place pour donner suite aux recommandations ainsi que leur appréciation du niveau d'application de ces dernières • Collaborer aux travaux de suivi réalisés par le VG • Donner suite aux requêtes de la Direction générale pour lui permettre de coordonner les travaux et d'effectuer une reddition de comptes adéquate

[2] Pour certaines recommandations, le délai raisonnable peut être de quelques jours, mais il peut s'étendre jusqu'à 3 ans ou plus si, par exemple, un processus de consultation et des changements réglementaires sont nécessaires.

Parties impliquées	Responsabilités
Direction générale	• Coordonner l'élaboration des plans d'action • Exercer un suivi de la progression des unités administratives dans l'application des recommandations et déterminer une action si les recommandations ne sont pas mises en œuvre dans un délai raisonnable • Soutenir les unités administratives jusqu'à ce que les recommandations soient pleinement appliquées (ressources, orientations claires, coordination, etc.) • Rendre compte au conseil municipal de l'application de recommandations
Comité d'audit	• Recevoir les plans d'action de l'administration concernant les audits de performance; • Effectuer au besoin un suivi des recommandations; • Veiller à ce que toutes les recommandations découlant d'un audit soient communiquées aux instances et personnes concernées de la Ville, lorsque pertinent.

4. Outils proposés

4.1 Plan d'action pour l'application des recommandations du vérificateur général

Pour être pleinement efficace, un plan d'action produit au terme d'un audit doit comprendre un minimum d'informations. Le gabarit suivant est proposé. D'autres modèles, déjà existants dans l'environnement d'une unité, peuvent être utilisés.

Titre de l'audit :
Date de publication :

Recommandation nº :		
Action proposée	**Responsable**	**Échéance**
		Cliquez ou appuyez ici pour entrer une date.
		Cliquez ou appuyez ici pour entrer une date.
		Cliquez ou appuyez ici pour entrer une date.

4.2 Information à consigner annuellement par les gestionnaires (suivi)

Le registre des recommandations a été conçu pour obtenir toute l'information nécessaire au suivi de la progression des travaux de mise en œuvre de chaque recommandation. Il contient également une fiche de suivi par recommandation qui recense l'information de base, soit la lacune à la source de la recommandation, les commentaires des années antérieures et la recommandation elle-même. La

partie suivante est complétée annuellement par les gestionnaires jusqu'à ce que la recommandation atteigne le statut « Appliquée » ou « Caduque ».

Année d'évaluation :
Travail effectué par le secteur
Détaillez dans cette fiche de suivi les mesures/processus mis en place pour corriger les problèmes identifiés, les effets et de quelle façon ces éléments sont vérifiables et pérennes. Si la recommandation est caduque, précisez les raisons. **** Déposez les documents qui appuient vos déclarations dans le dossier « Documents sources » de la recommandation et précisez la référence à côté de l'énoncé correspondant.*

ANNEXE E – POLITIQUE DE CONFIDENTIALITÉ DU BVG

Le BVG, en application de l'article 107.6 de la *Loi sur les cités et villes*, applique les politiques et normes de la Ville en matière de confidentialité.

Les dossiers administratifs du BVG contiennent uniquement les renseignements personnels (RP) utiles à sa gestion des ressources humaines et contractuelles.

Dans le cadre de l'exercice de son mandat, si le BVG doit collecter des RP, ceux-ci sont maintenus en dossier uniquement aux fins de la réalisation de son mandat et dans la mesure jugée nécessaire par le vérificateur général.

Tous ces RP sont conservés dans des bibliothèques SharePoint avec accès limité aux membres du BVG. Lorsque des mandats sont confiés à des firmes externes, le BVG s'assure de ne partager que les RP nécessaires à la réalisation de ces mandats. De tels échanges sont sécurisés selon les processus en vigueur à la Ville.

Dès que la conservation des RP n'est plus requise aux fins de réalisation du mandat du BVG, tous les RP détenus sont détruits ou anonymisés de façon irréversible.

ANNEXE F – RESSOURCES EXTERNES ET PARTENAIRES DU BVG

Processus d'acquisition de services professionnels du BVG

Les fournisseurs de services professionnels qui collaborent avec le vérificateur général sont considérés comme des partenaires. Leur apport est déterminant pour la réalisation de la mission de celui-ci. Dans le souci de bâtir un réseau de collaborateurs compétents et fiables tout en favorisant la concurrence, la sélection des fournisseurs s'est effectuée en deux temps :

Étape	Objectif	Critères
1. Qualification des fournisseurs (annuellement)	Constituer un bassin de ressources compétentes et intéressées à collaborer avec le VG (partenaires)	• Expérience de la firme et des ressources pouvant collaborer avec le vérificateur général • Compréhension du mandat du VG • Disponibilité des ressources
2. Obtention de propositions de services spécifiques (par projet)	Mettre en concurrence les firmes qualifiées sur des missions d'audit spécifiques	• Coût • Ressources spécifiques proposées • Disponibilité des ressources pour les missions

Ressources impliquées

Denis Bourque, docteur en service social, professeur titulaire, Université du Québec en Outaouais
Claire Caron, CPA auditrice, conseillère en audit et gouvernance
Jean Cinq-Mars, consultant, B. Sc. (Hon), M.A.P.
Richard Flageole, FCPA
Moktar Lamari, docteur en management public et science politique, professeur agrégé, École nationale d'administration publique
Maxime Pedneaud-Jobin, ancien maire de Gatineau, conférencier, auteur
Guy Perron, CPA
Michel Samson, FCPA auditeur
André Thibault, docteur en administration scolaire, professeur émérite, Université du Québec à Trois-Rivières
Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec (AVGMQ)
Communications Infrarouge – Pierre Tessier
CPM Ingénierie – Ali Elhallaoui, consultant senior, ing., DESS, Msc TI
École nationale d'administration publique
Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation (FCAR)
Langlois Avocats, S.E.N.C.R.L.
Mallette, S.E.N.C.R.L. – Société de comptables professionnels agréés
MNP, S.E.N.C.R.L., s.r.l.
Plurielles et Singulières – Anne Fonteneau, docteure en littérature québécoise, réviseure linguistique agréée honoraire
Quantum Juricomptable inc.
Raymond Chabot Grant Thornton, S.E.N.C.R.L.

ANNEXE G – RELEVÉ DES DÉPENSES D'OPÉRATION DU BVG (2023)

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE LA VILLE DE SHERBROOKE

Relevé des dépenses d'opérations
pour l'exercice terminé le 31 décembre 2023

	Budget ($)[1]	Réalisations ($)	
	2023	2023	2022*
Ressources humaines internes	305 000	305 067	264 182
Ressources humaines externes	321 850	303 901	239 551
Total ressources humaines	626 850	608 968	503 733
Ressources matérielles – Dépenses de fonctionnement	30 100	39 108	30 638
Grand total	**656 950**	**648 076**	**534 371**

* Un reclassement des dépenses a été effectué pour 2022.

Principales méthodes comptables :

Cet état des dépenses est établi conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public.

La comptabilisation des transactions s'effectue selon la méthode de comptabilité d'exercice. Les dépenses comprennent uniquement les dépenses directement engagées par le Bureau du vérificateur général de la Ville de Sherbrooke.

[1] Budget révisé tel que présenté dans le système comptable de la Ville et approuvé par le conseil municipal.

Ville de Sherbrooke

Bureau du vérificateur général

234, rue Dufferin, bureau 302
C.P. 610, Sherbrooke (Qc) J1H 5H9
819 823-8000 poste 1943
verificateur.general@sherbrooke.ca